

ESTHER BARBÉ

*Catedrática de Relaciones Internacionales  
de la Universidad Autónoma de Barcelona*

# RELACIONES INTERNACIONALES



BIBLIOTECA  
UNIVERSIDAD  
EMPRESARIAL  
SIGLO VEINTIUNO

tecnos

Diseño de cubierta:  
J. M. Domínguez y J. Sánchez Cuenca

Impresión de cubierta:  
Gráficas Molina

A Luís

Anillados  
B.B.

Inventario:	B06637
Fecha:	16/11/2006
Clasificación:	327.011
Sig. Top.:	B.228 ej. 2
Donación:	<input type="checkbox"/> Caja 4 A6
Compra:	<input type="checkbox"/>
Canje:	<input type="checkbox"/>



Reservados todos los derechos. De conformidad con lo dispuesto en los artículos 534 bis a) y siguientes del Código Penal vigente, podrán ser castigados con penas de multa y privación de libertad quienes sin la preceptiva autorización reprodujeran o plagieren, en todo o en parte, una obra literaria, artística o científica fijada en cualquier tipo de soporte.

© ESTHER BARBÉ IZUEL, 1995  
© EDITORIAL TECNOS, S.A., 1995  
Juan Ignacio Luca de Tena, 15 - 28027 Madrid  
ISBN: 84-309-2754-9  
Depósito Legal: M-37266-1995

Printed in Spain. Impreso en España por Egraf, Luis I, 5-7, 28021 Madrid

## CUADRO 5

## Breve informe sobre los países en crisis (1993)

• **Afganistán:** Muchas partes del país están en poder de diferentes facciones de *mujaidines*. Hay una guerra civil sangrienta que no se sabe cuando va a terminar. Escasean los alimentos, y se ha destruido gran parte de la infraestructura de Afganistán.

• **Angola:** Angola ha sido devastada por años de lucha que costaron 500.000 vidas. Decenas de miles de personas resultaron mutiladas, y 1994 podría sumir en la hambruna a tres millones de los diez millones de habitantes del país.

• **Haití:** Haití sigue siendo un país azotado por trastornos políticos y económicos, tras el fracaso de recientes intentos por lograr el regreso del Presidente elegido constitucionalmente (regresó en octubre de 1994).

• **Irak:** Tras años de guerra externa y conflictos étnicos continuos, la infraestructura de Irak ha quedado devastada, el país se halla aislado, bajo sanciones impuestas en el plano internacional, y la población sufre grandes penurias bajo un gobierno autoritario.

• **Mozambique:** El futuro de Mozambique depende de que se respete o no el actual Acuerdo de Paz. Si no se respeta y continúa la guerra civil, el costo humano será enorme.

• **Myanmar:** Myanmar tiene gran número de grupos étnicos que han estado luchando por la autonomía o independencia durante decenios. Pese a recientes progresos hacia la democracia, los conflictos podrían mantenerse durante muchos años.

• **Sudán:** Sudán se enfrenta a una de las peores crisis humanitarias del mundo. Hay pocas posibilidades de poner fin al ciclo inexorable de guerra y hambruna.

• **Zaire:** Zaire se está sumiendo en la anarquía a medida que desaparece toda semblanza de gobierno responsable. El saqueo y los motines son habituales.

Fuente: *Informe sobre Desarrollo Humano 1994*, FCE, México, 1994, pp. 47-49.

La fragilidad de los estados está especialmente extendida en África, donde la Organización de la Unidad Africana (creada en 1963) convirtió en un principio básico el respeto de las fronteras surgidas de la descolonización. Sin embargo, la posguerra fría, como en tantos otros temas, ha «descongelado» situaciones dadas. Así, tras décadas de lucha armada contra el ejército etíope, el referéndum de autodeterminación celebrado en Eritrea (abril de 1993), con la supervisión de Naciones Unidas y favorable a la secesión de dicho territorio, significa la apertura de una nueva era «legal» para los estados africanos. La fragmentación de estados «congelados» durante la guerra fría y la aparición de otros nuevos, con el consiguiente aumento de miembros en Naciones Unidas, es una tendencia evidente en los años noventa<sup>52</sup>.

<sup>52</sup> Eritrea ingresó en Naciones Unidas el 28 de mayo de 1993, de forma rápida y discreta, si tenemos en cuenta los años de guerra transcurridos desde 1962, momento en el que el gobierno etíope acabó con el régimen autónomo de Eritrea (territorio federado con Etiopía desde 1952).

Tras la edad, otros dos elementos tangibles nos permiten apreciar la diversidad actual entre los estados: su *territorio* y su *población*. En términos territoriales, Naciones Unidas alberga 185 estados que van desde las dimensiones de Rusia (17 millones de kilómetros cuadrados) hasta las dimensiones de Mónaco (un kilómetro cuadrado). Los extremos no son, sin embargo, elocuentes de un hecho evidente: el 50 por 100 del territorio mundial está bajo la soberanía de ocho estados (Rusia, Canadá, China, Estados Unidos, Brasil, Australia, India y Argentina) y 48 unidades (estados y territorios) tienen menos de 1.000 kilómetros cuadrados (el municipio de Madrid tiene 600 kilómetros cuadrados). Entre estos últimos se encuentran estados miembros de Naciones Unidas, como Bahrein (622 km<sup>2</sup>), San Vicente y Granadinas (388 km<sup>2</sup>) o Liechtenstein (157 km<sup>2</sup>), que tienen superficies equivalentes a lo que en España son algunos parques nacionales (los 750 km<sup>2</sup> de Doñana o los 160 km<sup>2</sup> de Ordesa-Monte Perdido).

