

La geopolítica del pensamiento

Think tanks y política exterior

Manuel Montobbio

CIDOB

BARCELONA
CENTRE FOR
INTERNATIONAL
AFFAIRS




*Real
Instituto
Elcano*

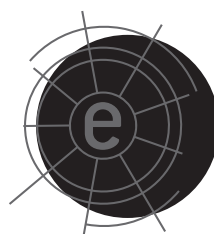
La geopolítica del pensamiento

Think tanks y política exterior*

Manuel Montobbio**

CIDOB

BARCELONA
CENTRE FOR
INTERNATIONAL
AFFAIRS




*Real
Instituto
Elcano*

** El trabajo que ahora se publica ante el interés por ello mostrado por los think tanks españoles forma parte del análisis realizado para un proyecto sobre pensamiento, posicionamiento internacional, think tanks y política exterior desarrollado por la Oficina de Análisis y Previsión del Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación con el objetivo de definir estrategias y líneas de acción en este ámbito.
El autor suscribe su contenido a título personal.*

****Diplomático y Doctor en Ciencias Políticas**

© Manuel Montobbio

© CIDOB y Real Instituto Elcano, de esta edición

CIDOB
Elisabets, 12
08001 Barcelona
Tel. + 34 93 302 64 95
Fax. + 34 93 302 21 18
cidob@cidob.org
www.cidob.org

Real Instituto Elcano, de esta edición
C/Príncipe de Vergara, 51
28006 Madrid - España
Teléfono: + 34 91 781 6770
Fax: + 34 91 426 2157
info@rielcano.org
www.realinstitutoelcano.org

Producción
CIDOB edicions

Barcelona, enero de 2013

SUMARIO

SINOPSIS	7
RESUMEN EJECUTIVO	9
I. PLANTEAMIENTO: IDEAS Y PODER EN EL SISTEMA INTERNACIONAL	13
II. UNA APROXIMACIÓN A LA RELACIÓN ENTRE PENSAMIENTO Y POSICIONAMIENTO INTERNACIONAL	17
III. UNA APROXIMACIÓN A LOS THINK TANKS Y A LA ACTORÍA INTERNACIONAL	19
IV. UNA APROXIMACIÓN AL <i>GLOBAL GO TO THINK TANK REPORT</i> COMO INDICADOR DEL POSICIONAMIENTO INTERNACIONAL DE LOS THINK TANKS	27
V. LA GEOPOLÍTICA DEL PENSAMIENTO: UN ANÁLISIS DEL GLOBAL GO TO THINK TANK REPORT 2011	29
VI. LA POSICIÓN DE ESPAÑA: ANÁLISIS Y CONSIDERACIONES DE FUTURO	49
BIBLIOGRAFÍA	57

SINOPSIS

Con el objetivo de formular análisis, consideraciones y propuestas que puedan contribuir al fortalecimiento de la capacidad de actoría internacional de España, el presente trabajo se propone pensar sobre el pensamiento, sobre los think tanks y sobre España acometiendo un itinerario analítico que, partiendo de la relación entre ideas y poder en el Sistema Internacional, aborda una aproximación a la relación entre pensamiento y posicionamiento internacional, a los think tanks y la actoría internacional y al *Global Go To Think Tank Report* como indicador del posicionamiento internacional de los think tanks, para acometer después un análisis de la geopolítica del pensamiento a partir de los datos proporcionados por éste y el análisis de la posición de España, finalizando con la formulación de consideraciones de futuro a la luz del camino recorrido.

Forma parte de la esencia de la política el intento de realización de las ideas, constituyendo éstas ingrediente esencial de la elaboración de todas las políticas públicas, entre ellas de la Política Exterior, con las especificidades que conlleva. Pero no es hasta época reciente que aparecen think tanks dedicados a producirlas con el objetivo de influir y aportar inputs a su elaboración. Y se da en el Sistema Internacional una interrelación entre las ideas que mueven el ejercicio del poder en éste y el ejercicio del poder en él para producir las ideas y normas que determinan su funcionamiento, especialmente si nos planteamos que el objetivo la Política Exterior no es sólo mejorar nuestra posición en el Sistema Internacional, sino también influir en la conformación de sus reglas.

Se propone el presente trabajo pensar sobre el pensamiento, sobre los think tanks y sobre España acometiendo un itinerario analítico que, partiendo de la relación entre ideas y poder en el Sistema Internacional (cap. I), aborda una aproximación a la relación entre pensamiento y posicionamiento internacional (cap. II), a los think tanks y la actoría internacional (cap. III) y al *Global Go To Think Tank Report* como indicador del posicionamiento internacional de los think tanks (cap. IV), para abordar después un análisis de la geopolítica del pensamiento a partir de los datos proporcionados por éste (cap. V) y el análisis de la posición de España, finalizando con la formulación de consideraciones de futuro a la luz del camino (cap. VI).

Así, comienza considerando la relación entre pensamiento y posicionamiento internacional, determinada, por un lado, por la configuración de éste como objeto de la acción internacional, como nos muestra el hecho de que la capacidad de análisis y propuesta constituye uno de los elementos fundamentales de actoría internacional de las secretarías de las OOI y de la Comisión, y la correlación entre el auge de las potencias y la afirmación de paradigmas globales, lo que en el caso de la actual emergencia de China nos plantea la cuestión de en qué medida ello puede conllevar la de un modelo y paradigma alternativo; y, por otro, por el pensamiento y análisis para la acción internacional, el *policy planning* para el *policy making*.

Encontramos en las diferentes definiciones de los think tanks *una serie de elementos comunes*, como su actividad fundamental de investigación para la formulación de políticas públicas y la producción de análisis sobre cuestiones domésticas e internacionales; su finalidad fundamental de influir en la conformación de las políticas; su autonomía relativa; y los outputs que producen, como informes y análisis, tanto orientados hacia los policy makers como a la opinión pública – proveyendo a los medios de comunicación de análisis de coyuntura e interpretación de los acontecimientos – y a constituirse en foro de intercambio de ideas, de debate, instrumento de diplomacia pública. Igualmente constitutiva de su esencia procede considerar su procedencia de la sociedad civil, constituyendo al tiempo expresión de ésta y de su desarrollo.

Los think tanks son un instrumento de poder blando. Partiendo de su definición conceptual, se aborda el para qué y el cómo de la acción de los think tanks – considerando especialmente su papel en el proceso de elaboración de políticas en el seno del sistema político y en el sistema internacional –, su funcionamiento – atendiendo al doble mercado de las ideas y la financiación – y su clasificación – distinguiendo entre universidades sin estudiantes, por contrato, de advocacy y de partidos políticos –. Se analiza su desarrollo y evolución histórica, desde su origen a la emergencia de think tank y de redes globales, que supone una nueva dimensión del fenómeno de los think tanks y abre la posibilidad de actoría internacional global y de producción de pensamiento global para la solución de los problemas globales, procediendo a destacar colateralmente la conformación de “hubs” globales o capitales de pensamiento.

Efecto de la generalización y globalización de los think tanks ha sido su estudio académico y el surgimiento de índices e indicadores para su valoración y clasificación global, como el *Global Go To Think Tank Report (GGTTTR)* que desde 2007 viene publicando el Think Tanks and Civil Societies Program de la Universidad de Pennsylvania bajo la dirección del Profesor James G. McGann. Se ofrece una aproximación a su metodología, proceso de elaboración y contenido; y, en base a la elaboración sobre los datos que contiene, ofrece una aproximación a la geopolítica de los think tanks, tanto globalmente como en sus principales tendencias configuradoras, entre las que procede destacar la conformación de Estados Unidos como hiperpotencia global en el ámbito del pensamiento; seguido por la Unión Europea en su conjunto, que dista sin embargo de ser un todo homogéneo y afronta el reto de superar planteamientos nacionales; y la correlación entre el incremento de actoría internacional y de think tanks, como muestra la creciente presencia cuantitativa y cualitativa de los think tanks de los BRICS y de los miembros del G-20 que no pertenecen al G-7. Se presta especial atención, por su interés, a aquellos Estados cuya presencia en la geopolítica del pensamiento resulta mayor a la de su peso internacional global, como los Estados escandinavos, Polonia y Singapur; y se acomete el análisis del posicionamiento de América Latina, del que se concluye que ésta tiene una presencia global significativa en la geopolítica del pensamiento, especialmente en el ámbito de la economía, el desarrollo y las cuestiones sociales, destacando también sus think tanks en los aspectos cualitativos, así como el peso global de Brasil y la concentración geográfica en el seno de América Latina, correspondiendo tras éste el mayor peso relativo a México y Chile.

Tras ello, se aborda el análisis de la posición de España, tanto en términos cuantitativos (puesto 18 por número total de think tanks) como cualitativos, del que se desprende que el reto fundamental de crecimiento y desarrollo de los think tanks españoles está más en el incremento de su calidad que de su cantidad; así como que la presencia global de España se debe a los think tanks que se dedican a asuntos internacionales - destacando a sensu contrario la ausencia de think tanks significativos internacionalmente en el ámbito económico o social - y al esfuerzo de creación o transformación de think tanks acometido en la última década. Y considera los factores y actores que pueden determinar la superación de ese handicap y el desarrollo de su capacidad de producción de pensamiento como actor internacional y de sus think tanks.

¿Qué podemos hacer para construir un círculo virtuoso mutuamente beneficioso, un juego de suma positiva para utilizar los think tanks y su output para elaborar una mejor Política Exterior para España y al tiempo promover el posicionamiento internacional de los think tanks españoles y de España?. Intentar responder a tales cuestiones plantea la necesidad de una reflexión sobre hacia dónde queremos ir y hacia dónde queremos que vayan, que no constituye el propósito de este trabajo acometer, mas sí el de contribuir a ella a través de su itinerario analítico y concluirlo señalando una serie de consideraciones, conclusiones y preguntas que se desprenden del mismo que sería de interés tener en cuenta al afrontarla.

Consideraciones como que la actoría internacional de España se dirige también en el pensamiento, en el doble sentido de que la capacidad de producción de pensamiento e incidencia en el debate global constituye un activo e instrumento de acción exterior y de que la acción internacional de España es objeto de consideración y análisis por parte de los think tanks internacionales situados fuera de España; e igualmente que, así como la acción de Estado hace poco más de una década fue la de promover la creación de think tanks en España y apoyar su desarrollo, contribuyendo al posicionamiento internacional de España en este ámbito, su objetivo debe ser hoy también su posicionamiento internacional en el marco de un planteamiento más amplio sobre el posicionamiento de España en la geopolítica del pensamiento. O como que procede plantearse también qué puede pensar España, sobre qué áreas temáticas o geográficas puede aspirar a convertirse en un polo o referente global en la producción de pensamiento, análisis y propuestas. Aparte de la ambición de que Europa se piense también globalmente desde España, y contar significativamente en el debate sobre la construcción europea, se le plantea a España el reto de constituirse en centro o referente global de pensamiento sobre América Latina y sobre el Mediterráneo, así como el de identificar las cuestiones globales sobre las que tiene la experiencia y la masa crítica para convertirse en un referente de pensamiento global. Plantearse ante todo cómo pasar del pensamiento sobre el pensamiento a la acción sobre el mismo, el reto de formular propuestas operativas de objetivos y acciones por parte de todos los actores relevantes desde el Estado y la sociedad, conformando un juego de suma positiva en un círculo positivamente retroalimentado, diseñando y desarrollando una política para nuestro posicionamiento y acción en la geopolítica del pensamiento. Plantearse, en definitiva, el reto de seguir pensando sobre el pensamiento, de pensar sobre qué queremos pensar y pensar

en el pensamiento como ámbito y objeto de nuestra acción exterior, como parte de nuestro poder blando, como elemento para mejorar al tiempo nuestra posición en el sistema internacional y el sistema internacional mismo.

En la presente coyuntura de crisis económica global y en la perspectiva de declive relativo del peso internacional de la Unión Europea y de España, el incremento de nuestro poder de pensamiento constituye, en definitiva, uno de los factores de actoría internacional que mejor puede sustituir la disminución de otros y por ello contribuir mejor al mantenimiento o incremento de nuestro poder internacional global.

I. PLANTEAMIENTO: IDEAS Y PODER EN EL SISTEMA INTERNACIONAL

Decía María Zambrano que las creencias y las ideas mueven el hacer de la Historia.

Las creencias ahí están. Hay que tratarlas, manejarlas. Influyen en las cosmovisiones que a su vez conforman el mundo.

Las ideas pueden crearse, alumbrarse. Y alumbrar. De ahí esa expresión, Las Luces, con que en francés se conoce a la Ilustración, época por excelencia de afirmación de las ideas como orientadoras del hacer de la Historia. A su luz pueden verse cosas que antes no se veían. A veces se convierten en cultura, paradigmas que nos condicionan, supuestos implícitos. Lo que se piensa determina lo que se hace.

Y forma parte de la esencia de la política el intento de realización de las ideas, constituyen éstas ingrediente esencial de la elaboración de todas las políticas públicas. Y de la Política Exterior, con las especificidades que conlleva. Siempre han influido los pensadores en la política, y a veces la han hecho. Pero no es hasta época reciente que aparecen – inicialmente en el mundo anglosajón, extendiéndose después globalmente – fábricas o laboratorios de ideas, think tanks dedicados a producirlas con el objetivo de influir y aportar inputs a la elaboración de políticas públicas. Think tanks globales, algunos de los cuales se han globalizado, en la era de la globalización de la sociedad de la información, con propuestas sobre cualquier cuestión de la agenda internacional a disposición de cualquier Estado u actor internacional. O piensas o te piensan: tal parece ser la disyuntiva para cualquiera de ellos.

De alguna manera, el propio Sistema Internacional es una idea, un concepto, una conceptualización de la Sociedad Internacional y su funcionamiento elaborado por los teóricos de las relaciones internacionales. Éste y sus elementos – actores, estructura, dinámicas -, sus conceptos reguladores – como el de equilibrio de poder – y sus supuestos implícitos – si vis pacem para bellum – son ideas, prismas o paradigmas desde los que se explica el funcionamiento del sistema Internacional, y al tiempo a la luz de los cuales se adquiere la condición de actor y se motiva sus estrategias. O se transforma el sistema. Como, a modo de ejemplo, la

El poder de un actor en el seno del Sistema Internacional es también el de formulación y promoción de ideas como paradigma dominante.

transformación que supuso la universalización del Estado como forma de organización del poder político sobre el territorio.

Ideas que mueven el ejercicio del poder en el Sistema Internacional; y ejercicio del poder en el Sistema Internacional para producir las ideas y normas que determinan su funcionamiento. Interrelación entre poder para las ideas e ideas para el poder. Como muestra el hecho de que los cambios en la estructura y equilibrio de poder del sistema ha conllevado el de las ideas en que se basa éste y su funcionamiento. De ahí que el poder de un actor en el seno del Sistema Internacional sea también el de formulación y promoción de ideas como paradigma dominante. Como supuesto comúnmente aceptado – pues la mejor negociación internacional es aquella en que no se tiene que negociar, en que el punto de partida coincide con tu posición de llegada –.

De ahí también que la capacidad de producción de ideas constituya un reto colectivo del Estado y de la sociedad, con una necesaria implicación y dimensión internacional, que ha experimentado un salto cualitativo en la globalización de la sociedad de la información. Una capacidad que depende en última instancia de sus recursos humanos, y por ello en buena medida de su sistema educativo, universitario y de investigación. Una capacidad difusa que necesita de articuladores para convertirse en capacidad de acción internacional.

Ideas sobre el Sistema Internacional e ideas en el Sistema Internacional. Clave de lo que se debate en la agenda, especialmente la relacionada con la gobernanza global y los bienes públicos globales.

Así, por ejemplo, el pensamiento económico que marca el debate y la gobernanza económica global está fundamentalmente determinado por las instituciones financieras internacionales, y éstas a su vez nutridas por economistas mayoritariamente formados en las principales universidades de élite anglosajona. O, por poner el hipotético ejemplo de política ficción de que se considerara la colonización de Marte, ¿qué Estado tendría la capacidad de proponer un tratado para ello que los demás consideraran plausible?. Así mismo, ¿puede imaginarse el presente debate y conformación de la agenda internacional sin conceptos como gobernanza, desarrollo humano, seguridad humana, globalización, eficacia de la ayuda, ajuste estructural o Estados fallidos? ¿O sin el choque de civilizaciones de Huntington, el poder blando de Nye, el Estado posmoderno de Cooper o las nuevas guerras de Mary Kaldor, por citar algunas de las conceptualizaciones que ha marcado el debate y la agenda y se han constituido en referencias comunes?. Y sin embargo – tal vez entonces existieran ya, pero no sabían que se llamaban así – hace apenas unas décadas – incluso menos, un lapso insignificante en cualquier caso en términos históricos – no estaban ahí.