El tamaño del territorio, sin embargo, no es un valor *per se* (Rusia o Gran Bretaña, con territorios muy diferentes, han desempeñado en diferentes momentos papeles de primeras potencias, respectivamente continental y marítima). La ubicación del territorio (control de estrechos estratégicos, país enclavado, condiciones climáticas, etc.) y su riqueza (combustibles, minerales estratégicos, autosuficiencia alimentaria, agua, etc.) son cuestiones a considerar. En lo que respecta a la riqueza del territorio, no hace falta recordar la trascendencia política que ha tenido la concentración de los recursos energéticos en algunas regiones del mundo, destacando los países árabes con el 60 por 100 de las reservas mundiales de petróleo (véase cuadro 6).

## CUADRO 6

Reservas de petróleo  
(a finales de los ochenta, en miles de millones de barriles)

América del Norte.....	44
América Latina.....	122
Europa (URSS incluida).....	78
Países árabes.....	600
Resto de África.....	20
Resto de Asia (China incluida).....	138
<i>Total</i> .....	1.002

Fuente: R. BOUSTANI y P. FARGUES, *Atlas du Monde Arabe*, Bordas, París, 1990, p. 85.

Los recursos de agua dulce, por su parte, se han convertido en plena década de los noventa en un tema políticamente preocupante. Tanto es así que las disputas internacionales a causa del agua —el conflicto en torno al río Jordán es uno de los casos más conocidos— constituyen un tema destacado, proclive a generar conflictividad, en la agenda internacional de finales del siglo XX<sup>53</sup>. En ese sentido, Butros

<sup>53</sup> Son múltiples los casos de conflictividad ligados al uso de los recursos en agua dulce. A continuación se enumeran algunos de los más destacados, indicando el río y los países en litigio por sus aguas: Jordán (Líbano, Siria, Israel, Egipto y Entidad Nacional Palestina); Nilo (Egipto, Sudán y Etiopía).

Gali anunciaba en 1985 que «la próxima guerra en Oriente Medio se librará por el agua». Las predicciones fallaron ante la guerra del Golfo (impensable a mediados de los ochenta), pero no dejan de hacer referencia a un problema de larga duración en la región y central en el actual proceso de paz<sup>54</sup>.

La población, al igual que el territorio, está repartida de manera dispar a lo ancho del planeta. Los extremos en este caso corresponden a China, con una población en 1992 de 1.166 millones de habitantes (21,42 por 100 del total mundial), y al Vaticano, con una estimación de 1.000 habitantes. Seis estados gozan de soberanía sobre el 50 por 100 de la población mundial (China, India, Estados Unidos, Indonesia, Brasil y Rusia), mientras que 76 unidades (estados y territorios) tienen poblaciones de menos de un millón de habitantes. Entre estos últimos se cuentan miembros de Naciones Unidas como Gambia (929.000 habitantes), Islandia (261.000 habitantes) o Seychelles (69.000 habitantes). En otros términos, provincias o ciudades españolas tienen poblaciones equivalentes a las de un estado con escaso en la ONU: la población de Gambia es equivalente a la de la provincia de Zaragoza, la de Islandia a la del municipio de Hospitalet de Llobregat y la de Seychelles a la de la ciudad de Toledo.

Si el tamaño del territorio ha de contrastarse con otros muchos elementos cuantificables (riqueza natural, por ejemplo), lo mismo ocurre con la población. Incluso más que en el caso anterior ya que la «calidad» de la población, en términos demográfico-culturales, es un factor decisivo para el desarrollo de un estado. En este terreno (educación, cultura, salud) los indicadores a considerar son muy diversos: esperanza de vida, mortalidad infantil, analfabetismo, libros publicados, etc. Tan sólo cabe recordar, a modo de ejemplo, y para abundar en la idea de la diferencia existente en el mundo contemporáneo entre unos y otros estados, que la tasa de mortalidad infantil en el año 1991 variaba, en los extremos, entre las 165 muertes por cada 1.000 nacimientos en Afganistán y las 5 de Japón. La esperanza de vida se movía en el año 1992 entre los 42,4 años de Sierra Leona y los 78,6 de Japón. En lo que respecta a la tasa de analfabetismo en la población adulta, en el año 1990, ésta iba desde las cifras más negativas de Burkina Faso (91 por 100 entre las mujeres y 82 por 100 entre los hombres) hasta una tasa genérica en la mayor parte de países de ingreso alto, que, según la UNESCO, es inferior al 5 por 100<sup>55</sup>.

### c) Estados ricos/estados pobres

Otros dos criterios, clásicos a la hora de abordar las diferencias tangibles entre los estados, son el *tamaño económico* y el *tamaño militar* de cada unidad política.

pía); Ganges y Brahmaputra (India y Bangladesh); Mekong (Camboya, Laos, Vietnam y Tailandia); Han (Corea del Norte y Corea del Sur); Colorado y Río Grande (México y Estados Unidos); Paraná (Brasil, Paraguay, Uruguay y Argentina); y Syr Darya y Amu Darya, ríos que llevan sus aguas al mar de Aral, en vías de desaparición (ex repúblicas asiáticas de la ex Unión Soviética).

<sup>54</sup> Véase F. IZQUIERDO, «El agua en la cuenca del río Jordán: la lucha por un recurso escaso», *Papers*, n.º 46, 1995, pp. 121-138.

<sup>55</sup> En España, sin embargo, en 1990 la tasa de analfabetismo femenino superaba dicha cifra para situarse en el 7 por 100.

En lo que respecta al tamaño económico del estado, el PNB constituye un primer indicador a considerar. En 1992, el PNB de los Estados Unidos encabezaba el *ranking* mundial con casi 6 billones de dólares. En el extremo opuesto, el PNB del estado caribeño de Anguila era de 10 millones de dólares. En el año 1992, el presupuesto de la comunidad autónoma de La Rioja (el más reducido de las autonomías españolas), de casi 26.000 millones de pesetas, era más elevado que el PNB de unas 30 unidades políticas del mundo, entre las que se encontraban actuales países miembros de Naciones Unidas, como Guinea Ecuatorial, Andorra o Saint Kitts y Nevis.

Como siempre, más allá de los extremos, lo elocuente es observar la concentración del PNB a nivel mundial. En efecto, tres estados (Estados Unidos, Japón y Alemania) acumulan casi el 50 por 100 de la producción mundial (España ocupaba en 1992 el octavo puesto con un 2,39 por 100 del total mundial). Sólo 18 estados tenían en 1992 productos nacionales superiores al 1 por 100 del producto total mundial, y esos 18 estados acumulaban casi el 84 por 100 de la producción mundial, mientras que las 128 unidades menos productivas del mundo sumaban en total un 1 por 100 de la producción mundial. Entre estas 128 unidades encontramos a países como Senegal, Paraguay, Jordania, Nicaragua, etc.

El PNB *per cápita* es el siguiente indicador a considerar. Entre otras cosas, porque ha servido de base al Banco Mundial para diseñar una clasificación aplicable a todos los estados del mundo. El PNB *per cápita* nos muestra que en las últimas décadas las diferencias van en aumento entre el sector privilegiado de estados (cada vez más reducido) y los demás. Según el *Informe sobre Desarrollo Humano 1994*, mientras el 20 por 100 más rico de la población mundial se ha enriquecido, pasando de disponer del 70 por 100 en 1960, al 85 por 100 en 1990, del ingreso mundial, el 20 por 100 más pobre se ha empobrecido, al pasar en el mismo período del 2,3 al 1,4 por 100 del ingreso mundial. Así, «una quinta parte de la humanidad, principalmente en los países industrializados, cuenta con las cuatro quintas partes del ingreso mundial y otras oportunidades de desarrollo»<sup>56</sup>. Lo que de manera gráfica queda recogido en la diferencia abismal que separa a un habitante de Suiza con más de 36.000 dólares de renta anual (el primer PNB *per cápita* del mundo en 1992) de uno de Mozambique con 60 dólares (el último).

Como ya se ha dicho, el Banco Mundial clasifica los estados y territorios en tres grupos, según su nivel de PNB *per cápita*: países de ingreso bajo, de ingreso medio (subdividido en países de ingreso medio bajo y países de ingreso medio alto) o de ingreso alto (véase cuadro 7).

<sup>56</sup> *Informe sobre Desarrollo Humano 1994*, op. cit., p. 40.

CUADRO 7

## Clasificación de países (Banco Mundial)

Clasificación según PNB per cápita en 1992	Número de países
Países de ingreso bajo: 675 \$ o menos	55
Países de ingreso medio:	
— medio bajo: entre 676 y 2.695 \$	71
— medio alto: entre 2.696 y 8.355 \$	43
Países de ingreso alto: 8.356 \$ o más	39

Fuente: *Informe sobre el Desarrollo Mundial 1994*, Banco Mundial, Washington, 1994.

En 1992, sobre la base de 208 unidades contabilizadas por el Banco Mundial, el grupo de países de ingreso alto estaba formado por 39 unidades (junto a estados hay que incluir territorios como Hong Kong, Islas Vírgenes, etc.), entre las cuales se cuenta España, con 14.000 dólares. El grupo de países de ingreso medio sumaba un total de 114 unidades, 71 de las cuales eran de ingreso medio bajo, como Tailandia, Turquía o Rusia, y 43 de ingreso medio alto, como Portugal, Grecia o Brasil. Finalmente, el grupo de los países de ingreso bajo sumaba en 1992 un total de 55 estados. Estos últimos, también calificados de países menos adelantados<sup>57</sup> o de países pobres<sup>58</sup>, se concentran en el África subsahariana y en Asia (sur de Asia y sudeste asiático), aunque de manera más concreta también encontramos ejemplos en América (Haití u Honduras, entre otros) y en Asia Central (Tayikistán) y Oriente Medio (Yemen).

El aumento espectacular de las diferencias entre países pobres y países ricos en las últimas décadas así como el deterioro social generalizado en el Tercer Mundo y en algunas capas sociales de los países ricos ha llevado al PNUD (Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo) a buscar indicadores que permitan captar —mejor que cifras macroeconómicas de carácter global para un estado— el nivel de desarrollo humano. De ahí la definición, a partir de 1990, del *índice de desarrollo humano*, ampliamente utilizado en la actualidad por el sistema de Naciones Unidas, y formado «por tres componentes básicos de desarrollo humano: longevidad, nivel de conocimientos y nivel de vida. La longevidad se mide por la esperanza de vida. El nivel de conocimientos se mide mediante una combinación de alfabetización de adultos (ponderada por un factor de dos tercios) y promedio de los años de escolaridad (ponderado por un factor de un tercio). El nivel de vida se mide mediante el poder adquisitivo, sobre la base del PIB *per cápita* ajustado por el costo local de la vida (paridades de poder adquisitivo)»<sup>59</sup>.

<sup>57</sup> Terminología utilizada por el *Informe sobre Desarrollo Humano 1994*, op. cit.

<sup>58</sup> Terminología utilizada por el anuario *World Resources*, op. cit.

<sup>59</sup> *Informe sobre Desarrollo Humano 1994*, op. cit., p. 103.