Ideas que pretenden explicar el funcionamiento de la realidad o convertirse en realidad, realizarse en la Historia. Ideas sobre la realidad frente a la que actúa y en la que pretende incidir la Política Exterior. Y también sobre la Política Exterior: de ahí que, en algunos Estados maduros, se formulen “doctrinas” – cuerpo de planteamientos y principios generales rectores y orientadores sobre qué hacer o no hacer y cómo –, a menudo bautizadas con el nombre de su formulador. Así, en Estados Unidos determinados períodos de la Historia reciente de su Política Exterior

difícilmente podrían explicarse sin, por ejemplo, la doctrina Kennan o la doctrina Powell.

Lo que nos lleva a la consideración de la Política Exterior y su objeto, a la pregunta de cuál es el juego que juegan los actores internacionales y cómo se puede jugar, que procede responder en un doble sentido. Por un lado, si la posición de un actor internacional - determinada por su poder duro y blando, su posición geoestratégica, población, economía y desarrollo, fuerza militar, alianzas y relaciones internacionales, lengua y cultura, entre otros factores - es X y al cabo de cierto tiempo es Y, se le plantea el reto de que $Y > X$. Para ello juega el juego internacional, y en ello consiste de alguna manera ganarlo. Pero, por otro, también puede jugarlo para cambiar sus reglas, para incidir en la conformación de éstas, en su transformación, en la negociación sobre ellas. No son las mismas las capacidades, de pensamiento y acción, requeridas para uno y otro juego. Poder influir en la conformación es cuestión de capacidad, pero no sólo: requiere también, especialmente en el caso de potencias intermedias, vocación y voluntad. Puede haber actores que se planteen como objetivo fundamental maximizar $Y > X$, con independencia de la incidencia que ello pueda tener en la conformación y transformación del juego global; puede haberlos que se planteen al tiempo $Y > X$ e incidir en la conformación y transformación de las reglas del juego global, en la transformación del sistema internacional, la construcción del sistema de gobernanza global. No son necesariamente objetivos dicotómicos, pueden ser complementarios: el reto es hacerlos tales. La diplomacia es, puede ser, el arte de transformar juegos de suma cero en juegos de suma positiva. Tal puede ser el reto y la ambición de España, y para ello necesita pensamiento; y pensar sobre el pensamiento, y pensar y actuar sobre los think tanks.

De ahí también que la capacidad de producción de ideas constituya un reto colectivo del Estado y de la sociedad

Think tanks que se sitúan y constituyen en vínculo entre el mundo académico y de investigación en ciencias sociales y sobre la Sociedad y el Sistema Internacional y la elaboración de las políticas públicas, en este caso de la Política Exterior. La particularidad del doble objeto potencial de ésta nos plantea a la hora de definirla las preguntas de qué mundo queremos, dónde queremos estar, qué posición internacional queremos conseguir y cómo, qué quieren los otros y cómo lo quieren. Con la particularidad de que estudiamos una sociedad, la Sociedad Internacional, en la que también somos objeto de estudio. Somos al tiempo sujeto y objeto de acción internacional; e importa no sólo lo que vemos y cómo los vemos, sino también cómo nos ven. ¿Qué hacer? ¿Qué pasa?. ¿Qué mundo queremos?. ¿A dónde queremos que vaya el mundo? ¿A dónde queremos ir y qué queremos ser en el mundo? ¿Qué quieren los otros, quiénes son, qué quieren de nosotros, cómo nos ven?... Preguntas sobre las que tenemos que pensar, sobre las que tienen que pensar los think tanks, sobre las que nos pueden éstos ayudar a pensar mejor.

Thinking on thought, and thinking on think tanks. Junto a la tradición intelectual de formulación de ideas y debate sobre el sistema Internacional, las cuestiones y fenómenos de su agenda y sus actores, se observa en tiempos recientes el desarrollo de otra sobre los think tanks mismos, en la que cabe diferenciar, como señala Stone (2004), dos tendencias: una centrada en las causas de su emergencia, sus características y evolución; y otra que los considera en el marco más amplio del proceso de elaboración y toma de decisiones de la Política Exterior.

Pues, en definitiva, los think tanks forman parte de un sistema de Estado y sociedad; y su función, desarrollo y rol depende de éste y se inserta en el mismo. No es lo mismo, por poner ejemplos, el sistema de Estados Unidos de estricta división de poderes y *check and balances*, tradicionalmente abierto a inputs externos, en el que los think tanks han asumido una función de sala de espera de directivos políticos y centros del debate ideológico que en otros sistemas asumen los partidos políticos; que el de Alemania, donde la elaboración de propuestas descansa tradicionalmente en las fundaciones de los partidos políticos; o el de Francia, en el que una Administración de élite se ha considerado tradicionalmente auto-suficiente para dotar al Estado del análisis e ideas que puedan requerir la elaboración de sus políticas públicas. Y por ello procede tener especialmente presentes a los think tanks en su contexto, en el sistema en el que se insertan y del que forman parte, especialmente cuando se analiza la extensión geográfica de estas instituciones de origen anglosajón. Los think tanks son, también, exponente del desarrollo de la sociedad civil y al tiempo reflejo de ella. Y por ello procede igualmente al abordar su análisis considerar la sociedad de la que proceden y en la que actúan.

Todo fenómeno objeto de estudio por las ciencias sociales afronta el reto de su aprehensión, su cuantificación, categorización y clasificación. De determinar indicadores y acumular datos que los retraten y nos ofrezcan una imagen sobre ellos. A ese intento responde el *Global Go To Think Tanks Report*, elaborado por el Think Tanks and Civil Societies Program de la Universidad de Pennsylvania, dirigido por el Profesor James G. McGann, creado en 2006 y que desde su primer Informe anual en 2007 se ha consolidado como índice de referencia mundial para la clasificación o ranking y la cualificación y análisis comparado de los think tanks.

En base al análisis de éste, la consideración de bibliografía relevante y la realización de entrevistas a los directivos de los principales think tanks españoles en relaciones internacionales¹ - cuya aportación y reflexiones compartidas quiero agradecer -, se ha elaborado el presente trabajo, cuyo objetivo último es formular análisis, consideraciones y propuestas que puedan contribuir al fortalecimiento de la capacidad de actoría internacional de España, para lo que se propone pensar sobre el pensamiento, sobre los think tanks y sobre España – think on thought, think on think tanks, think on Spain – acometiendo, a partir del presente planteamiento introductorio, un itinerario analítico que abordará una aproximación a la relación entre pensamiento y posicionamiento internacional (cap. II), a los think tanks y la actoría internacional (cap. III) y al *Global Go To Think Tank Report* como indicador del posicionamiento internacional de los think tanks (cap. IV), para acometer después un análisis de la geopolítica del pensamiento a partir de los datos proporcionados por éste (cap. V) y la consideración de la posición de España (cap. VI), finalizando con la formulación de consideraciones y opciones de futuro a la luz del camino recorrido (cap. VII).

1. Charles Powell, Director del Real Instituto Elcano; Jordi Vaquer, Director del CIDOB; Cristina manzano, Subdirectora de FRIDE; José Ignacio Torreblanca, Director de la Oficina en Madrid del European Council on Foreign Relations; y Rafael Vila-San-Juan, Director del think tank del Barcelona Institute for Global Health.

II. UNA APROXIMACIÓN A LA RELACIÓN ENTRE PENSAMIENTO Y POSICIONAMIENTO INTERNACIONAL

Pensamiento en sí mismo como objeto de la acción internacional y pensamiento para la acción, para la optimización de la acción internacional y el ejercicio de la actoría internacional.

Como objeto de la acción internacional, pues tal es la conformación de paradigmas, supuestos implícitos e ideas y conceptos que marcan el funcionamiento del sistema internacional. O, junto a los acontecimientos, la determinación y conceptualización de la agenda. Constituye así la capacidad de propuesta sustantiva sobre las cuestiones tratadas en ésta elemento determinante, por ejemplo, de la actoría internacional las estructuras administrativas de las organizaciones internacionales, como sus secretarías generales, y especialmente de la Comisión Europea, en la medida de que las negociaciones entre sus Estados miembros se realizan sobre las propuestas presentadas por ellas, y a menudo la capacidad de los Estados es más de matización o modificación que de contrapropuesta global. No es lo mismo, así, que España o cualquier otro Estado miembro de la UE tenga la capacidad de decir no a una propuesta y modificar alguno de sus aspectos conforme a sus intereses, o incluso simplemente bloquearla, que tener la capacidad de formular una propuesta global a la que los demás digan que sí. Lo que supone un mayor grado o capacidad de actoría internacional.

La emergencia global de Asia – y especialmente de China e India – constituye uno de los grandes fenómenos históricos transformadores del mundo que hemos conocido hasta ahora, y cabe preguntarse por las consecuencias intelectuales de dicha emergencia, por el cuestionamiento de la universalidad de los paradigmas que rigen un orden internacional conformado al calor de la primacía occidental y el equilibrio de poder existente al final de la Segunda Guerra Mundial, que no responde ya a la realidad de hoy. Y si en los años noventa asistimos a la proclamación de los “valores asiáticos” por Lee Kwuan Yew, desde finales de la pasada década asistimos a la emergencia de las ideas asiáticas, que en base a la experiencia exitosa de los modelos asiáticos ofrecen soluciones alternativas a las grandes cuestiones globales. Como he analizado en mayor profundidad en un trabajo anterior al que me remito², cabe considerar la obra de Kishore Mahbubani *The New Asian Hemisphere. The irresistible shift of global power to the East* (2008) el parteaguas de esa

Cabe preguntarse por las consecuencias intelectuales de la emergencia global de Asia – y especialmente de China e India – constituye uno de los grandes fenómenos históricos transformadores del mundo que hemos conocido hasta ahora, por el cuestionamiento de la universalidad de los paradigmas que rigen un orden internacional conformado al calor de la primacía occidental y el equilibrio de poder existente al final de la Segunda Guerra Mundial, que no responde ya a la realidad de hoy.

2. Montobbio, Manuel. “De los valores a las ideas asiáticas y la gobernanza global”, en *Anuario Asia Pacífico 2008*, CIDOB-Casa Asia-Real Instituto Elcano, 2009. <http://www.anuarioasiapacifico.es/pdf/2008/cultura2.pdf>

Los think tanks
pueden contribuir
decisivamente a la
creación del espacio
público europeo.

transición de los valores a las ideas asiáticas, la presentación desde Asia de su toma de conciencia sobre el desplazamiento del poder global y sus ideas para la reconfiguración del sistema de gobernanza global. Tal vez no sea casualidad que el año de su publicación – 2008 – fue también el de la de *¿Qué piensa China?* de Mark Leonard, muestra a su vez de la transición de la atención de lo que hace China a lo que piensa por parte de los creadores de pensamiento occidentales. Pudo haber un día en que se pensara que la adopción en Oriente de las técnicas de producción de Occidente conllevaría la de sus valores e ideas; que el desarrollo y la extensión de la economía de mercado en China conllevaría la transformación de su sistema político hacia el que Fukuyama presentara como encarnación del fin de la Historia. No es el caso. Más bien al contrario, el éxito económico de China y su penetración económica en el mundo en desarrollo supone no sólo la emergencia de fuentes económicas alternativas para regímenes autoritarios del mundo en desarrollo, sino también un modelo político y una fuente de legitimidad alternativas. Lo que nos lleva a la asunción de la contradicción in terminis que supone la universalidad occidental, de que los únicos universales que pueden realmente llegar a ser tales son los universales abiertos frente a los universales cerrados; de la necesidad, en definitiva, de definir entre todos los universales de todos, y para ello dialogar y negociar con el otro, los otros.

Así, el acuerdo en las ideas y los paradigmas a través de los que contemplamos la realidad puede facilitar el acuerdo sobre la acción sobre ésta, influir en la toma de posición frente a ella. Lo que no significa ignorar el papel igualmente decisivo de los intereses y el poder – las otras fuentes y dimensiones de éste -. La capacidad de pensamiento y propuesta forma parte en definitiva del poder blando de un actor internacional. Poder blando que es a su vez una idea.

Pensamiento, por otro lado, para la acción, para optimización de la acción internacional y el ejercicio de la actoría internacional. Lo que implica *policy planning* para el *policy making*, planificación y diseño y gestión por objetivos de la Política Exterior. Lo que depende también de la conformación de la opinión pública y del espacio público. De la opinión pública, y estrechamente relacionados con ella de los medios de comunicación y los roles que desempeñan. Espacio público de debate y de comunidad. Espacio público evidente en el plano estatal o subestatal, reto de crearlo en el de las estructuras de gobernanza regionales y globales, para hacer posibles esos niveles de gobernanza que requiere la solución en democracia de los problemas globales y la satisfacción de los bienes públicos globales. Espacio público europeo esencial para el avance y consolidación de la construcción europea, cuya ausencia se constituye en buena medida en clave explicativa de sus debilidades; y a cuya creación pueden contribuir decisivamente los think tanks y todos aquellos que piensen, y comuniquen su pensamiento, en europeo. Espacio público global potencialmente posible por las nuevas tecnologías de la información, necesario elemento de legitimidad y empoderamiento de las organizaciones internacionales y estructuras de gobernanza global, componente y elemento para la construcción de ésta.

III. UNA APROXIMACIÓN A LOS THINK TANKS Y A LA ACTORÍA INTERNACIONAL

¿Qué es un think tank? ¿Para qué sirve y qué pretende? ¿Cómo se ha desarrollado y evolucionado? ¿Cómo son, qué clasificación o tipologías pueden establecerse entre ellos y qué funciones cumplen? ¿Cuál es su output? ¿Cuáles son sus principales retos? Responder a tales preguntas y abordar el análisis de los think tanks, especialmente en relación a la actoría internacional, constituye el objeto del presente apartado.

¿Qué es un think tank?

Según McGann (2011),

"Think tanks are organizations that generate policy oriented research, analysis, and advice on domestic and international issues, therefore enabling policymakers and the public to make informed decisions about policy issues"

Partiendo de esa definición, aunque reconoce que en el ámbito académico se ha intentado restringir el concepto a aquellas instituciones de investigación para la formulación de políticas ("policy research institutions") independientes de los gobiernos y las universidades y que operan sin ánimo de lucro, considera tal concepto demasiado restrictivo, defendiendo éste más amplio según el que serían también

"policy research institutions that have significant autonomy from government and, by inference, from the corporate world as well. But autonomy is a relative rather than an absolute term. And while some may make a profit, their main interest is not profit but influence, defined according to the agenda of the particular institution"

Finalmente, considerando las distintas funciones que desempeñan, completa su definición en los siguientes términos.

"Think tanks are organizations that generate policy oriented research, analysis, and advice on domestic and international issues. They conduct basic research on policy problems and policy solutions"

in addition to providing advice on immediate policy concerns. They are also quite valuable in evaluating government programs and can facilitate the exchange of ideas as well as providing timely and digestible interpretations of policies and current events for the electronic and print media"

La actividad fundamental de los think tanks es la investigación para la formulación de políticas públicas y la producción de análisis sobre cuestiones domésticas e internacionales; su finalidad fundamental es influir en la conformación de las políticas.

Más allá de las diferentes definiciones canónicas a las que podamos recurrir, cabe señalar *una serie de elementos definidores y comunes, cuya presencia resulta indicativa de que nos encontramos ante un think tank*, como que su actividad fundamental es la investigación para la formulación de políticas públicas y la producción de análisis sobre cuestiones domésticas e internacionales; su finalidad fundamental es influir en la conformación de las políticas; su autonomía relativa; y los outputs que producen, como informes y análisis, tanto orientados hacia los policy makers como a la opinión pública – proveyendo a los medios de comunicación de análisis de coyuntura e interpretación de los acontecimientos – y a constituirse en foro de intercambio de ideas, de debate, instrumento de diplomacia pública. Igualmente constitutiva de su esencia procede considerar su procedencia de la sociedad civil, constituyendo al tiempo expresión de ésta y de su desarrollo. De ahí la importancia de su credibilidad, de su independencia para ésta. Los think tanks son un instrumento de poder blando, y de tal naturaleza es, en la medida en que lo tengan, su poder. De argumentar, convencer, y para ello incidir en la opinión pública – directamente o a través de los medios de comunicación –, en otros think tanks, en el gobierno y las instituciones y actores del sistema político que participan en la elaboración de las políticas, en otros actores nacionales e internacionales relevantes.