Se considera más explicativo que el PNB *per cápita* (sobre todo en el caso de estados con enormes desigualdades sociales) ya que éste no refleja la forma en que el crecimiento económico se traduce en bienestar humano. En 1992, por ejemplo, Arabia Saudí, con 7.040 dólares de PNB por habitante, tenía un 35,9 por 100 de analfabetos entre su población adulta y presentaba una tasa de mortalidad infantil de 31 por cada mil nacimientos. Por su parte, la Isla Mauricio, con un PNB *per cápita* equivalente al 40 por 100 del saudí, gozaba de un desarrollo humano más elevado, si tenemos en cuenta que su tasa de analfabetos adultos era de 14 por 100 y la tasa de mortalidad del 20 por mil.

Es indicativo, en este sentido, que en el *Informe sobre Desarrollo Humano 1994*, basado en datos del año 1992 relativos a 173 países, hubiera 29 estados cuyo lugar en la clasificación según el IDH<sup>60</sup> estaba, como mínimo, veinte puestos por debajo de su lugar en la clasificación según PNB *per cápita*. Entre éstos destacan, de modo evidente, países productores de combustibles (gas y petróleo) y algunos paraísos turísticos<sup>61</sup>.

De la misma manera que el PNB *per cápita* servía al Banco Mundial para crear tres tipos de países, lo mismo ocurre con el IDH. De ahí que se hable de un grupo de alto desarrollo humano, formado por 53 países; un grupo de desarrollo humano medio, con 65 países y un tercer grupo, de desarrollo humano bajo, con 55 países. Si nos atenemos a la clasificación elaborada por el PNUD con relación a 1992, la primera sociedad del mundo por su nivel de desarrollo humano es la de Canadá, con un índice 0,932, seguida por Suiza, Japón, Suecia y Noruega. El grupo de las últimas cinco sociedades del mundo por su nivel de desarrollo humano son, por orden ascendente, Guinea (la última con un índice 0,191), Burkina Faso, Afganistán, Sierra Leona y Níger.

<sup>60</sup> La clasificación de los países según IDH se elabora del siguiente modo: «En un primer momento, cada uno de los factores (esperanza de vida, nivel educativo y renta) se expresa en una escala que va de 0 a 1. El "0" significa que el país en cuestión está dotado del máximo observable en relación con dicha variable, mientras que el "1" corresponde al valor más débil observado. Por ejemplo, en materia de esperanza de vida, el valor más elevado que se ha observado es el de Japón (78,6 años) y el más débil el de Sierra Leona (42 años). Un país como Marruecos, con 62 años de esperanza de vida, tendría en la escala que va de 0 a 1 un índice  $0,45 [(78,6-62):(78,6-42)=0,45]$  mientras que Japón, con sus 78,6 años de esperanza de vida tendría un nivel 0  $[(78,6-78,6):(78,6-42)=0]$ . El mismo cálculo se realiza para el indicador del nivel de educación y para el indicador del nivel de renta. En una segunda etapa, se efectúa la media de las tres cifras así obtenidas y se resta de la cifra 1. Así se obtiene el índice compuesto de desarrollo humano. Se llega, en el caso de Japón, a un IDH de 0,929 y en el de Marruecos, a un 0,549. De esta manera es posible clasificar todos los países», en *L'État du Monde 1995*, op. cit., p. 647.

<sup>61</sup> A continuación se ofrece la lista de dichos países, indicando junto a los mismos el número de lugares que descienden en la clasificación del IDH, con respecto al PNB *per cápita*. Entre los países de alto desarrollo humano: Singapur (22) y Kuwait (23). Entre los países de desarrollo humano medio: Qatar (36), Bahrein (25), Emiratos Árabes Unidos (52), Arabia Saudí (36), Saint Kitts y Nevis (23), Santa Lucía (20), Libia (38), Seychelles (44), Surinam (37), Irán (22), Botswana (29), Omán (54), Sudáfrica (33), Irak (41), Líbano (20), Argelia (37), Gabón (72) y Swazilandia (21). Entre los países de desarrollo humano bajo: Vanuatu (26), Congo (23), Namibia (43), Papua Nueva Guinea (21), Senegal (29), Angola (35), Mauritania (31), República Centroafricana (25), Djibuti (38), Gambia (22), Níger (21) y Guinea (44). Elaboración a partir de *Informe sobre Desarrollo Humano 1994*, op. cit.

Estas referencias a los cinco primeros y últimos puestos se podría ampliar más allá, hasta los 25 primeros y últimos puestos, para comprobar en cifras una realidad bien conocida: el desarrollo humano más alto corresponde al mundo de la OCDE (22 de los 25 primeros países pertenecen a la OCDE)<sup>62</sup> y el desarrollo humano más bajo nos sitúa frente a un mundo afro-asiático (22 países africanos y 3 asiáticos).

d) *Estados armados*

El tamaño militar del estado constituye un criterio clásico a la hora de establecer jerarquías en el sistema internacional. Como ocurre con las dimensiones geográfico-demográfica y económica del estado, nos hallamos, en el caso de la dimensión militar, frente a una variedad de indicadores. Así, podríamos fijarnos, según apuntan algunos autores, en: «número de hombres movilizados o movilizables; tipo de armamento del que se dispone; calidad y cantidades; calidad del liderazgo y de la organización militares; nivel de gastos militares (total y proporcional); industria y comercio de armamentos: fabricación, exportación, importación, clientes y proveedores»<sup>63</sup>.