Si el *para qué* de un think tank responde fundamentalmente al influir o incidir en la conformación de la política pública, la consideración de su *cómo* nos lleva necesariamente a la consideración de cómo se elaboran éstas – cómo se elabora, en concreto, la política pública en la que se pretende incidir – y quiénes son los actores que intervienen en su conformación. Y ello a un doble nivel: en el seno del Estado en que se crea o en el que pretende actuar; y más allá, en la Sociedad Internacional en su conjunto y sus actores relevantes.

En el seno del Estado y el sistema político nacional, en el doble plano de la comunidad política, la ciudadanía, y de las instituciones del régimen político que inciden en la conformación de las políticas. En el primer caso, a través de la canalización de las demandas de éstas directamente en su participación electoral y en la conformación de la opinión pública o de las estructuras de intermediación, bien sean globales, como los partidos políticos, bien aglutinadoras de intereses corporativos o sectoriales, como los sindicatos y las asociaciones empresariales y otras. En el segundo, al menos el Poder Ejecutivo – y en su seno las diferentes instancias relevantes, por ejemplo en la Política Exterior el Ministerio de Exteriores, la Presidencia del Gobierno y otros ministerios relevantes según el caso – y el Legislativo y la interacción entre ellos, sin olvidar el papel que en los sistemas federales o descentralizado juegan las entidades subestatales y las competencias que el sistema les otorga.

En la Sociedad Internacional en su conjunto y sus actores relevantes, como los demás Estados, particularmente los protagónicos globalmente y para cada cuestión, instancias supranacionales y en nuestro caso muy

especialmente la Unión Europea, organizaciones internacionales y otros foros y mecanismos de gobernanza global, y otras opiniones públicas y espacios públicos, otras sociedades civiles y la emergente sociedad civil global. Sin olvidar la particular atención que merecen los otros think tanks, la interacción y retroalimentación entre ellos, la geopolítica de los think tanks. Opiniones públicas y espacios públicos: no sólo en los que existen, sino en los que se crean, en los que los think tanks pueden contribuir a crear. Pues toda política requiere para su conformación de un espacio público de debate; la producción de los bienes públicos globales y la gobernanza global de la Sociedad Internacional de la era de la globalización de un espacio público global, la de políticas europeas que atiendan al interés general europeo de un espacio público europeo. Los think tanks, especialmente aquellos creados desde su propio planteamiento como globales o europeos, pueden contribuir significativamente a la conformación de ese o esos espacios públicos global y europeo, y constituyen en este sentido aliados naturales de las organizaciones internacionales o las instituciones de la UE responsables de promover políticas globales o europeas que atiendan al interés general global o europeo.

Los think tanks son un instrumento de poder blando, y de tal naturaleza es, en la medida en que lo tengan, su poder.

Los think tanks son así al tiempo instrumentos de actoría internacional y actores internacionales.

¿Cómo? Como señalan Abelson (2006) y otros autores, los think tanks desarrollan su acción y ejercen su influencia por la doble vía privada, desde el contacto directo con los policy makers a la función de *revolving door* – o tránsito de profesionales entre el trabajo en los think tanks y el Gobierno –, o la pública, desde sus publicaciones a reuniones o seminarios. Su influencia puede ser directa o indirecta, e incidir en todas o en alguna de las fases del proceso de conformación de la política – input, throughput, output –. En este sentido, procede destacar que, si bien su influencia directa puede ser relativa dependiendo de las circunstancias, difícilmente puede ignorarse su influencia indirecta, su contribución a la conformación de la agenda, los conceptos de análisis y los términos del debate, el clima de opinión.

Particular mención merece en tal sentido su relación con los medios de comunicación. Al tiempo vía para el ejercicio de su influencia y su presencia en éstos indicador de ella, los think tanks han venido desarrollando una política explícita de ocupar un espacio en los medios, de convertirse en referente, a través de sus publicaciones y expertos, en la información y opinión por ellos ofrecida. Bien sea directamente, bien como fuente de información, datos y análisis para los periodistas y los medios. Constituye su reto no sólo contribuir al seguimiento de la actualidad y la conformación del análisis y opinión sobre ella; sino también anticiparla, conformarla, marcar el contenido y la agenda, el debate y sus términos.

El objetivo fundamental de influir en la conformación de las políticas públicas nos lleva a la consideración del proceso conducente a ésta, cómo se toman las decisiones y quién participa en ellas. Lo que a su vez nos conduce, por un lado, a los procesos internos y a la interacción entre Ejecutivo y Legislativo; y, por otro, a la cultura política y administrativa, entre otras cuestiones a la tradición en ésta a la consideración de inputs externos para la toma de decisiones, o al contrario la de basarse en los análisis e información producidos por los profesionales de la propia Administración.

El funcionamiento de los think tanks responde a una doble lógica o a un doble mercado: el de las ideas y el de la financiación.

Si bien influir constituye el objetivo fundamental que da origen y sentido a los think tanks, no es necesariamente el único. Éste puede ser también la legitimación. Por su existencia y por sus productos. Así, en sociedades en proceso de apertura, de cambio político y transformación socioeconómica, la creación de think tanks, o el establecimiento en ellas de think tanks internacionales, puede ser contemplada como expresión de la organización de la sociedad civil y su capacidad de propuesta frente al poder político. Puede ser, por otro lado, promovida su creación desde el poder por regímenes autoritarios ilustrados, como instrumento de homologación internacional y de producción de inputs para la elaboración de políticas. Pueden constituir mecanismos de sustitución de otros actores – por ejemplo los partidos políticos – en un sistema autoritario para promover dentro de ciertos límites la confrontación de ideas y propuestas. Pueden ser instrumentos de apoyo a la sociedad civil y de penetración y difusión de ideas. Como muestra, por ejemplo, la correlación entre el proceso de transformación tras la caída del comunismo en Europa del Este y el establecimiento de think tanks internacionales y la creación de nacionales, a menudo con el apoyo de éstos y otros actores internacionales. O como nos muestra, el caso de Singapur como ejemplo de promoción desde el poder por el autoritarismo ilustrado de un conjunto de think tanks que la conforman como “capital del pensamiento” en el Sudeste asiático. O la tradición en dicha zona de think tanks con proyección internacional cuya creación ha sido promovida por el Gobierno, como el CSIS de Yakarta o el ISIS de Kuala Lumpur.

Si nos preguntamos por el *funcionamiento* de los think tanks, señalan los estudios sobre éstos que éste *responde a una doble lógica o a un doble mercado: el de las ideas y el de la financiación*. En el primero, compiten y persiguen que su *policy advice* o sus propuestas sean consideradas por los decisores políticos. En el segundo, que su actividad sea apoyada por los potenciales financiadores públicos o privados.

Dentro de los parámetros de su definición global, distingue McGann *cuatro categorías o tipos de think tanks*, en función de sus actividades o vinculaciones:

- Aquellos que son “universidades sin estudiantes”, cuya principal actividad es la producción de investigación y análisis y la promoción de su utilización en la conformación de las políticas.
 - Los que realizan sus actividades bajo contrato o demanda del gobierno o las instituciones que participan en la elaboración de políticas, entre los que el ejemplo fundacional y paradigmático sería la RAND Corporation.
- Los “advocacy think tanks”, generalmente concentrados en una materia sobre la que además de producir investigación y propuestas realizan advocacy ante la opinión pública y los actores relevantes en la toma de decisiones sobre la causa o materia que promueven. Amnesty International o Transparency International constituirían ejemplos referenciales.
- Los “party think tanks”, vinculados a un partido político, cuya función principal es la producción de análisis y propuestas que integrarán los programas y propuestas políticas del partido al que están vinculados.

Junto a qué son los think tanks y sus tipos, procede igualmente considerar a *los que no lo son, pero pretenden o reclaman serlo*. ONGs, consultoras, organismos gubernamentales, empresas u otro tipo de entidades y actores que ante la moda y el prestigio que parece otorgar la calificación de think tank pretenden albergarse bajo su paraguas. Tal vez porque consideren que haga menos frío bajo él, o que se obtenga mayor financiación, credibilidad o incidencia, o simplemente que se está más a la moda.

¿Cómo se han desarrollado y evolucionado los think tanks? ¿Por qué y cómo surgen en determinado momento histórico, si hasta entonces siempre las políticas públicas se habían elaborado sin necesidad de ellos? ¿Cuál es su caldo de cultivo? Puede señalarse que confluyen en su origen dos factores: el desarrollo de las Ciencias Sociales y la fe en la aplicabilidad de soluciones científicas a la elaboración de políticas que se instala a partir de la revolución científica del siglo XIX; y la apertura del sistema político de Estados Unidos a inputs internos en virtud del juego de *checks and balances* e interacciones entre los diferentes poderes y actores, y la confluencia con ello de una tradición de patrocinio de iniciativas de interés público desde el poder económico. La emergencia y expansión de los think tanks es fundamentalmente un fenómeno estadounidense, que después se extiende al mundo anglosajón y al resto del mundo. Suele considerarse así la creación en 1910 el Carnegie Endowment como el acta fundacional o punto de partida de la Historia de los think tanks y su desarrollo y expansión progresiva. Anteriores a la Segunda Guerra Mundial son también el establecimiento de otros think tanks referenciales como la Brookings Institution o el Council for Foreign Relations. Característica de la vocación de incidencia de estos primeros think tanks es que alumbran las que después se convertirán en las revistas de referencia para la conformación de pensamiento y opinión en relaciones internacionales, como *Foreign Affairs* (CFR) o *Foreign Policy* (Carnegie). A partir de 1945, tiene lugar una importante expansión - especialmente de los think tanks por contratación, cuyo referente fundacional es la RAND Corporation - al ser considerados como complemento o vía para superar las limitaciones del Gobierno para adaptar y planificar políticas públicas, al tiempo que se inicia su expansión por Europa - donde en los años sesenta tiene lugar un primer "boom" - y América Latina. Entre 1999 y 2000 tiene lugar la mayor expansión cuantitativa y geográfica de los think tanks, motivada por la confluencia de los efectos de la caída del muro de Berlín y las olas de transición hacia la democracia y la economía de mercado, por un lado, y la globalización económica por otro. Globalización geográfica de los think tanks signo del desarrollo de la sociedad civil y la apertura de las sociedades y al tiempo actor de éstas, que requiere a su vez de la adaptación del modelo y características de los think tanks a los diferentes sistemas políticos, modelos socioeconómicos y culturas políticas, y que a su vez se ve influida por factores como el marco legal o el entorno de debate intelectual. Y junto a la que se observa a partir de 2000 el fenómeno del desarrollo de los think tanks globales y la creación de redes, bien sea por su creación como tales, bien por la globalización de los ya existentes.

Emergencia de think tanks globales y de redes globales o transnacionales (global networks), bien sean de advocacy, ejecutivas o temáticas - como, por ejemplo, la Global Development Network -. Redes que tienen la doble utilidad de proveer apoyo financiero, capacidad organizativa y ase-

Junto a la globalización geográfica de los think tanks se observa a partir de 2000 el fenómeno del desarrollo de los think tanks globales y la creación de redes, bien sea por su creación como tales, bien por la globalización de los ya existentes.

soría y de contribuir a la difusión del trabajo de los think tanks. Y hacen del “networking”, su inserción y actuación en redes, nueva prioridad y actividad de los think tanks, que pueden a través de ellas globalizar su proyección, al tiempo que la interacción entre think tanks adquiere una nueva dimensión.

Define McGann (2011) un think tank global en los siguientes términos:

“...A Global think tank is one that establishes operational centers, field offices, or outreach centers outside of its headquarters country. Additionally, a think tank can qualify itself as global if it establishes one of three forms of think tank network (research, member, or partner), with the qualification that the networked researchers, members or partners are outside the headquarters country”

Puede tratarse de think tanks que nacieron en el ámbito de determinado Estado y que por su evolución se globalizan en el sentido apuntado por esta definición. Pueden ser think tanks concebidos desde su creación con esta vocación y planteamiento global. Pueden ser multitemáticos o monotemáticos.

Un buen ejemplo del primer caso sería el del Carnegie Endowment for International Peace, que cuenta hoy, además de la original en Nueva York, con sedes en Moscú, Pekín, Beirut (para Oriente Medio) y Bruselas y una red global – el Global Policy Program –, pudiendo así actuar en incidir sobre el terreno en algunos de los centros más decisivos de la política internacional. En un proceso similar, la Brookings Institution ha establecido centros en Doha y Pekín.

Un buen ejemplo del segundo sería el International Crisis Group. Creado en 1995 con su sede central en Bruselas con el objetivo de contribuir a la prevención y solución de conflictos e integrado por personalidades y expertos de los cinco continentes, proporciona análisis sobre el terreno, propuestas políticas e informes que dirige a gobiernos y organizaciones e instituciones internacionales. Gracias a sus 15 centros globales – 5 oficinas globales dedicadas a advocacy (Bruselas, Nueva York, Washington, Londres y Moscú) y 10 “field offices” en lugares de conflicto – puede proporcionar información al momento sobre la situación de los diferentes conflictos y las posiciones de los actores implicados que no resulta fácil obtener para otros actores internacionales, habiendo conseguido que su información y propuestas de acción para la prevención o solución tengan un impacto referencial entre los gobiernos y actores internacionales implicados y la opinión pública.

Particular mención merece, por su novedoso planteamiento, el European Council for Foreign Relations. Creado en 2007 como “una iniciativa paneuropea para el debate, la investigación y la advocacy” con oficinas en Berlín, Londres, Bruselas, Madrid, París, Roma, Varsovia y Sofía, expertos de diferentes estados miembros de la Unión Europea y un Consejo con gran parte de las personalidades más destacadas en la construcción europea en la Historia reciente, estructura su trabajo de investigación en torno a tres programas o ejes temáticos - Europa ampliada (Wider Europe), China y Oriente Medio y Norte de África – y varios proyectos. Más allá del interés de sus informes y propuestas - que han lanzado una preocupación no sólo por las grandes cuestiones de la agenda inter-

nacional y la construcción europea hacia dentro y hacia fuera y de las percepciones sobre Europa y el mundo de los principales actores internacionales (¿Qué piensa China, Rusia, Turquía, Alemania...?) -, el interés del qué de éstas viene de su cómo, de constituir en su propia elaboración un ejercicio de construcción europea, al no venir como la visión de Europa desde un Estado miembro concreto, sino ser construida paneuropeamente. Lo que en sí mismo puede contribuir a crear el espacio público que la construcción europea necesita.

¿Implica esta globalización de los think tanks la globalización del contenido?

Toda cultura, toda localización, comporta una *Weltanschauung*, una visión del mundo, una perspectiva. Aunque un think tank se presente como global, especialmente en el caso de constituir una evolución de uno previamente nacional que se ha globalizado, lo es desde determinada perspectiva, ubicación o ubicaciones; tenderá siempre, por su conocimiento y trayectoria previa, a considerar especialmente el papel del Estado y sociedad en que se originó, o de aquellas en que está establecido. Y en este sentido cabe considerar que la extensión geográfica conlleva la de paradigmas, perspectivas, categorías conceptuales, métodos y agenda sustantiva al análisis y debate sobre otras realidades y latitudes. Pero no es menos cierto que todo think tank que se establezca en otra sociedad y realidad política y socioeconómica afronta un reto de adaptación a las maneras de hacer e influir en cada caso, de ponerse en la piel y la perspectiva de los actores relevantes de la sociedad en la que pretende actuar. Y se da en ese sentido una *hibridación en ambos sentidos*, una potencialidad de reforzar una posición de especial importancia en ambos mundos: el de la sociedad de origen del think tank globalizado, pues al tratar de propuestas sobre determinada zona en la que éste se ha establecido adquiere la legitimidad de conocimiento sobre el terreno y de contar con expertos locales que da especial fuerza a sus propuestas; y el de aquella en que se ha establecido, pues, por un lado, para determinados donantes y financiadores internacionales puede contar con la imagen de marca de su prestigio y credibilidad global y la experiencia de haber trabajado previamente con él, y, por otro, en la propia sociedad puede ser visto como un actor por encima de las dinámicas locales en torno al que puede resultar más fácil el diálogo o el debate.

Igualmente, procede destacar, especialmente en aquellos think tanks concebidos y creados como globales desde el inicio, la potencialidad y legitimidad que proporciona el poder incorporar a los análisis y propuestas todos los inputs y actores relevantes; y la posibilidad de hacer objeto de su estudio y acción los grandes problemas y bienes públicos globales con una incorporación de datos y perspectivas que difícilmente podría tener un solo Estado o actor. La solución a los problemas globales requiere de pensamiento global, y los think tanks globales están especialmente bien posicionados para producirlo.

Así como en su inicio el surgimiento de los think tanks fue un fenómeno fundamentalmente anglosajón y posteriormente occidental que se globalizó, también lo ha sido hasta ahora la globalización de think tanks previamente existentes y su creación. Pero nada indica que lo siga siendo en el futuro, que a esta globalización de Occidente a Oriente siga otra de Oriente a Occidente, que vivamos una *globalización de la globalización*

de los *think tanks* y no sólo vayamos a casa del otro con nuestras perspectivas, agenda y análisis, sino también venga el otro con las suyas a la nuestra. Y en ese sentido puede resultar de especial interés observar las tendencias de globalización de los *think tanks* de los poderes emergentes, y especialmente de China.

Washington-Nueva York y Bruselas se convierten en capitales donde cabe encontrar, por su sede o por la presencia de una delegación importante, a la mayoría de los *think tanks* globales.

El surgimiento de indicadores e índices para la valoración de los *think tanks* refleja el intento de ofrecer un mapa ilustrativo de la geopolítica de los *think tanks*. A tal intención responde el *Global Go To Think Tank Report*.

Colateralmente a esta globalización de los *think tanks*, procede destacar su localización, la *emergencia de "hubs" globales o capitales de pensamiento*. Washington-Nueva York y Bruselas se convierten en capitales donde cabe encontrar, por su sede o por la presencia de una delegación importante, a la mayoría de los *think tanks* globales, donde éstos interactúan; lugares donde hay que estar, donde se establecen los *think tanks* globales en el caso de no ser su sede. Procede destacar la correlación entre la condición de sede de organizaciones o instituciones internacionales y la presencia de *think tanks*, como muestran los casos de Bruselas o Ginebra. Junto a los centros globales, los regionales, como nos muestra el peso relativo de Sudáfrica en el origen del pensamiento y análisis sobre temas africanos o el de Singapur para el de temas globales asiáticos y sobre el Sudeste asiático.

Así mismo, procede señalar entre los efectos de su globalización, el *surgimiento de indicadores e índices para su valoración y clasificación global*, el intento de ofrecer un mapa ilustrativo de la geopolítica de los *think tanks*. A tal intención responde el *Global Go To Think Tank Report* que analizaremos a continuación.

No finaliza esta aproximación a los *think tanks* y la actoría internacional sin una consideración de su *para qué*. Para afrontar mejor un mundo con más cuestiones en la agenda, más actores, más competición y más conflictos con mayor rigor, pertinencia y credibilidad, según sostiene McGann. Pregunta que en definitiva cabe responder con la de cómo sería un mundo y un proceso de elaboración de políticas en que no existieran, qué faltaría y qué necesitaríamos, qué pueden aportar para elaborar mejores políticas que satisfagan mejor el interés general. Pues en definitiva tal ha sido desde siempre el sentido y el para qué último de la política y de los actores que en ella intervienen.

IV. UNA APROXIMACIÓN AL *GLOBAL GO TO THINK TANK REPORT* COMO INDICADOR DEL POSICIONAMIENTO INTERNACIONAL DE LOS THINK TANKS

El *Global Go To Think Tank Report 2011* (GGTTTR2011) se plantea como objetivo primordial “to recognize some of the world’s leading public think tanks and highlight the notable contributions these institutions are making to governments and civil societies worldwide” (GGTTTR2011, 10).

¿Cómo y qué se mide para ello? Su proceso de elaboración parte de la identificación de 6545 think tanks como potencialmente incluibles en el estudio acometido para la elaboración del Informe. Sobre este universo potencial se acomete un proceso de selección y calificación progresiva que se inicia con el envío de la solicitud de nominaciones a los 6545 think tanks y a 6500 periodistas, donantes públicos y privados y decisores políticos de todo el mundo. Aquellos think tanks que obtienen cinco o más nominaciones son incluidos en una clasificación electrónica, y son de nuevo calificados por los anteriores. La lista resultante de esta segunda vuelta es sometida a la calificación de un panel de expertos. Procede destacar que se trata de una “peer review”, en la que directivos y expertos de think tanks califican a otros think tanks, lo que se presta, como han señalado análisis críticos del Informe, a un intercambio de cualificaciones favorables entre los participantes. A su vez, los expertos son requeridos para emitir nominaciones a las distintas categorías o clasificaciones que establece el Informe, como la del mejor think tank del año, o los mejores incluyendo a Estados Unidos o sin ellos, o los mejores por área geográfica o temática, o por logros especiales (by Special Achievement), como los de propuestas más innovadoras, los recientemente establecidos, los que mejor utilizan los medios de comunicación, los que tiene un presupuesto menor a 5 millones de dólares u otros criterios. Y ello en base a una serie de criterios –establecidos en la página 23 - que se solicita a los evaluadores que consideren, como la relación entre los esfuerzos de la organización y el cambio positivo en los valores sociales y la calidad de vida; las publicaciones del trabajo que realiza; su capacidad para retener expertos de élite; su acceso a las élites políticas, académicas y en los medios de comunicación; su reputación académica, en los medios de comunicación y entre los decisores políticos; su financiación; su capacidad de satisfacer las demandas de las instituciones que los financian y apoyan; su output global; el número de recomendaciones

a decisores políticos, staff que trabaje como asesor de éstos, premios o reconocimientos a sus investigadores; la utilización de su información para el trabajo de advocacy, la elaboración de leyes o en el ámbito académico; su capacidad de producir ideas innovadoras y alternativas para la elaboración de políticas, de acercar la comunidad académica y la comunidad política y a ésta y el público, o de incluir nuevas voces en el proceso político o de insertarse y actuar en redes (GGTTTR2011, 23). Se trata, en definitiva, de una serie de indicadores de recursos, utilización, output e impacto, que se recomienda que se reflejen numéricamente, lo que da lugar a un ranking numérico, manteniéndose la participación y calificación en cada categoría por separado, lo que puede dar lugar a falta de coincidencia en la calificación de un think tank en una y otra categoría.

La metodología, categorías conceptuales e indicadores utilizados para la elaboración del Informe ha sido objeto de análisis críticos³, que señalan, entre otras cuestiones, la amplitud de concepto de think tank utilizado, la presentación como nacionales de su sede central de los think tanks globales (así, el International Crisis Group aparece como belga y Amnesty International como británica), el recurso al “peer review” y el riesgo del evaluador evaluado e intercambio de calificaciones.

Sin embargo, el GGTTTR constituye sin duda un parteaguas. Puede resultar matizable o cuestionable en los aspectos que se considere, pero se ha constituido en necesaria referencia a tener en cuenta, globalmente y por nuestros propios think tanks, sin que en nuestro caso contemos con la masa crítica para promover un indicador global alternativo. Puede promoverse la consideración de otros factores que se considera deberían tenerse en cuenta, o realizar sugerencias metodológicas en diálogo con quienes lo elaboran; pero constituye objetivo de todo think tank con vocación de proyección global estar en él, y hacerlo en la mejor situación o posición posible. Estar constituye un signo de pertenencia a la primera división mundial de los think tanks. Conseguirlo puede provocar y provoca – como muestran las estrategias y acciones adoptadas por algunos de los think tanks consultados – que el indicador se convierta en objetivo, es decir, que la actividad de los think tanks se oriente a conseguir la mejor actuación o marca en los datos que se consideren para calificar en el ranking del Informe (por ejemplo, publicar en medios de comunicación anglosajones que quienes elaboran el índice consideran que tienen mayor impacto global).

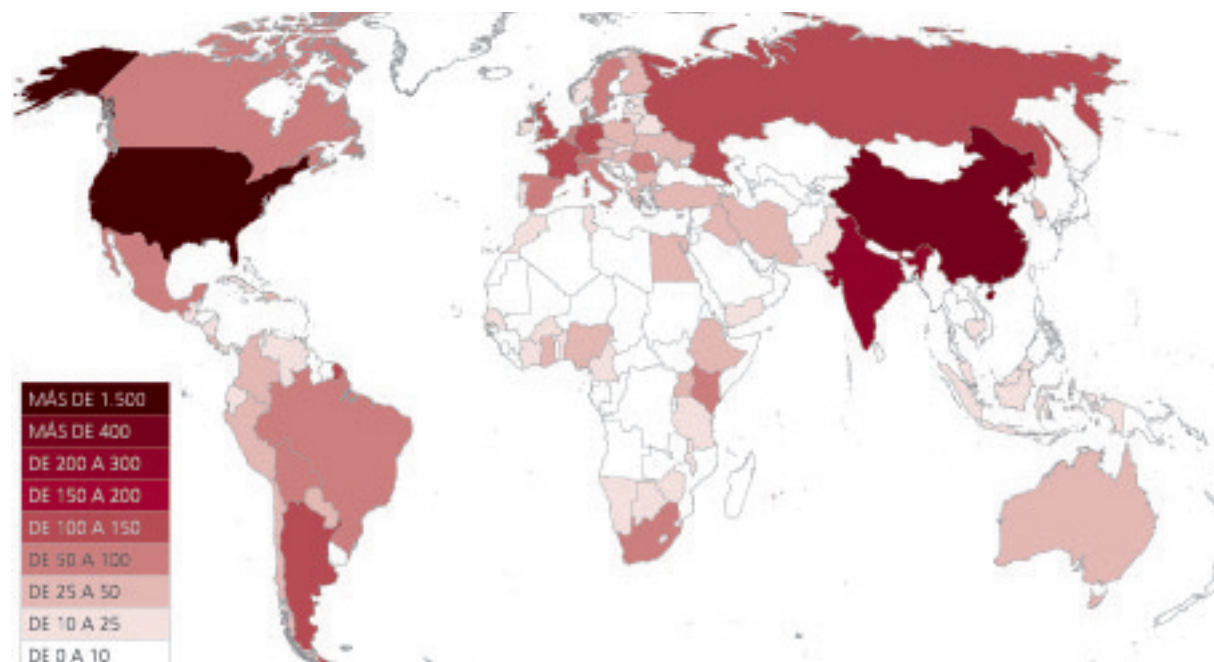
3. Véase, por ejemplo, Seiler y Wohlrabe (2009)

V.- LA GEOPOLÍTICA DEL PENSAMIENTO: UN ANÁLISIS DEL GLOBAL GO TO THINK TANK REPORT 2011

Análisis del Informe en sí mismo y en comparación con los de años anteriores, al objeto de extraer tendencias; de los datos que contiene y de otros elaborados a partir de éstos, para lo cual se han elaborado una serie de gráficas y mapas⁴ que pueden resultar ilustrativos de la geopolítica del pensamiento de la que en este apartado intentaremos ofrecer una aproximación.

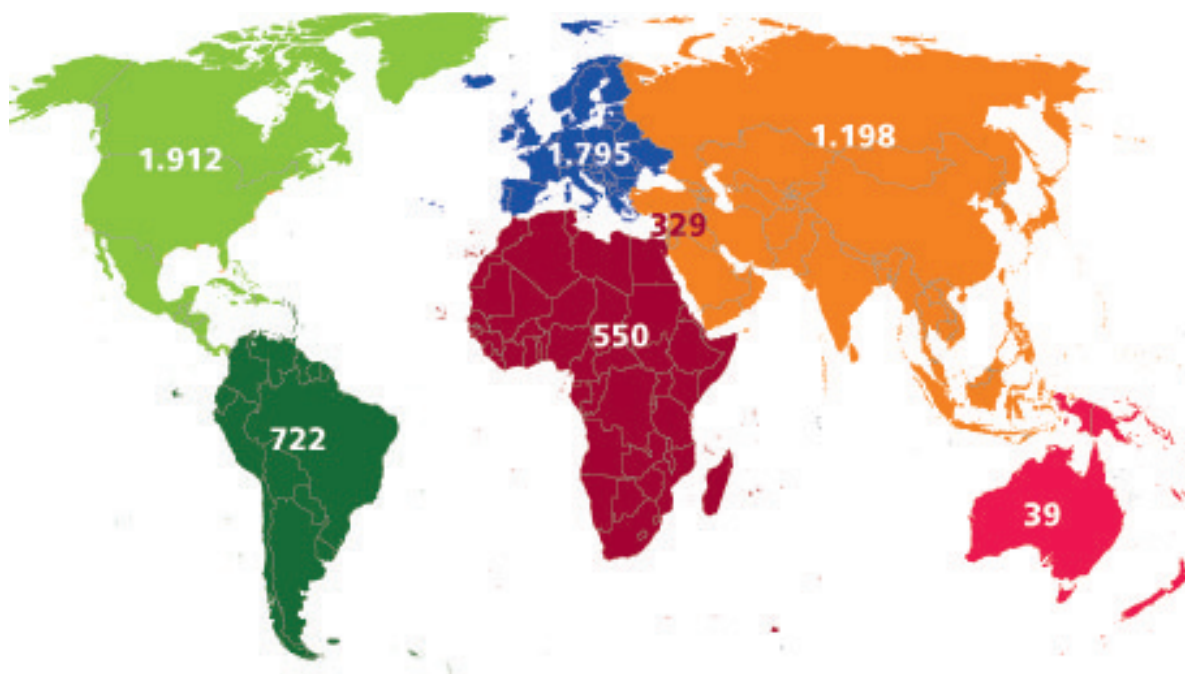
Empecemos por el mapamundi, y observaremos siguiendo la intensidad del color, la diferente intensidad de la presencia de think tanks según los países

4. Los gráficos y mapas del presente Informe han sido realizados por la becaria del Master de la Escuela Diplomática destinada en la Oficina de Análisis y Previsión del Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación Adriana Padilla utilizando los datos proporcionados por el GGTTR 2011.

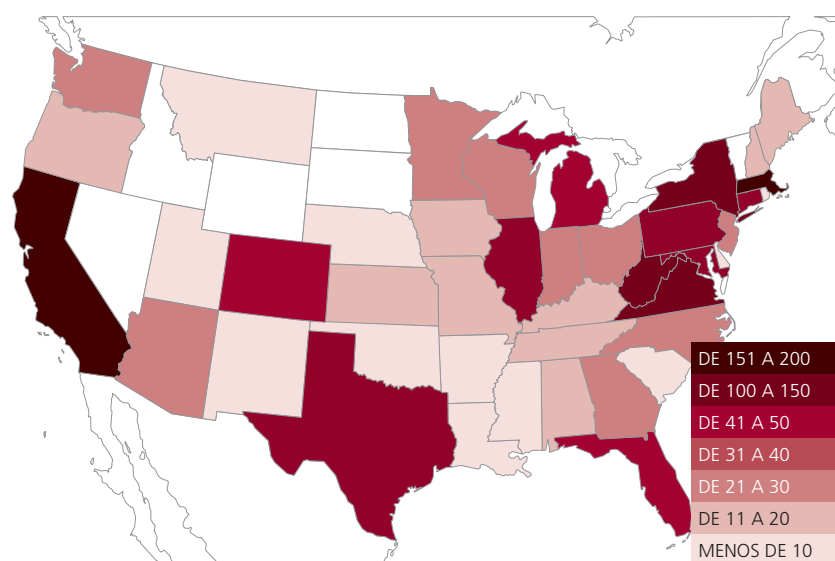


o su distribución por continentes.

Número de think tanks en los cinco continentes (incluyendo la región de Oriente Medio y Norte de África)

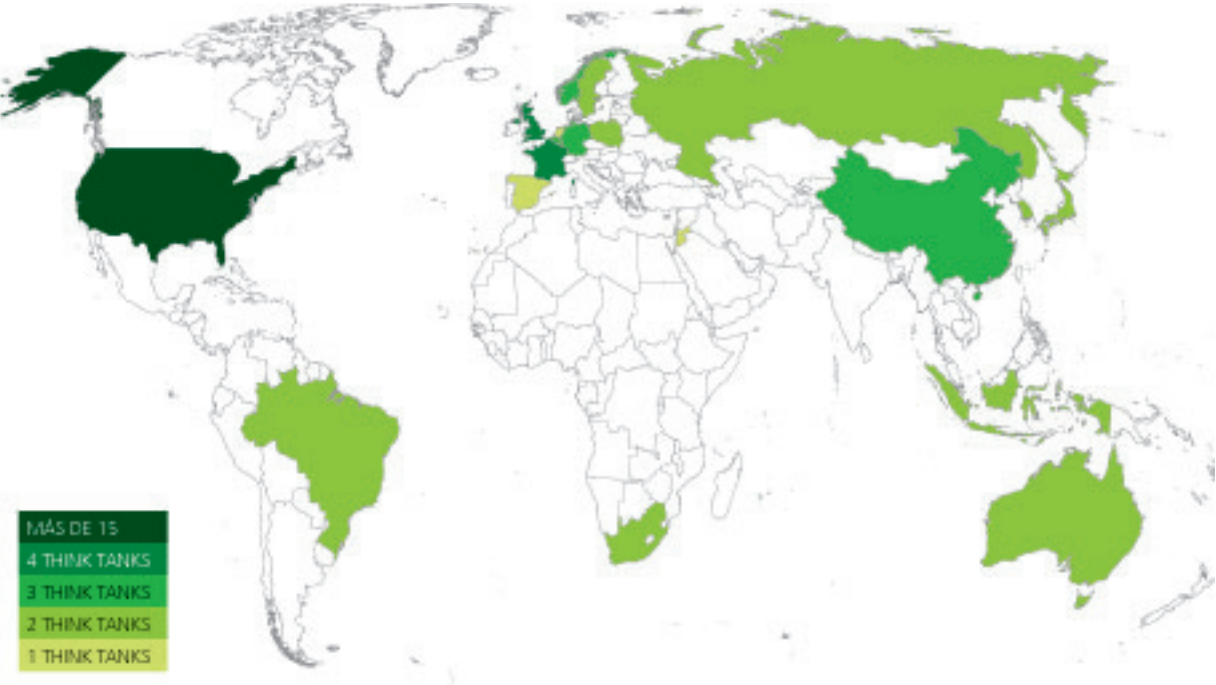


Intensidad, a su vez, desigual dentro de cada país, en que los think tanks tienden a concentrarse en algunos polos geográficos, como nos muestra el mapa de su distribución en Estados Unidos. Lo que nos puede ayudar a identificar los “hubs” de think tanks o capitales de pensamiento.