En términos mundiales, el nivel de gasto militar por parte de los estados se encuentra en la década de los noventa en un momento de cambio. Todos los expertos en el tema están de acuerdo en que el momento cumbre en el gasto militar a nivel mundial corresponde al año 1986-1987. En ese momento, y globalmente, los grandes países en términos armamentísticos eran bien conocidos: los Estados Unidos y la Unión Soviética suponían cada uno de ellos, por su parte y de manera individual, un 30 por 100 del gasto militar mundial. Si a ambos países les sumamos sus respectivas alianzas militares nos encontramos con que en 1987, la OTAN (45 por 100) y el Tratado de Varsovia (35 por 100) significaban el 80 por 100 del gasto militar mundial total<sup>64</sup>. Ahora bien, en términos proporcionales, la militarización del estado

<sup>62</sup> Según el *Informe sobre Desarrollo Humano 1994, op. cit.*, España ocupa el lugar 23, con un índice 0,888. Este lugar 23 hace que nuestro país se halle en una situación de equilibrio respecto de la clasificación en términos de PNB *per cápita* en el mismo año (1992). Hay que recordar que estos cálculos están realizados sobre un total de 173 unidades. Lo que puede alterar los análisis comparativos con otras clasificaciones de PNB *per cápita*.

<sup>63</sup> J. PALOU, «El concepto de potencia media. Los casos de España y México», *Revista CIDOB d'Afers Internacionals*, n.º 26, 1993, p. 9. En la misma obra, el autor apunta, también, algunos indicadores geográficos y demográficos, así como indicadores económicos. En el primer caso, se trata de: dimensiones y naturaleza del territorio; situación física y geopolítica; número de habitantes; distribución de la población (según edades y geográficamente); índice de crecimiento demográfico; disponibilidad de recursos naturales. Entre los indicadores económicos, cita: sistema económico; PNB o PIB (total y *per cápita*); distribución de la riqueza; distribución de la población (según el sector de ocupación y según la división rural/urbana); niveles de industrialización y productividad; producción y consumo de energía; recursos técnicos (nivel de tecnología); intercambios comerciales con el exterior y diversificación de dichos intercambios (pp. 8-9).

<sup>64</sup> Véase *SIPRI Yearbook 1994*, Oxford UP, Nueva York, 1994, p. 389.

se ha dejado notar mucho más entre los países pobres o en desarrollo que en los países industrializados. En efecto, el gasto militar de dichos países ha aumentado<sup>65</sup>, entre 1960 y 1987, tres veces más rápidamente que el de los países industrializados. Lo que supone un aumento del 7,5 por 100 anual frente a un 2,8 por 100 para los países industrializados. El resultado es que la participación que corresponde a los países en desarrollo en el gasto militar mundial aumentó, en el período 1960-1987, del 7 al 15 por 100. Gran parte de ese gasto (un tercio) correspondió a los países de Oriente Medio y de África del Norte. Pero el resto —la sorprendente suma de 95.000 millones de dólares anuales— correspondió a los países más pobres del mundo.

Si nos fijamos en la relación entre el presupuesto militar del estado y su PNB, nos percatamos de que, a lo largo de los ochenta, los países más militarizados del mundo se sitúan en la zona de Oriente Medio. Irak, que en el año 1990 dedicaba el 20 por 100 de su PNB a gastos militares, había llegado en 1984 a dedicar prácticamente el 30 por 100. Israel, un buen ejemplo de estado militarizado, ha pasado de un 23,5 por 100 en 1981 a un 8,4 por 100 en 1990.

La reducción del gasto militar es una realidad desde finales de la década de los ochenta. Ahora bien la reducción de dicho gasto ha sido mayor en el mundo industrializado (casi un 15 por 100) que en los países en desarrollo (un 10 por 100) en el período 1987-1991. En la mayor parte de los países miembros de la OTAN, por ejemplo, observamos una tendencia de reducción del gasto militar que, en términos globales fue, en 1993, del 4,8 por 100 respecto del año anterior. Se puede hablar de una política sistemática a la baja, entre 1990 y 1993, en algunos países de la OTAN, como Alemania, Holanda o España. Sin embargo, en otros casos, la política es más tímida (como en Grecia) o claramente contraria a la reducción, como Turquía, que desde 1990 viene aumentando regularmente su gasto militar.

Desgraciadamente, como ya se ha dicho, los países pobres son los que han ocupado y ocupan puestos proporcionalmente destacados por su gasto militar, incluso en la década de los noventa (véase cuadro 8), con las consecuencias negativas que ello comporta a nivel de gastos sociales (educación y salud) del estado<sup>66</sup>. Sin duda, la situación de guerra civil o de regímenes dictatoriales en países del Tercer Mundo alimenta buena parte de la industria armamentista.

<sup>65</sup> Las cifras indicadas a continuación proceden del *Informe sobre Desarrollo Humano 1994, op. cit.*, pp. 53-68.

<sup>66</sup> La relación entre gasto militar y gasto social (salud y educación combinados) se halla, en muchos países, increíblemente desproporcionada en favor del primero. Así, en el período 1990-1991, hay que destacar los casos de: Arabia Saudí, 3,73 veces superior; Omán, 2,93; Irak, 2,71; Myanmar, 2,22; Angola, 2,08, y Somalia, 2. Véase *Informe sobre Desarrollo Humano 1994, op. cit.*, p. 39.

CUADRO 8

## Gasto militar de los países pobres (1991)

País	PNB per cápita (\$) 1991	Gasto militar per cápita (\$) 1991
Sudán	400	23,3
Etiopía	120	14,9
Chad	210	10,7
Burkina Faso	290	10,5
Mozambique	80	9,5
Malí	270	6,8

Fuente: *Informe sobre Desarrollo Humano 1994*, FCE, México, 1994, p. 57.

Si la industria armamentista de un país es un indicador del lugar de ese país en la clasificación de lo que aquí hemos denominado países armados, no hay más que preguntarse por los grandes suministradores de armamento a nivel mundial. Dejando de lado la industria militar nuclear, sometida por otra parte a un régimen legal de no proliferación, los grandes suministradores de armas convencionales forman un grupo reducido de países que entre 1989 y 1993 han exportado más del 96 por 100 del total mundial, estando el total mundial valorado en dicho período en casi 140.000 millones de dólares<sup>67</sup>. Las listas son ligeramente diferentes si los países hacia los que se dirigen las exportaciones son países industrializados, por lo tanto receptores de mayor tecnología, o países en desarrollo. A título indicativo hay que destacar el papel desempeñado por los cinco miembros permanentes del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas, ya que los supuestos responsables del mantenimiento de la paz a nivel mundial desempeñan asimismo las veces de potencias exportadoras de armamento hacia los países en desarrollo, donde radican la mayor parte de conflictos armados (véase cuadro 9).

Así, los «cinco guardianes de la paz», en terminología rooseveltiana, son responsables, cincuenta años después del final de la segunda guerra mundial, del 85 por 100 del armamento adquirido por los países en los que se multiplican los conflictos armados. Como apunta el *Informe sobre Desarrollo Humano 1994*, «durante el decenio pasado, más del 40 por 100 de las ventas de las principales armas convencionales se hicieron a potenciales focos de conflicto. De los proveedores, Brasil, China, Egipto, España, Estados Unidos, Francia, Italia, Libia, Rumania y la ex Unión Soviética figuraron entre los principales infractores. Irónicamente, los países proveedores perdieron el control de la difusión de las armas y más tarde han tenido que hacer enérgicos intentos para recuperar las mismas armas que habían suminis-

<sup>67</sup> Datos del *SIPRI Yearbook 1994*, op. cit., p. 484.

trado»<sup>68</sup>. Los casos de Irak y de Somalia son elocuentes en ese sentido<sup>69</sup>. Francia, gran suministrador del régimen iraquí, acabó luchando en la guerra del Golfo contra el país que había armado, ayudando a convertir su ejército en el cuarto del mundo (a finales de los años ochenta); y los Estados Unidos, por su parte, intentaron pacificar una Somalia que han armado en más de un 60 por 100 de su capacidad a lo largo de los años ochenta.

CUADRO 9

## Países exportadores de armas (1989-1993)

A mundo industrializado (%)		A países en desarrollo (%)	
EEUU	57,09	URSS/Rusia	34,70
URSS/Rusia	28,99	EEUU	28,98
RFA	9,80	China	7,46
Francia	4,14	Francia	6,90
RU	2,64	RU	6,51
Chec./R.Checa	1,78	RFA	3,62
Suiza	1,63	Chec./R.Checa	1,49
Holanda	1,59	Holanda	1,28
Italia	1,47	Israel	1,17
RDA	1,01	Corea N.	0,84
Suecia	0,78	Yugoslavia	0,80
España	0,69	Italia	0,74
Polonia	0,50	Ucrania	0,58
Israel	0,39	Suecia	0,56
Noruega	0,35	España	0,52

Elaboración a partir de *SIPRI Yearbook 1994*, Oxford UP, Nueva York, 1994.

Los cambios entre la década de los ochenta y la actual posguerra fría se dejan notar, en cierta medida, en los listados de los principales importadores de armas. Así, los doce primeros compradores del mundo, que contabilizan aproximadamente un 50 por 100 del total mundial, nos ofrecen dos listas ligeramente diferentes si se trata del período 1985-1989 o del período 1989-1993. Ordenados de mayor a menor, la primera lista estaba formada por: India, Irak, Japón, Arabia Saudí, Siria, Egipto, Checoslovaquia, Corea del Norte, España, Polonia, Turquía y Angola. En el mismo orden, la lista relativa al período más actual la forman: India, Japón, Arabia Saudí, Turquía, Grecia, Afganistán, República Federal de Alemania, Egipto, Pakistán, China, Israel y Corea del Sur.

<sup>68</sup> *Informe sobre Desarrollo Humano 1994*, op. cit., p. 62.

<sup>69</sup> En el caso de Irak, los grandes suministradores de la década 1980-1990 fueron la ex URSS (más del 55 por 100), Francia, China, Brasil y Egipto. En el caso de Somalia: Estados Unidos (más del 60 por 100), Italia, España, Libia y los Emiratos Árabes Unidos.

La negativa incidencia social de la elevada militarización de los estados del Tercer Mundo ha roto, por completo, la lógica más tradicional del poder de los estados. En efecto, la inseguridad ha dejado de ser, en la mayor parte de los casos, una amenaza externa para convertirse en una vivencia cotidiana. Como apunta el *Informe sobre Desarrollo Humano 1994*: «resulta dudoso que ese gasto haya traído mayor seguridad al ciudadano medio de esos países. En los países en desarrollo, las probabilidades de morir debido al abandono social (por desnutrición y enfermedades prevenibles) es superior en 33 veces a las probabilidades de morir en una guerra como resultado de una agresión externa. [...] Por consiguiente, el gasto en armas menoscaba la seguridad humana, al consumir preciosos recursos que podrían haberse destinado al desarrollo humano»<sup>70</sup>. Esta consideración nos plantea una pregunta central: ¿hasta qué punto los recursos tangibles de un estado son explicativos de su situación en el sistema internacional? Lo que nos lleva a hablar ya no de desigualdad entre los estados que conforman el sistema, evidenciada en términos tangibles u objetivos, sino de jerarquía en el marco del sistema.

#### B) LA NOCIÓN DE JERARQUÍA: LAS POTENCIAS DEL SISTEMA

¿Cómo vamos a establecer la jerarquía entre los estados del actual sistema internacional? Se han mencionado recursos diversos (territorio, población, riqueza, gasto militar) que todo estado poderoso ha poseído y posee en cantidades destacadas. Muchas veces se juzga, a partir de dichos recursos, el poder de un estado en el sistema internacional. Así, se asume que los estados grandes siempre son capaces de obligar a los pequeños a actuar de acuerdo con los intereses de los primeros. De esta manera, se está abordando el poder en el sentido hobbesiano, en términos de cantidad o de propiedad: el poder como posesión. Sin embargo, Locke, Max Weber o, más recientemente, los analistas de las relaciones internacionales distinguen entre el *poder como recursos* (la base del poder) y el *poder como influencia* (el ejercicio del poder de un estado sobre los demás).