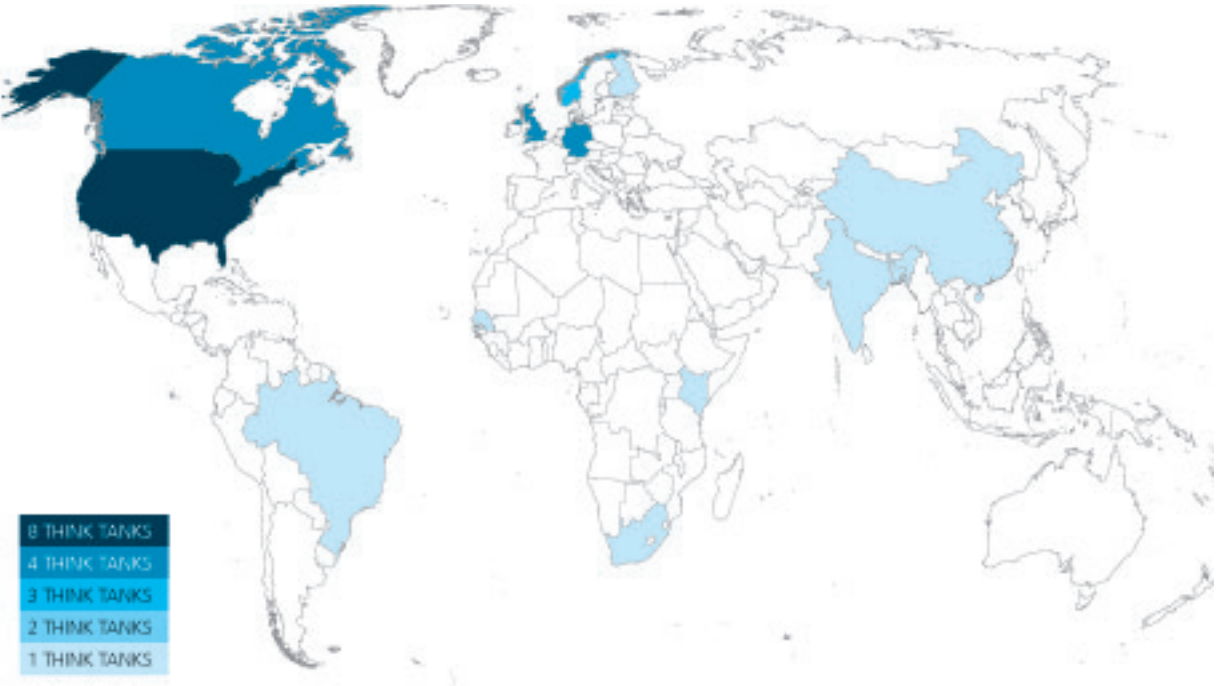


Y si tal pudiera ser la visión global, ésta a su vez difiere según sean las materias o áreas temáticas a las que se dediquen los think tanks, como podemos observar a continuación.

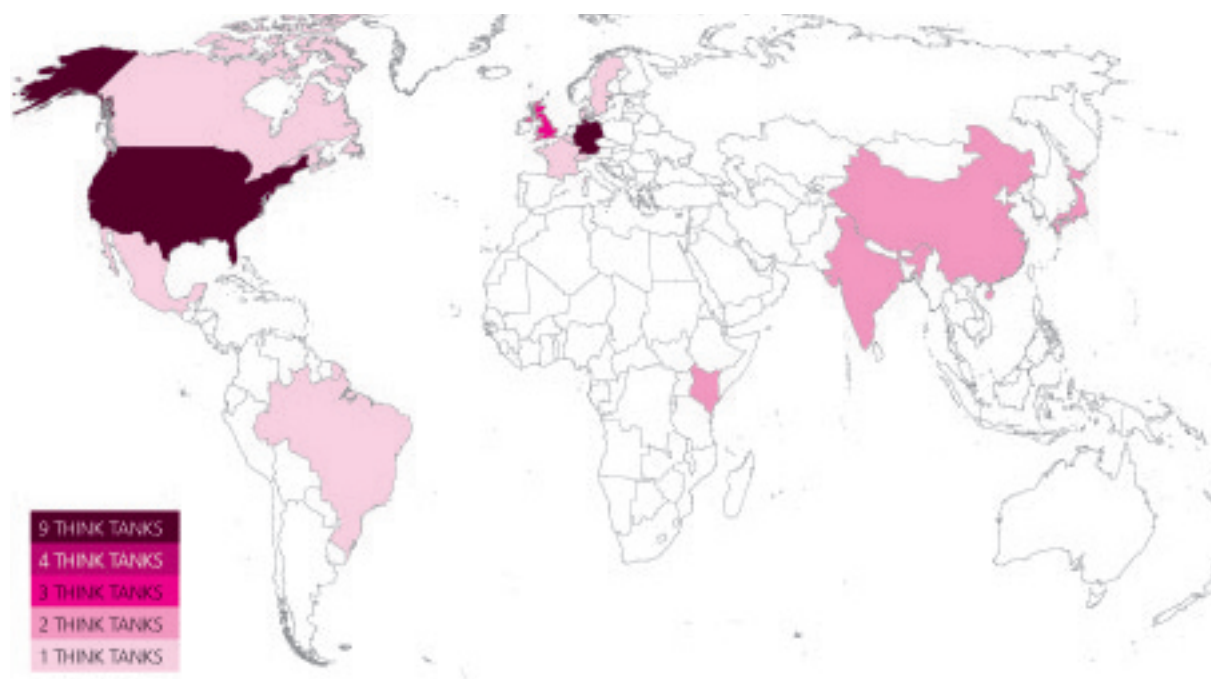
*Distribución de los 50 mejores think tanks de 2011 en **Relaciones Internacionales** según su país de origen*



*Los 30 mejores think tanks de 2011 en **Desarrollo** según su país de origen*



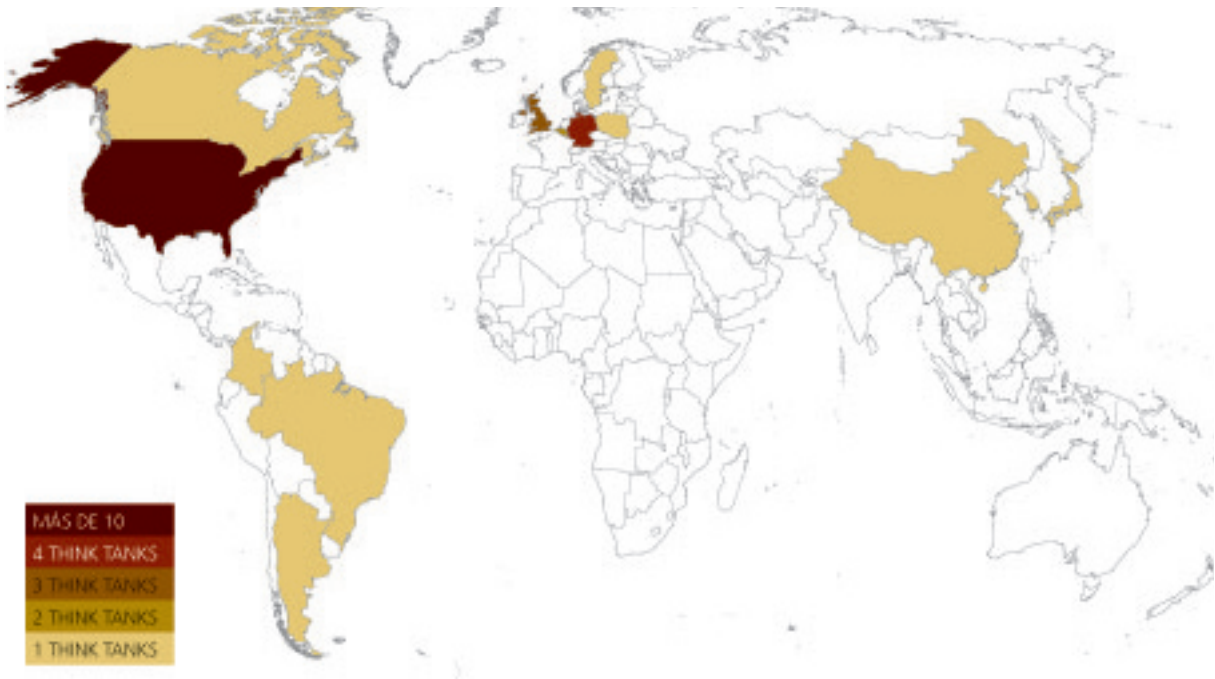
Los 30 think tanks mejores en **Medio ambiente** según su país de origen



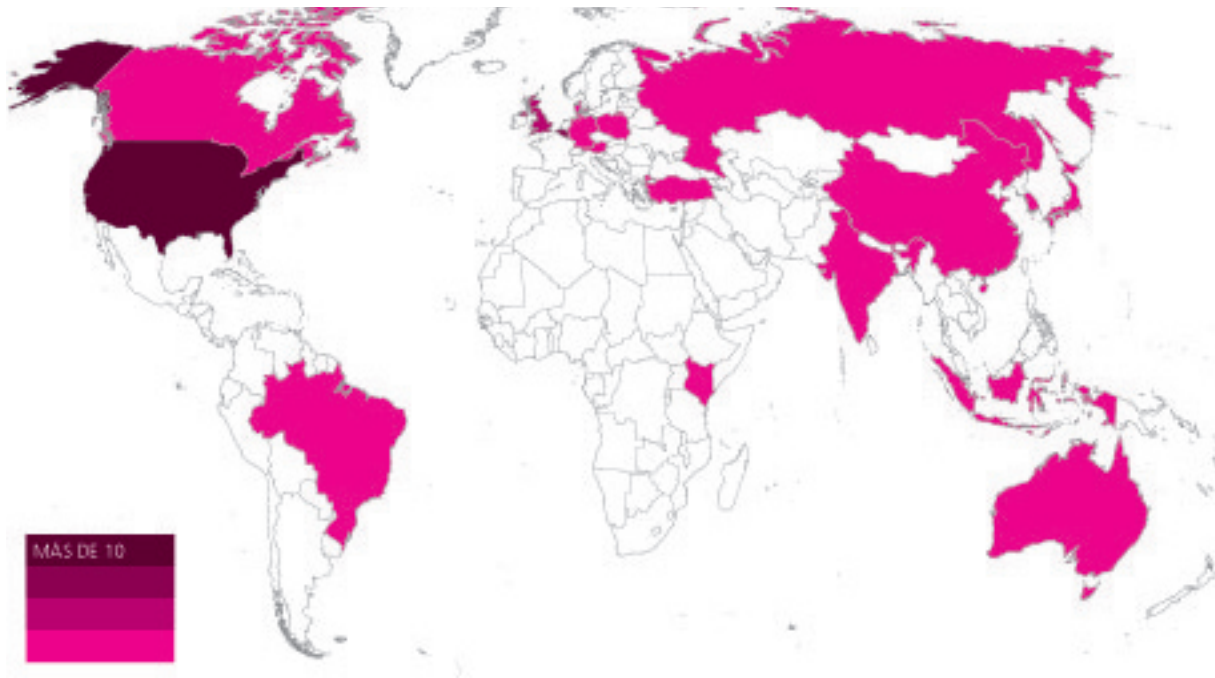
Los 30 mejores think tanks en **Política Sanitaria** según su país de origen



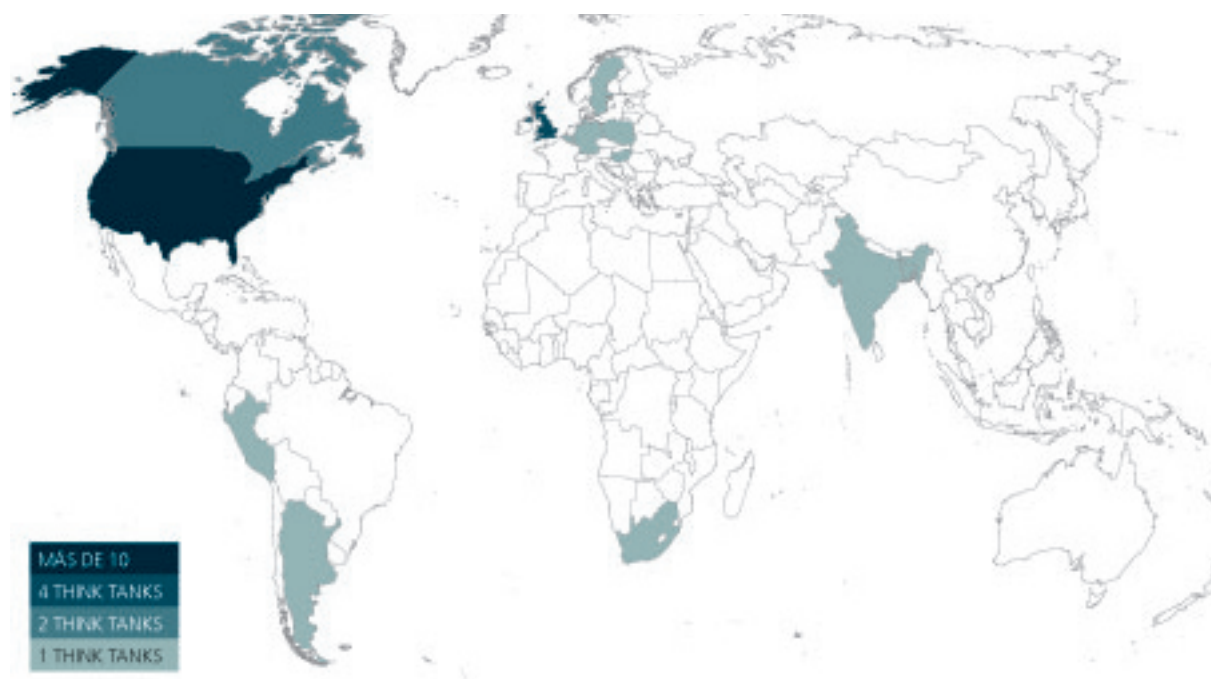
Los 30 mejores think tanks en **Economía Nacional** según su país de origen



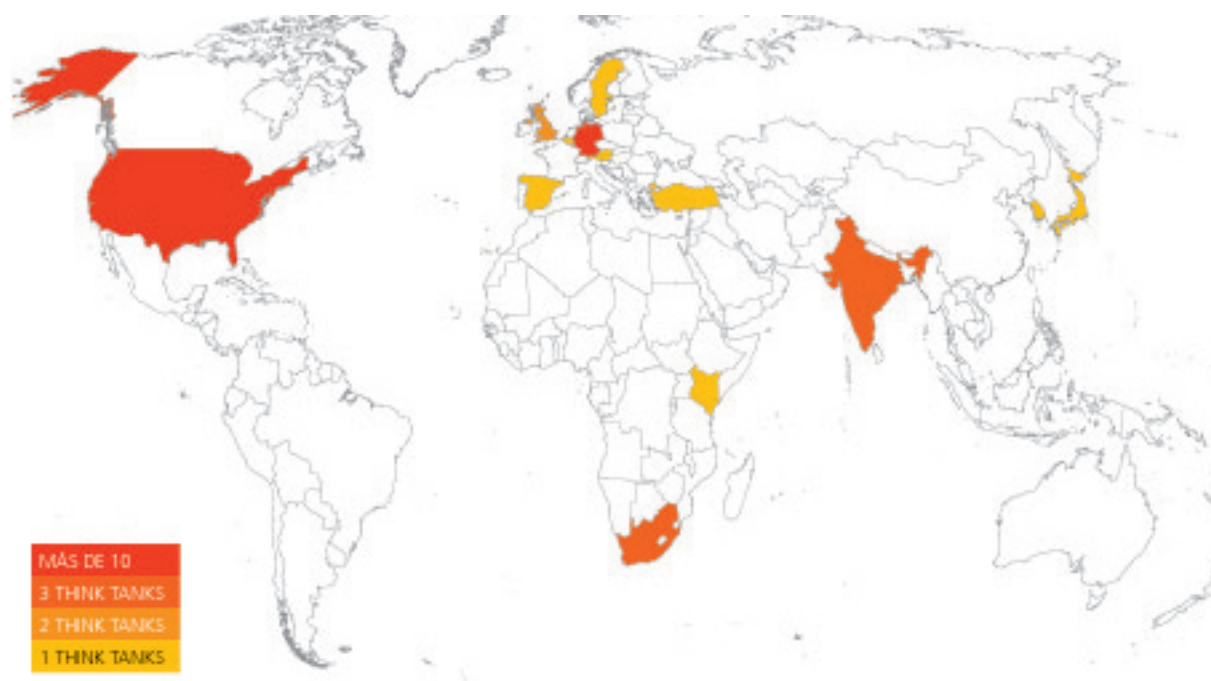
Los 30 mejores think tanks en **Economía Internacional** según su país de origen