Esto es, el poder sólo se puede entender como una relación entre estados y la estimación del poder debe realizarse en las precisas circunstancias en las que la interacción tiene lugar<sup>71</sup>. Sobre el papel, los recursos de los Estados Unidos en los años sesenta y setenta frente al enemigo vietnamita eran muy superiores. Su poder potencial, sin embargo, no se tradujo en ejercicio del poder (obtención de los objetivos perseguidos) y los Estados Unidos acabaron perdiendo una guerra en la que, en términos potenciales, tenían que conseguir la victoria. Lo mismo se puede apuntar en relación con Francia y la guerra de independencia de Argelia, o con la Unión Soviética en Afganistán. Lo que nos obliga a preguntarnos por la existencia de otro tipo de recursos, de tipo cualitativo o intangible, sin los cuales es imposible explicar el sentido de las interacciones en el sistema de estados.

<sup>70</sup> *Informe sobre Desarrollo Humano 1994*, op. cit., p. 56.

<sup>71</sup> Véase, en ese sentido, B. HOCKING y M. SMITH, *World Politics. An Introduction to International Relations*, Harvester, Nueva York, 1990, p. 195.

#### a) La intangibilidad del poder

La evaluación del poder en términos internacionales es un proceso complejo que difícilmente puede ser cuantificado. Algunos investigadores se han dedicado, con escaso éxito, a establecer correlaciones entre diversos indicadores y a construir índices de poder con la intención de identificar las potencias y de jerarquizar así los estados del sistema internacional<sup>72</sup>.

El proceso de transformar unos recursos cuantificables en el ejercicio de una cierta influencia en el sistema internacional (obligar a otro estado, de modo coercitivo o no, a que actúe según nuestra voluntad) supone una movilización en la que *recursos intangibles* van a estar presentes. En muchas ocasiones se trata de la otra cara de los recursos tangibles, conocidos y cuantificables (territorio, fuerzas armadas, población, riqueza económica). Por ejemplo, ¿cómo podemos cuantificar la moral de una población?, ¿cómo podemos valorar la capacidad de liderazgo de los oficiales de un ejército?, ¿cómo podemos prever la eficacia de un cuerpo diplomático?, etc. Así, junto a los recursos que dotan al estado de una capacidad determinada (tener poder), éste debe gozar también de las estructuras políticas, sociales y económicas que permitan al gobierno movilizar dichos recursos nacionales y convertirlos en instrumentos de política exterior, con el objetivo de ejercer influencia internacional (ejercer poder).

Sin ánimo de exhaustividad se pueden mencionar algunos recursos intangibles característicos<sup>73</sup>. La *cohesión de la población* es un factor importante. Así, en aquellos países en los que un grupo (tribu, grupo religioso, etc.) se sienta ajeno al estado, éste tendrá una fuente de debilidad. El levantamiento de chiitas y de kurdos contra el gobierno de Sadam Husein durante la guerra de 1991 es un ejemplo en este sentido. El nivel de compromiso individual con la persistencia del estado es otro aspecto importante que explica, entre otras cosas, que algunos estados puedan persistir en un medio hostil. El caso de Israel en el seno del mundo árabe es un buen ejemplo. Algunos factores tan intangibles como el prestigio están ligados a la actuación de determinadas personalidades políticas: el peso, por ejemplo, de la Suecia de Olof Palme o de la Tanzania de Nyerere en los organismos internacionales. Elementos tan intangibles como la moral nacional pueden ayudar a entender los fracasos de Francia en Argelia y de Estados Unidos en Vietnam.

<sup>72</sup> Véanse las correlaciones entre algunos indicadores de recursos nacionales establecidas por B. RUSSET y H. STARR, *World Politics. The Menu for Choice*, op. cit., pp. 144-149.

<sup>73</sup> B. RUSSET y H. STARR, ibidem, mencionan, por ejemplo, la educación, la sanidad, la unidad y la moral de la población. Entre otros elementos, el realismo clásico destaca factores tan intangibles como el carácter y la moral nacional o la calidad de la diplomacia. Véase H. J. MORGENTHAU, *Politics among Nations. A Struggle for Power and Peace*, Alfred A. Knopf, Nueva York, 1978 (5.ª ed. rev.; 1.ª ed., 1948), pp. 105-170. Entre nosotros, a modo de compendio, véase J. PALOU, «El concepto de potencia media: los casos de España y México», op. cit. p. 9, quien enumera los siguientes: «sistema político y de distribución del poder político en el seno de la sociedad (división de tareas, papel del gobierno, partidos políticos, administraciones, opinión pública); calidad de la diplomacia y del conjunto de instrumentos de política exterior; calidad del gobierno, de los líderes y de la burocracia en general; estabilidad política; cohesión política y capacidad de acción colectiva; servicios de inteligencia (obtención y análisis de información)».

Algunos de los recursos intangibles apuntados (capacidad de liderazgo, moral nacional, eficacia administrativa, etc.) serán decisivos en el momento en que el gobierno se decida a traducir su capacidad nacional en una determinada influencia internacional. De modo particular hay que hacer mención concreta de un elemento imprescindible en el proceso de movilización de dicha capacidad: *la voluntad política*. Así, el proceso de ajustar determinados recursos (fuerzas armadas, medios de transporte, riqueza económica, cuerpo diplomático, etc.) a la persecución de ciertos objetivos (expansión territorial, funciones pacificadoras, responsabilidades organizativas internacionales, etc.) estará determinado por la voluntad de asumir funciones de dimensión internacional: colonización, «misión civilizadora», organización del mantenimiento de la paz, mediación internacional, etc.