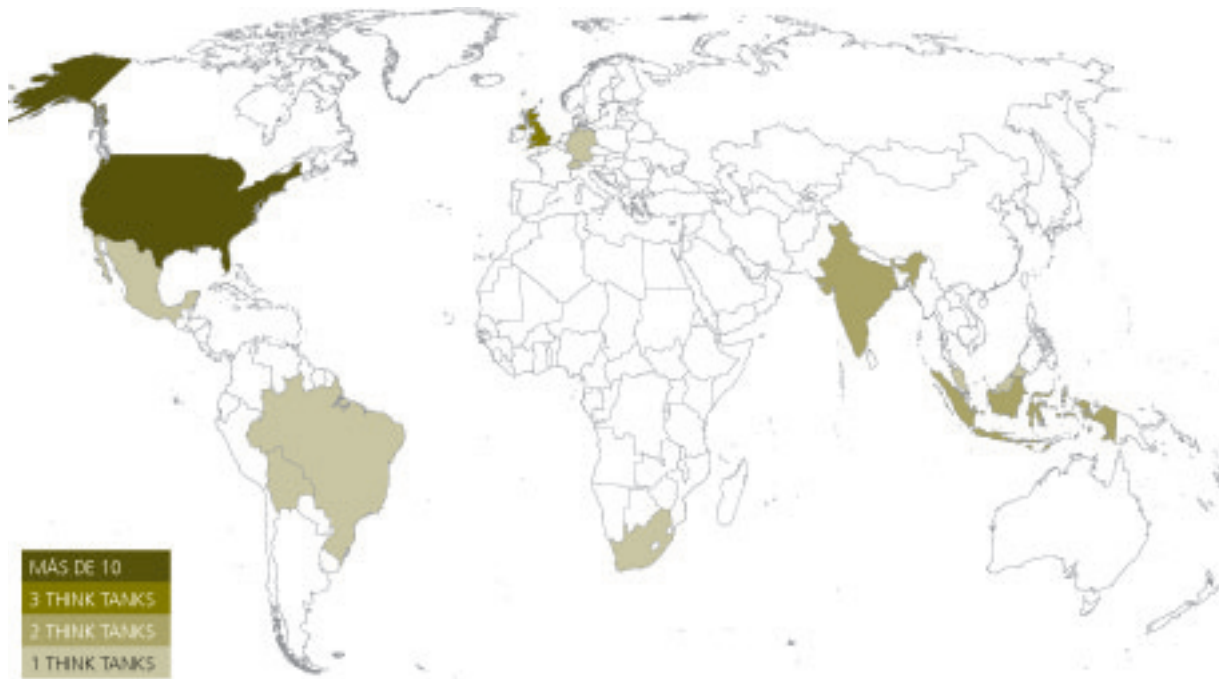
Los 30 mejores think tanks en **Política Social** según su país de origen



Los 30 mejores think tanks en **Ciencia y Tecnología** según su país de origen

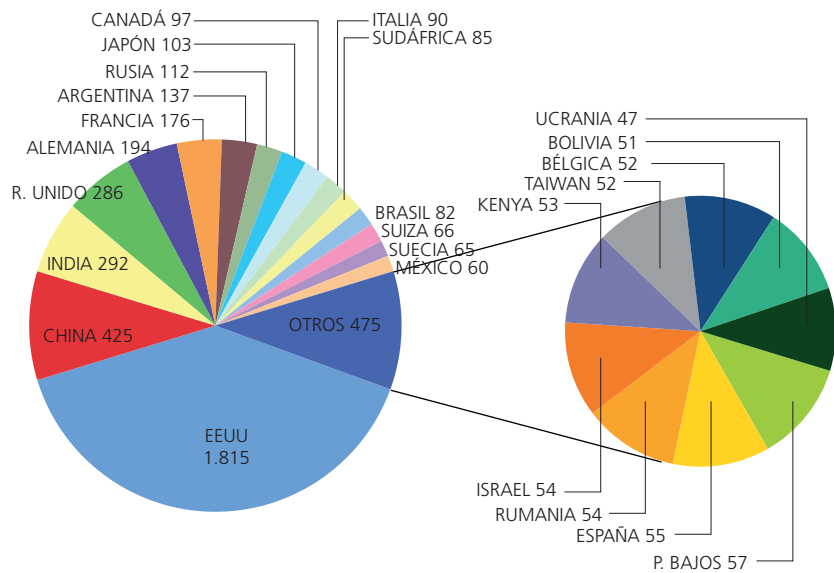


Los 30 mejores think tanks en **Transparencia y Buen Gobierno** según su país de origen



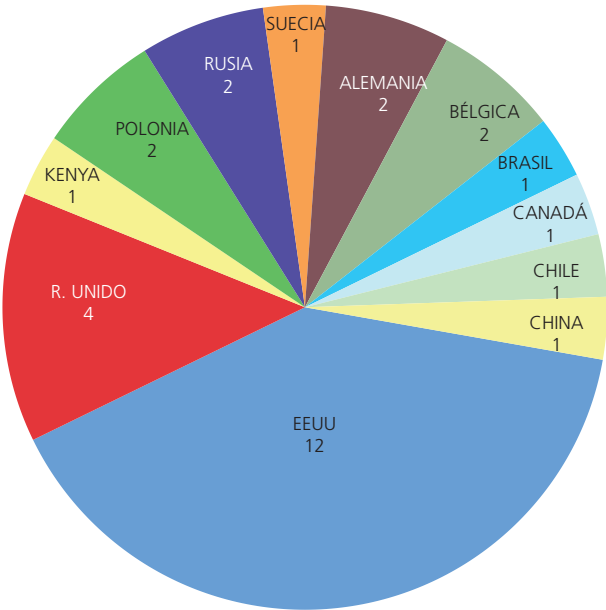
Si pasamos de los mapas a las gráficas, podemos ilustrar a través de ellas una composición de lugar sobre el ranking y geopolítica de los think tanks a través de su distribución entre los 25 países con mayor número de think tanks.

25 países con mayor número de Think Tanks

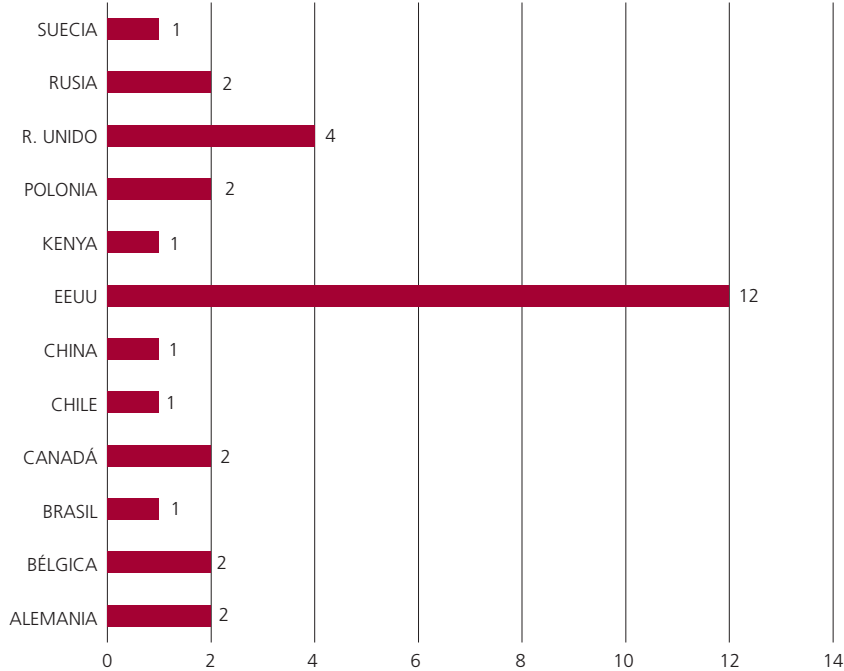


O los 30 mejores think tanks según su país de origen, incluyendo a Estados Unidos.

30 mejores think tanks según su país de origen (incluyendo a Estados Unidos)

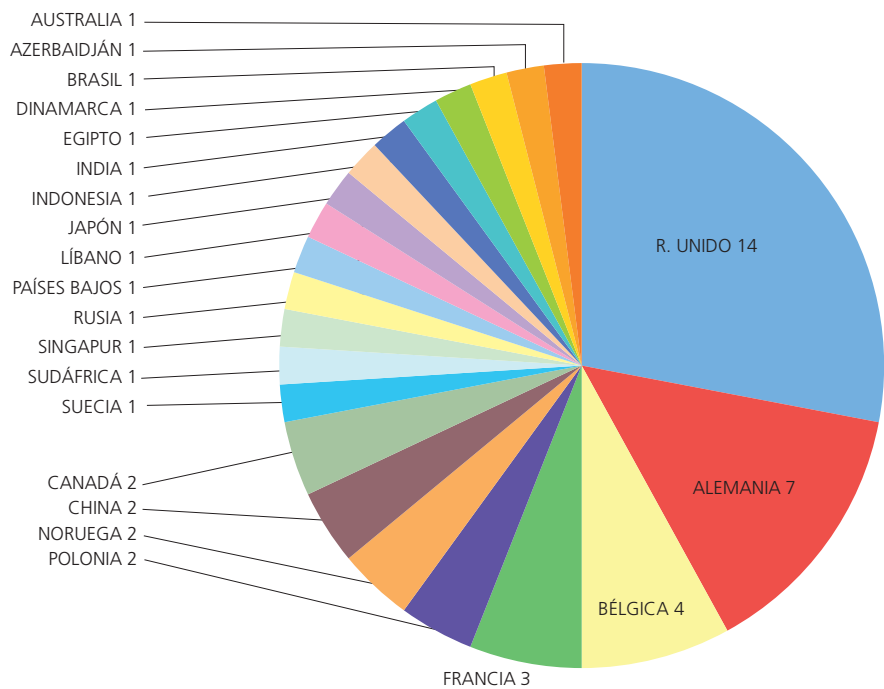


30 mejores think tanks según su país de origen (incluyendo a Estados Unidos)

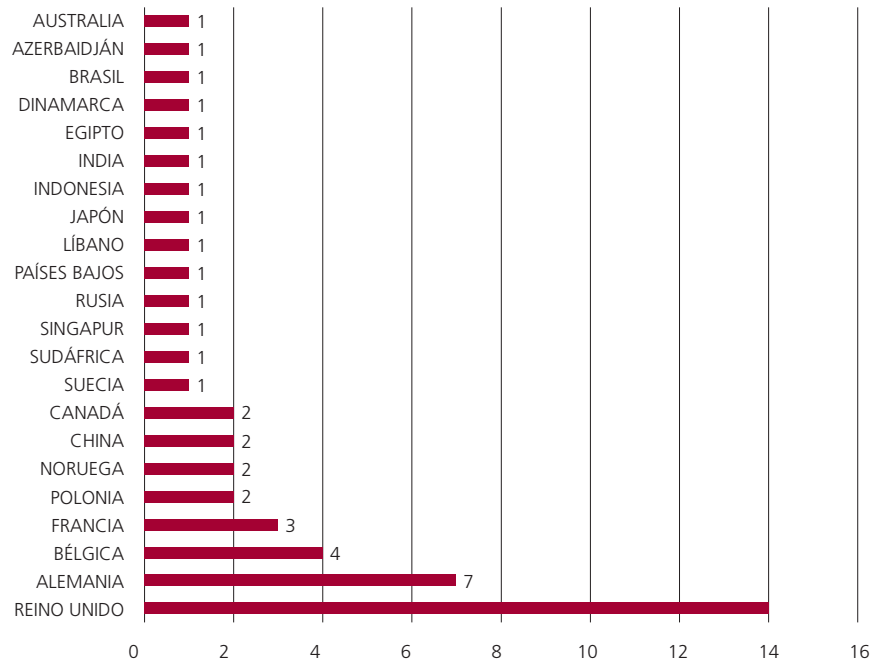


O los 50 mejores, sin incluir a éstos.

50 mejores think tanks según su país de origen (sin Estados Unidos)

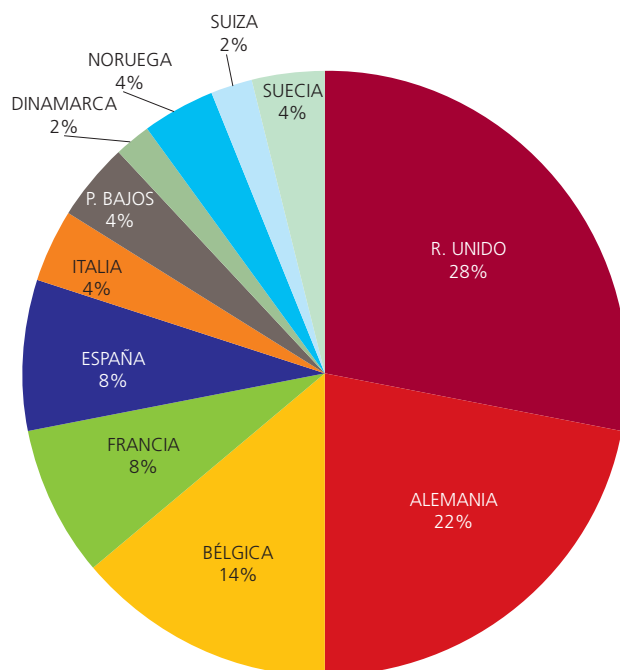


50 mejores think tanks según su país de origen (sin Estados Unidos)



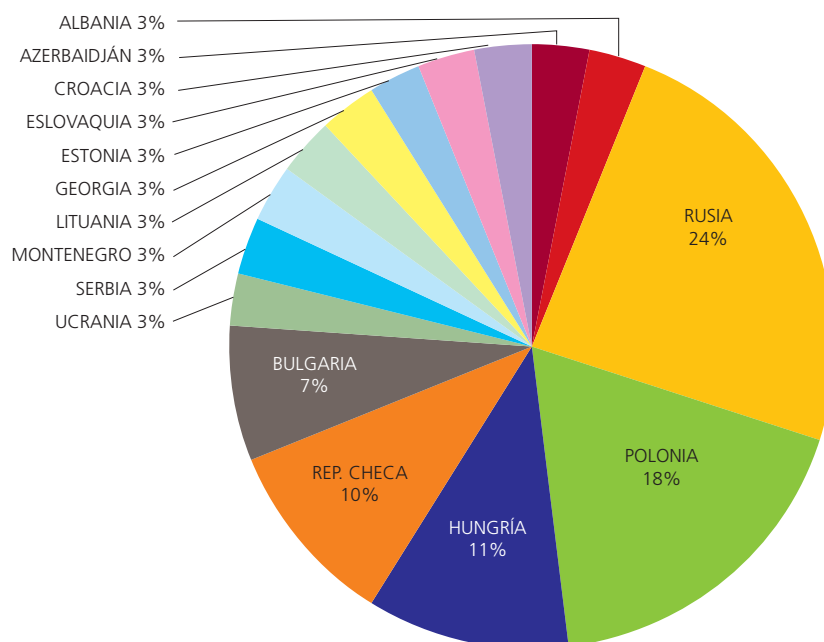
Y a su vez su distribución en Europa Occidental.

50 mejores think tanks de Europa Occidental según su país de origen



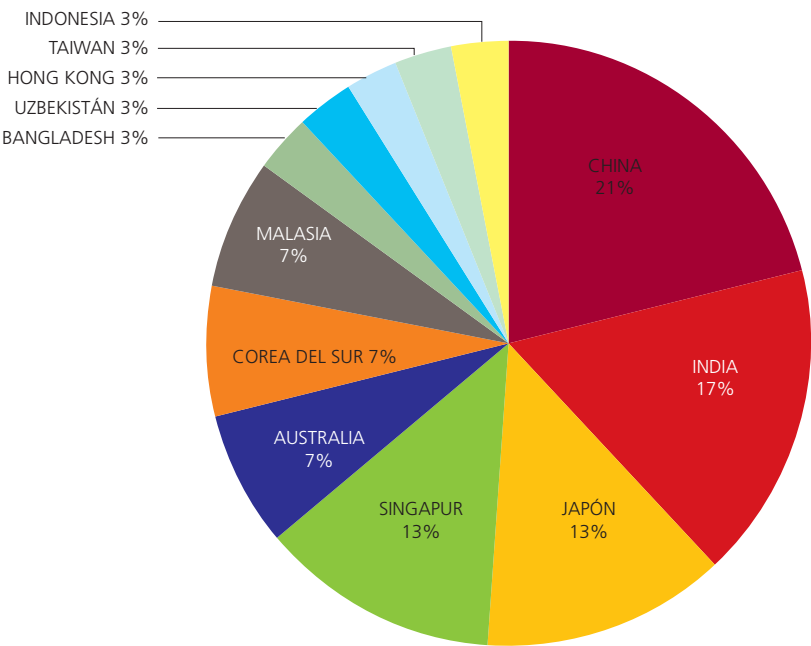
Europa Central y Oriental.

30 mejores think tanks en Europa Central y Oriental



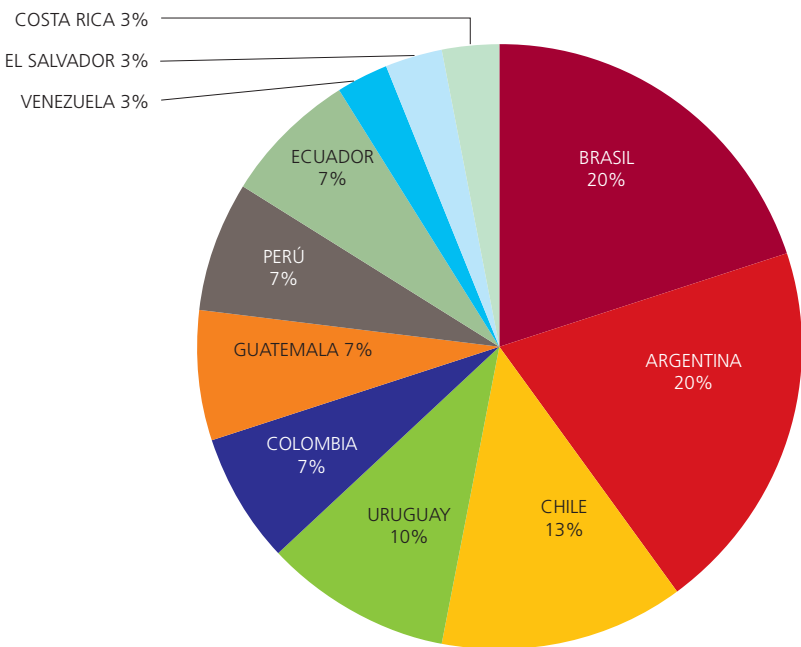
Asia y Oceanía.

30 mejores think tanks en Asia y Oceanía



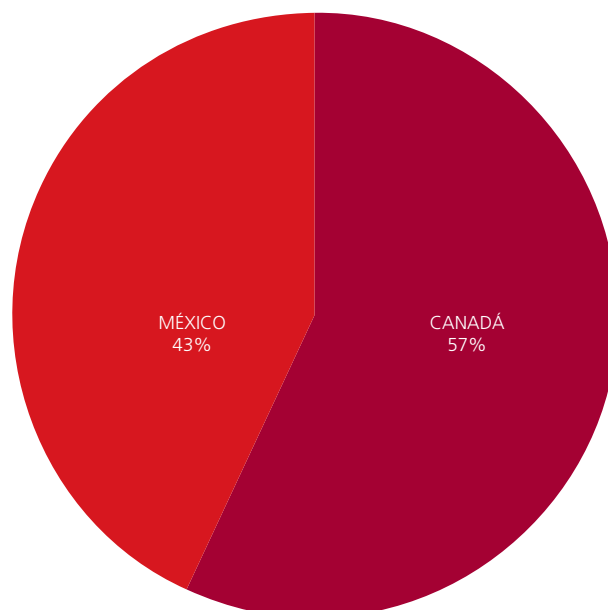
América Central y del Sur.

30 mejores think tanks en América Latina y Central



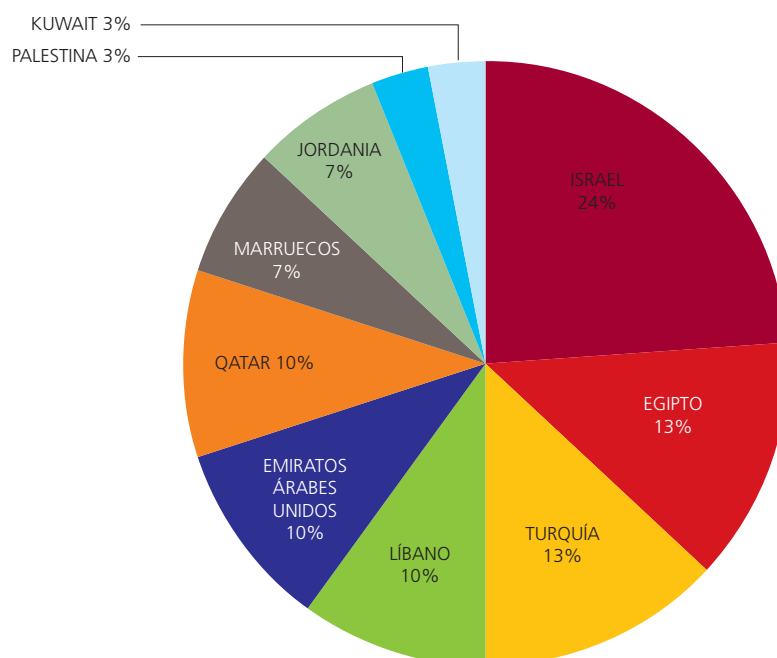
América del Norte y Caribe (sin Estados Unidos).

30 mejores think tanks en Norte América y Caribe (sin Estados Unidos)



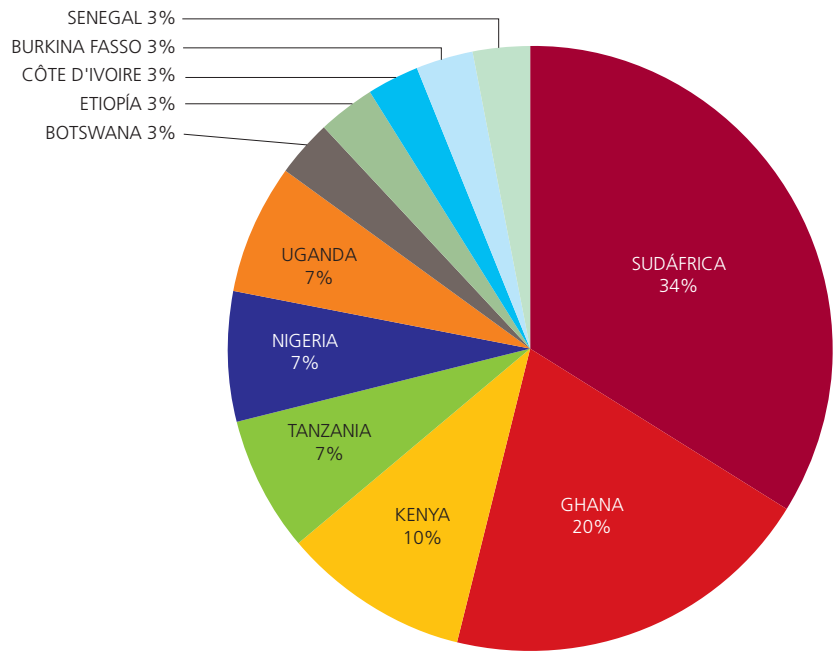
África y Oriente Medio.

30 mejores think tanks en Norte de África y Oriente Medio



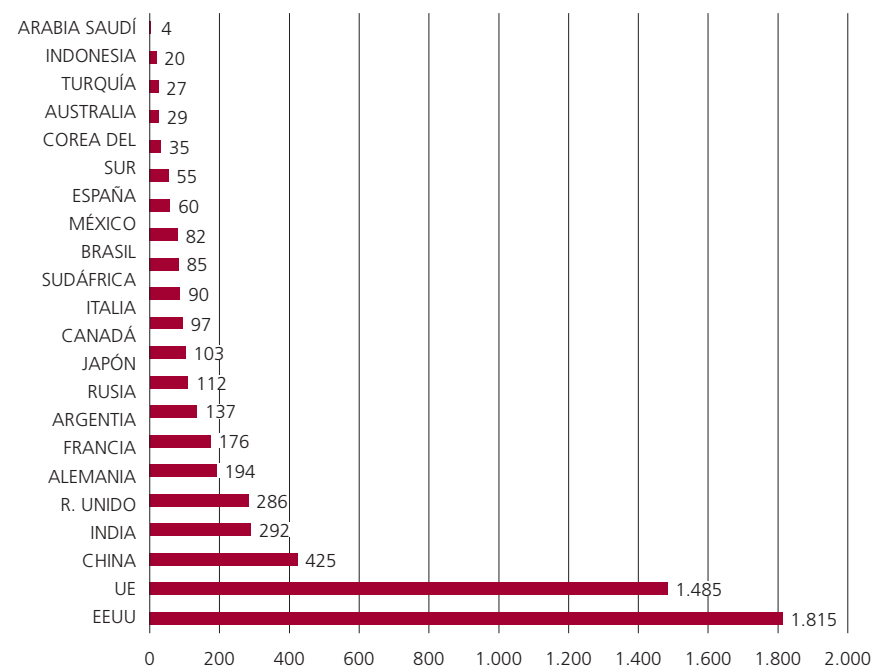
Y África Subsahariana.

30 mejores think tanks en África Subsahariana

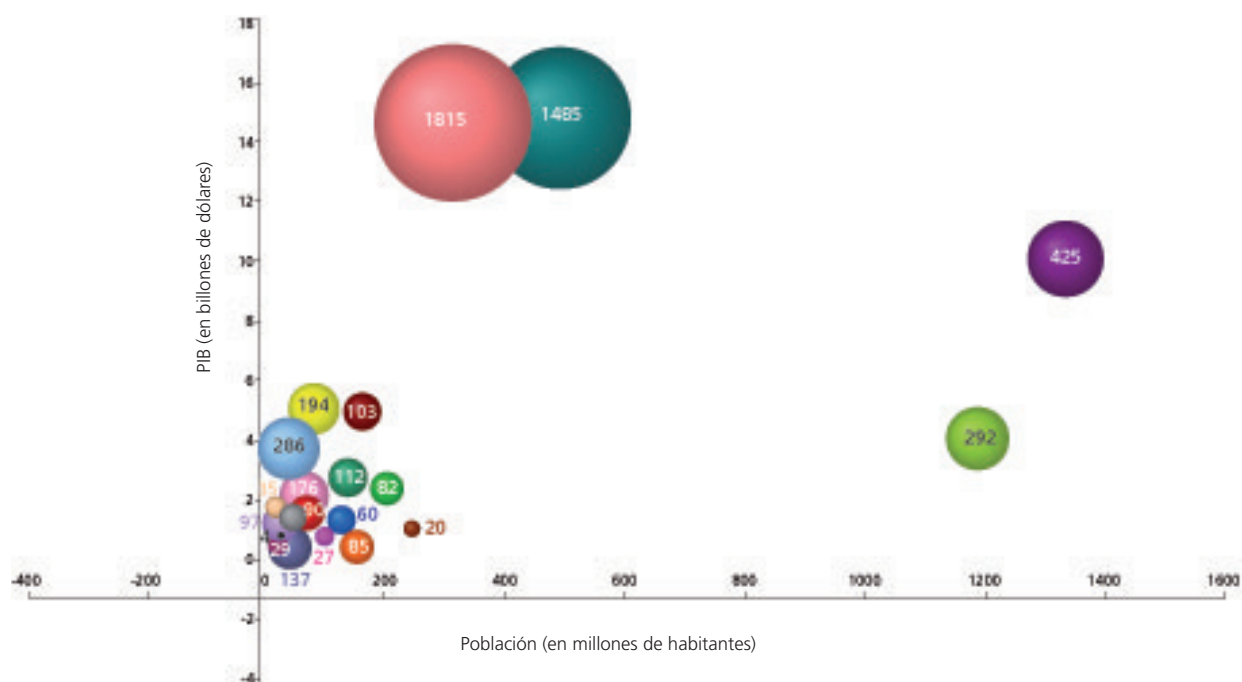


E, igualmente, podemos obtener la siguiente visión de la geopolítica del pensamiento en el seno del G-20, en términos absolutos y en relación al PIB y la población.

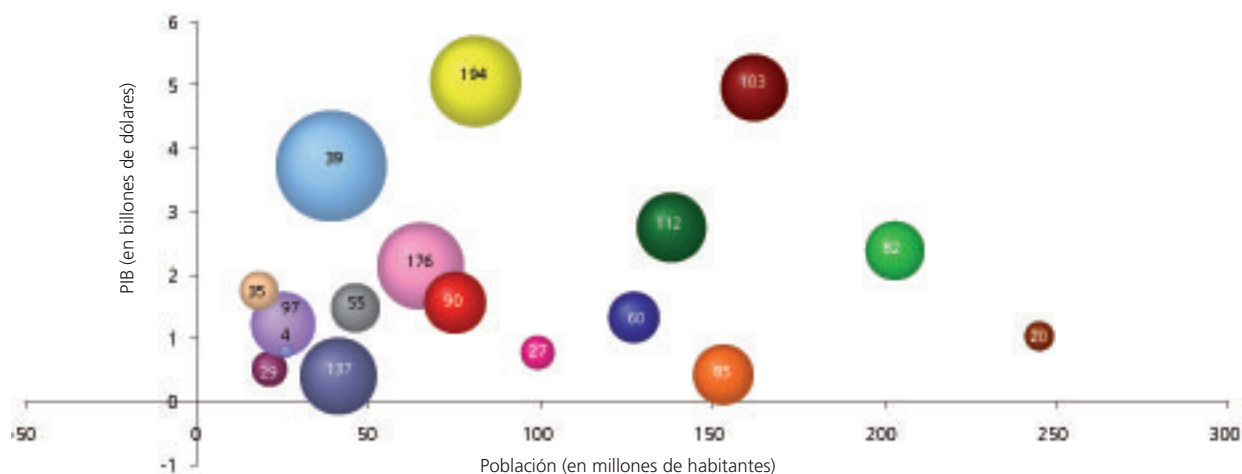
Número de think tanks en los países del G20



Densidad de Think tanks en el G20



Densidad de Think Tanks en el G20 (sin EU, EE.UU., China e India)



Del conjunto de los datos contenidos en el GGTTR pueden desprenderse tanto tendencias globales como análisis del peso relativo de cada actor.

Entre las primeras, procede destacar las siguientes:

- La conformación de *Estados Unidos* como hiperpotencia global en el ámbito del pensamiento, en concreto en su presencia, tanto en términos cuantitativos como cualitativos, en la geopolítica de los think tanks. En este segundo sentido, no sólo cuenta con 12 de los 30 mejores think tanks del mundo – y con 6 de los 10 mejores –, sino que mantie-

ne su ventaja y liderazgo en todas las áreas temáticas. Así como suele señalarse su mayor superioridad militar relativa al analizar su dotación de poder global, de manera similar podría señalarse su superioridad en este ámbito, en el que difícilmente resulta previsible que ningún otro Estado pueda alcanzarle a medio plazo.