La voluntad o, contrariamente, la falta de voluntad para asumir dichas funciones es básica a la hora de valorar la influencia que va a ejercer un estado. En lo que respecta a la falta de voluntad, es clásica la mención al comportamiento de los Estados Unidos en el período de entreguerras. En efecto, la influencia ejercida por ese país en el terreno político en dicho período es muy inferior a la que se le debería suponer en función de sus capacidades o recursos tangibles. Justamente, la falta de voluntad política, determinada por la falta de apoyo popular a toda política de participación en el sistema internacional, llevó a ese país a persistir en su tradicional política de aislamiento, a pesar de los cambios ocurridos a nivel mundial. Entre otros, la importancia cada vez mayor de los Estados Unidos en términos económicos, técnicos y militares. La no pertenencia de ese país a la Sociedad de Naciones, a pesar de haber sido un proyecto concebido por el presidente Woodrow Wilson, es el mejor ejemplo en este sentido.

Otros ejemplos más recientes, como el comportamiento de los países de Europa Occidental en las guerras de la ex Yugoslavia, hacen reflexionar sobre la importancia de la voluntad política en la vida internacional, junto a la posesión de capacidades suficientes y de instrumentos apropiados para alcanzar los objetivos perseguidos.

En el proceso de movilizar recursos para transformarlos en influencia, hay que tener en cuenta también la dificultad que supone en muchos casos el disponer de recursos apropiados para una situación dada. Es importante entender en qué medida los diferentes tipos de recursos y los instrumentos de influencia (diplomacia, disuasión militar, presión económica, etc.) pueden ser sustituidos los unos por los otros. En términos de inversión, por ejemplo, la riqueza puede ser utilizada para formar ejércitos modernos, una población culta y con amplios conocimientos (investigación y educación), o una población más sana. A su vez, los instrumentos militares pueden servir, si se tiene éxito, para adquirir más riqueza. Casi todas las bases de poder tienen cierta capacidad para transformarse en otras, pero el «tipo de cambio» varía mucho. En el terreno de los recursos intangibles es donde la dificultad es a veces más patente. ¿Cómo crear afecto entre una población predispuesta contra nosotros? El caso del rechazo entre la población somalí de las tropas multinacionales que desembarcaron en el país en diciembre de 1992, bajo bandera de Naciones Unidas, es un claro ejemplo en dicho sentido.

El problema de sustituir una base de influencia por otra crea dificultades para el analista de las relaciones internacionales que valora un tipo de recurso por en-

cima de los demás; así los realistas con los recursos militares o los marxistas con los recursos económicos. En la década de los setenta, ligados a los cambios internacionales del momento, comienzan a aparecer múltiples trabajos que plantean la dificultad cada vez mayor para fundir un recurso y transformarlo en otro. Así, la fuerza nuclear se muestra inútil a la hora de estabilizar un tipo de cambio o de disuadir a la OPEP de que aumente el precio del petróleo. La tendencia a dar cada vez mayor importancia al poder *soft* (suave) frente al poder *hard* (duro) —véanse los sistemas de información frente al material militar— y a multiplicar los espacios de cooperación (las instituciones y los ámbitos multilaterales ganan en importancia) relega al pasado el discurso tradicional de los recursos militares como determinantes últimos de los poderosos en el sistema internacional. En términos globales, el poder es menos coercitivo (menos militar). Así, por ejemplo, la proyección a nivel mundial de la cultura occidental supone una baza importante para las potencias europeas y norteamericanas, difícil de medir, pero indudablemente importante en términos de influencia a nivel mundial.

En realidad, los años noventa son mucho más complejos que la Europa del Congreso de Viena a la hora de definir el poder de un estado, empezando por los propios riesgos para su seguridad nacional. El crecimiento del número de estados ha ido asociado a la vulnerabilidad de los mismos. Maquiavelo o Hobbes ya pensaban en términos de «seguridad nacional», pero ¿qué incluían ahí dentro? Básicamente integridad territorial. Hoy en día, el poder y también la soberanía del estado se ven afectados por fenómenos económico-ecológicos, como la deuda externa o la disminución de la capa de ozono. En suma, el poder hoy en día es un *poder difuso*, en términos de Joseph NYE. «Difusión, que —según el autor estadounidense— ha sido propiciada, como mínimo, por cinco fenómenos: la interdependencia económica, los actores transnacionales, el nacionalismo en los estados débiles, la extensión de la tecnología y los cambios en el escenario político»<sup>74</sup>.

#### b) *Las reglas del juego*

Hay que hacer una última distinción entre el poder como suma de recursos que los estados poseen (ya analizado) y la estructura externa que condiciona dicho poder. Es decir, lo que algunos autores definen como *poder estructural: la habilidad para determinar las reglas del juego en la política internacional*. En otras palabras, el poder como relación. Así, el poder de un estado es tal en la medida en que éste es capaz de ejercer su influencia sobre otros estados y, aún más, en la medida en que es capaz de establecer las reglas de juego. En este sentido es importante conocer con exactitud el contexto en el que se va a desarrollar la actividad del estado, ya que los recursos y los objetivos de un estado adquieren sentido sólo cuando se ponen en relación con los recursos y los objetivos de otros estados. Por ejemplo, como ya hemos apuntado, la India se ha convertido en los años ochenta en el pri-

<sup>74</sup> J. NYE, *Bound to lead. The changing nature of American power*, Basic Books, Nueva York, 1991 (reimp., ed. 1990), p. 182.