- Considerada en su conjunto, la *Unión Europea* puede considerarse la segunda potencia global tanto en términos cuantitativos como cualitativos, y tiene por ello los recursos y la potencialidad para conformarse como tal. Los think tanks pueden a su vez contribuir significativamente a la conformación y ejercicio de la actoría internacional de la UE. Pero para ello afronta el reto de superar planteamientos nacionales. La UE, a su vez, dista de ser un todo homogéneo, procediendo destacar, por un lado, la conformación de Bruselas y Londres como “hubs” o capitales de pensamiento; y, por otro, la especial posición de liderazgo del Reino Unido en términos cualitativos (cinco de los diez mejores en la lista de los cincuenta mejores sin Estados Unidos) y el peso relativo de Alemania, explicándose el perfil de Bélgica por el efecto sede de la UE.
- Teniendo en cuenta que la década pasada ha experimentado el mayor incremento global en el número de think tanks, resulta de interés comprobar la *correlación entre el incremento de actoría internacional y de think tanks*, como muestra *la creciente presencia cuantitativa y cualitativa de los think tanks de los BRICS y de los miembros del G-20 que no pertenecen al G-7*. Sin embargo, dentro de éstas tendencias generales podemos señalar alguna excepción relativa, como el escaso peso relativo de Arabia Saudí y Turquía la geopolítica de los think tanks en el seno del G-20.

Lo que nos lleva a considerar que junto al aumento de la capacidad de actoría internacional, otros *factores influyen en el desarrollo de los think tanks*, como el PIB y la población y el sistema político de cada Estado, su cultura política, la apertura de la sociedad o el constituir sede de organizaciones internacionales – como nos muestran los casos de Bélgica y Suiza -. Se da, en definitiva una correlación entre elementos conformadores de la actoría internacional y una retroalimentación positiva entre ellos. Procede destacar asimismo que el carácter anglosajón del fenómeno de los think tanks se refleja en el predominio anglosajón, como muestra el hecho de que Estados Unidos (12) y Reino Unido (4) tienen 16 de los 30 mejores think tanks. Igualmente procede señalar al analizar los datos que *cantidad no equivale necesariamente a calidad*, como nos muestra el hecho de que con más de ciento treinta think tanks no tienen ninguno entre los 50 mejores sin Estados Unidos, y con 14 Noruega tiene dos entre ellos. Junto al efecto sede, cabe señalar el del establecimiento de un think tank global: Líbano figura también entre los 50 mejores, pero ello se debe a la presencia en Beirut del Centro Carnegie para Oriente Medio.

Al analizar *el peso relativo de cada Estado*, resulta de especial interés *fijar la atención en aquellos cuya presencia en la geopolítica del pensamiento resulta mayor a la de su peso internacional global*, algunos de cuyos casos se consideran a continuación.

Los *Estados escandinavos* han desarrollado una tradición de compromiso con la paz y el desarrollo, en la que radica buena parte de su poder blando, que se refleja también en su presencia en la geopolítica de los think tanks. Así, entre los 50 mejores think tanks sin Estados Unidos, cuatro

Del conjunto de los datos contenidos en el GGTTTR pueden desprenderse tanto tendencias globales como análisis del peso relativo de cada actor. Entre las primeras, procede destacar la conformación de Estados Unidos como hiperpotencia global en el ámbito del pensamiento.

La Unión Europea puede considerarse la segunda potencia global tanto en términos cuantitativos como cualitativos, y tiene por ello los recursos y la potencialidad para conformarse como tal.

La correlación entre el incremento de actoría internacional y de think tanks se de muestra con creciente presencia cuantitativa y cualitativa de los think tanks de los BRICS y de los miembros del G-20 que no pertenecen al G-7.

son escandinavos (Noruega 2, Suecia 1, Dinamarca 1), lo que junto a Bélgica (efecto sede) los situaría en tercer lugar tras el Reino Unido y Alemania. Y el SIPRI sueco figura entre los 30 mejores con Estados Unidos, un ranking, por ejemplo, en el que Francia está ausente. Destaca igualmente su presencia entre los mejores think tanks de relaciones internacionales y seguridad; de desarrollo y de medio ambiente.

Particular atención merece también el caso de *Polonia*. De las entrevistas realizadas para la elaboración de este Informe se desprende que el Gobierno polaco ha desarrollado una activa política de promoción internacional de los think tanks, destacando la utilización que ha hecho de su reciente presidencia de la Unión Europea, en que ha promovido la celebración de seminarios y eventos relacionados con ella co-organizados por think tanks polacos y los principales think tanks de los Estados miembros de la UE y otras potencias globales, lo que ha redundado en el mejor conocimiento y contactos de los think tanks polacos con sus contrapartes. Polonia cuenta así con dos de los mejores think tanks con Estados Unidos, que también están presentes entre los 50 mejores think tanks sin Estados Unidos: el Center for Social and Economic Research (CASE) y el Polish Institute for International Affairs (PISM). A su vez, este último y el Center for Eastern Studies (OSW) figuran entre los 30 mejores Government Affiliated think tanks. CASE figura igualmente entre los 30 con propuestas más innovadoras, entre los 30 “with Outstanding Policy Oriented Public Policy Research Programs” y entre los 30 con mayor impacto en la política pública global.

Con tres millones de habitantes en una isla del tamaño de Menorca, *Singapur* ha mantenido desde su creación una ambición de presencia y proyección intelectual, fortalecida a raíz de la proclamación de los “valores asiáticos” por Lee Kwan Yew en los noventa. Con sólo seis think tanks, uno de ellos figura entre los 50 mejores sin Estados Unidos, cuatro entre los 30 mejores de Asia, uno entre los 50 mejores en seguridad y relaciones internacionales, uno entre los 30 mejores en política social, uno entre los 30 mejores en ciencia y tecnología, uno entre los 30 mejores en transparencia y buena gobernanza, uno entre los 25 con mejor uso de los medios de comunicación para dar a conocer sus programas e investigaciones, uno entre los 30 con mayor impacto en la política pública global y dos entre los 30 mejores afiliados a universidades. Un posicionamiento, en términos absolutos y relativos, mejor al de España.

¿Cuál es el posicionamiento de América Latina en esta geopolítica del pensamiento? Del análisis de los datos de GGTTTR2011, procede señalar la presencia de dos think tanks latinoamericanos entre los 30 mejores del mundo con Estados Unidos – el CEP de Chile y la Fundação Getúlio Vargas (FGV) de Brasil – y uno – la FGV – entre los 50 mejores sin EEUU. A su vez, mientras no cuenta con ninguno entre los mejores 50 en asuntos internacionales y seguridad, cuenta con uno de los 30 mejores en desarrollo, uno en medio ambiente, uno en salud, tres en política económica nacional, cuatro en política económica internacional, uno en política social, ninguno en ciencia y tecnología tres en transparencia y buen gobierno. Si de las áreas temáticas pasamos a los logros en determinado ámbitos, encontramos dos entre los 30 que formulan propuestas más innovadoras, uno entre los mejores recientemente establecidos, dos de los treinta con mejores programas de investigación dirigidos a la elaboración de política, tres en mejor uso de Internet y las redes sociales,

tres en el mejor uso de los medios, uno en mejores relaciones externas y promoción pública, tres en mayor impacto en la política pública, uno entre los vinculados a universidades, tres entre los vinculados a partidos políticos, y 7 entre los 15 mejores con un presupuesto inferior a 5 millones de dólares. Las siguientes tablas reflejan estos datos, los think tanks que ocupan cada posición y el porcentaje de presencia latinoamericana sobre el total en cada categoría.

Posición de los think tanks latinoamericanos en los rankings globales

Los 50 mejores Think Tanks (sin EE.UU.)		
29	Fundação Getulio Vargas (FGV) – Brasil	2%
Los 30 mejores Think Tanks (con EE.UU.)		
27	Fundação Getulio Vargas (FGV) – Brasil	3,3%
Los 50 mejores Think Tanks en Seguridad y Relaciones Internacionales		
22	Centro Brasileiro de Relações Internacionais – Brasil	2%
Los 30 mejores Think Tanks en Desarrollo		
13	Fundação Getulio Vargas (FGV) – Brasil	3,3%
Los 30 mejores Think Tanks en Medioambiente		
22	Centro Brasileiro de Relações Internacionais – Brasil	6,6%
27	Centro Mexicano de derecho Ambiental – México	
Los 30 mejores Think Tanks en Sanidad		
23	FUNSALUD Centre for Health Policy	3,3%
Los 30 mejores Think Tanks en Economía Nacional		
18	Fundação Getulio Vargas (FGV) – Brasil	10%
24	Centro de Implantación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento (CIPPEC) – Argentina	
29	Fundación para la Educación Superior y el Desarrollo (Fedesarrollo) - Colombia	
Los 30 mejores Think Tanks en Economía Internacional		
20	Centro Brasileiro de Relações Internacionais – Brasil	3,3%
Los 30 mejores Think Tanks en Política Social		
18	Fundação Getulio Vargas (FGV) – Brasil	13,2%
24	Grupo de Análisis y Desarrollo (GRADE) – Perú	
28	Centro de Rreferencia em Asegurança Alimentar e Nutricional – Brasil	
29	Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento (CIPPEC) - Argentina	
Los 30 mejores Think Tanks en Transparencia y Buena Gobierno		
17	Centro Brasileiro de Relações Internacionais – Brasil	10%
18	Centro de Análisis e Investigación (FUNDAR) – Mexico	
25	Fundación Jubileo – Bolivia	
Los 30 Think Tanks con ideas más innovadoras		
21	Centro Brasileiro de Relações Internacionais – Brasil	6,6%
29	Centro de Análisis e Investiqação (FUNDAR) – México	

Los 20 mejores Think Tanks fundados en los últimos 18 meses		
20	Fundación centro de Pensamiento Primero – Colombia	5%

Los 30 mejores Think Tanks con programas orientados a las políticas en materia de investigación		
19	Brazilian Center for Analysis and Planning (CEBRAP) – Brasil	6,6%
28	Centro de Estudos de Integración e Desenvolvimento – Brasil	

Los 30 mejores Think Tanks en el uso de Internet y redes sociales para llegar al público		
21	Centro Brasileiro de Relações Internacionais – Brasil	10%
24	Centro de divulgación del Conocimiento Económico para la Libertad (CEDICE Libertad) – Venezuela	
25	Facultad latinoamericana de Ciencias Sociales (FLASCO) – Ecuador	

Los 30 mejores Think Tanks en el uso de los Medios (impresos o electrónicos) para comunicar programas e investigaciones		
21	Centro Brasileiro de Relações Internacionais – Brasil	10%
24	Facultad latinoamericana de Ciencias Sociales (FLASCO) – Ecuador	
25	Libertad y Desarrollo – Chile	

Los 30 mejores Think Tanks con mejores relaciones externas y programas de participación pública		
20	Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento (CIPPEC) - Argentina	3,3%

Los 50 mejores Think Tanks con mayor impacto en las políticas públicas		
17	Centro de divulgación del Conocimiento Económico para la Libertad (CEDICE Libertad) – Venezuela	10%
40	Centro de Estudios Públicos – Chile	
45	Centro de Análisis e Investigación (FUNDAR) – México	

Los mejores 30 Think Tanks afiliados a Universidades		
11	Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLASCO) – Ecuador	6,6%
20	Brics Policy Center – Brasil	

Los 30 mejores Think Tanks afiliados a Gobiernos		
16	Fundação Alexandre Gusmao – Brasil	6,6%
22	Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLASCO) – Ecuador	

Los 30 mejores Think Tanks afiliados a partidos políticos		
11	Fundación Jaime Guzmán – Chile	10%
19	Fundación Pensar – Argentina	
30	Fundación Armando Álvares Penteado (FAAP) – Brasil	

Los 15 mejores Think Tanks un presupuestos anuales inferiores a 5 millones de dólares		
2	Libertad y Desarrollo – Chile	46,6%
4	Centro Brasileiro de Relações Internacionais – Brasil	
6	Consejo Argentino de relaciones Internacionales – Argentina	
8	Centro de Estudios Públicos (CEP) – Chile	
10	NUPPS, University of Sao Paulo, USP Research Center for Public Policy – Brasil	
11	Centro de Divulgación del Conocimiento Económico para la Libertad (CEDICE Libertad) – Venezuela	
13	Instituto Ecuatoriano de Economía Política – Ecuador	

Un análisis de esos datos y de su distribución por países nos permite apuntar las siguientes tendencias o conclusiones:

- *América Latina tiene una presencia global significativa en la geopolítica del pensamiento, especialmente en el ámbito de la economía, el desarrollo y las cuestiones sociales, destacando también sus think tanks en los aspectos cualitativos.* En términos proporcionales, muestra una gran capacidad de destacar internacionalmente en relación a los recursos empleados, como refleja el hecho de que siete de los veinte mejores think tanks con presupuesto inferior a cinco millones euros sean latinoamericanos.
- *El peso global de Brasil y la concentración geográfica en el seno de América Latina.* Peso global de Brasil no sólo cuantitativo sino también cualitativo, con notable presencia tanto en áreas temáticas (desarrollo, medio ambiente, política económica nacional, política económica internacional, transparencia y buen gobierno) como de resultados (1 propuestas más innovadoras, 2 mejores programas de investigación dirigidos a la elaboración de política, 1 mejor uso de Internet y las redes sociales, 1 mejor uso de los medios, 1 vinculados a universidades, 1 entre vinculados a partidos políticos, y 2 entre los 15 mejores con un presupuesto inferior a 5 millones de dólares). Buena parte de esta presencia se debe al impacto de dos think tanks, la Fundación Getúlio Vargas, buque insignia que se encuentra entre los 30 mejores think tanks del mundo; y el Centro Brasileiro de Relações Internacionais. Este último merece ser destacado especialmente, pues con un presupuesto inferior a 5 millones de dólares figura entre los mejores del mundo en medio ambiente, política económica internacional, transparencia y buen gobierno, ideas y propuestas más innovadoras, mejor uso de Internet y redes sociales, mejor uso de los medios de comunicación y presupuesto inferior a 5 millones de dólares. Se trata de una presencia similar a la de grandes think tanks globales.
- Junto al peso global de Brasil, procede destacar, como apuntábamos, la *concentración geográfica*. Tras Brasil, el mayor peso global correspondería a México y Chile – éste, en términos relativos, especialmente bien posicionado. Destaca igualmente el elevado número total de think tanks de Argentina, 137, que le posibilita aparecer en algunos rankings, aunque su peso cualitativo es menor al cuantitativo. Igualmente, la de Colombia, Venezuela, Ecuador y Bolivia, frecuentemente debido a un think tank que aparece en más de un ranking. Particular mención merece el caso de FLACSO, que aparece a través de varias de sus sedes en América Latina, como las de Ecuador (con la mayor presencia en términos relativos) y Chile.

América Latina tiene una presencia global significativa en la geopolítica del pensamiento, especialmente en el ámbito de la economía, el desarrollo y las cuestiones sociales, destacando también sus think tanks en los aspectos cualitativos, así como el peso global de Brasil y la concentración geográfica en su seno.

VI. LA POSICIÓN DE ESPAÑA: ANÁLISIS Y CONSIDERACIONES DE FUTURO

A la luz del itinerario analítico recorrido y la aproximación comparada a la geopolítica de los think tanks acometida, podemos apuntar las tesis o tendencias que caracterizan la posición de España que se señalan a continuación.

Veamos, en primer lugar, *cuál es la posición de España a la luz de los datos del GGTTR2011*. En él, está ausente tanto de los 30 mejores con Estados Unidos, en la que están presentes 12 países, como de la lista de los 50 mejores think tanks del mundo sin Estados Unidos, en la que están presentes 22. Cuatro think tanks españoles se encuentran entre los 50 mejores de Europa Occidental: FRIDE, en el puesto 30; CIDOB, en el 33; FAES, en el 45; y el Real Instituto Elcano, en el 48. Uno se encuentra entre los 50 mejores del mundo en asuntos internacionales y de seguridad – el Real Instituto Elcano, en el puesto 49 – y uno entre los 30 mejores en ciencia y tecnología – la Fundación de la Innovación Bankinter, en el puesto 19 –; y ninguno entre los mejores en otras áreas temáticas – desarrollo, medio ambiente, salud, política económica nacional, política económica internacional, política social, transparencia y buen gobierno -. España cuenta sin embargo, en lo que es su mejor grado de presencia relativa, con dos de los 30 mejores think tanks de partidos políticos del mundo – FAES, en el puesto 12, e IDEAS, en el 14 -. Y está ausente de las listas que reflejan logros especiales, como las de think tanks con las propuestas más innovadoras, recientemente establecidos, con destacados programas de investigación para el diseño de políticas, mejor uso de Internet y redes sociales, mejor uso de los medios de comunicación, mejores programas de relaciones públicas, mayor impacto en la política pública global; así como de las de mejores think tanks vinculados a universidades, mejores think tanks vinculados a gobiernos y mejores think tanks con presupuestos menores a cinco millones de dólares. Si comparamos con los índices de años anteriores, cabría añadir también la presencia de la Fundación Alternativas, que se plantea como objetivo fundamental volver a figurar en el futuro.

En la geopolítica del pensamiento España cuenta con una posición relativa significativa. El reto fundamental de crecimiento y desarrollo de los think tanks españoles está más en el incremento de su calidad que de su cantidad.

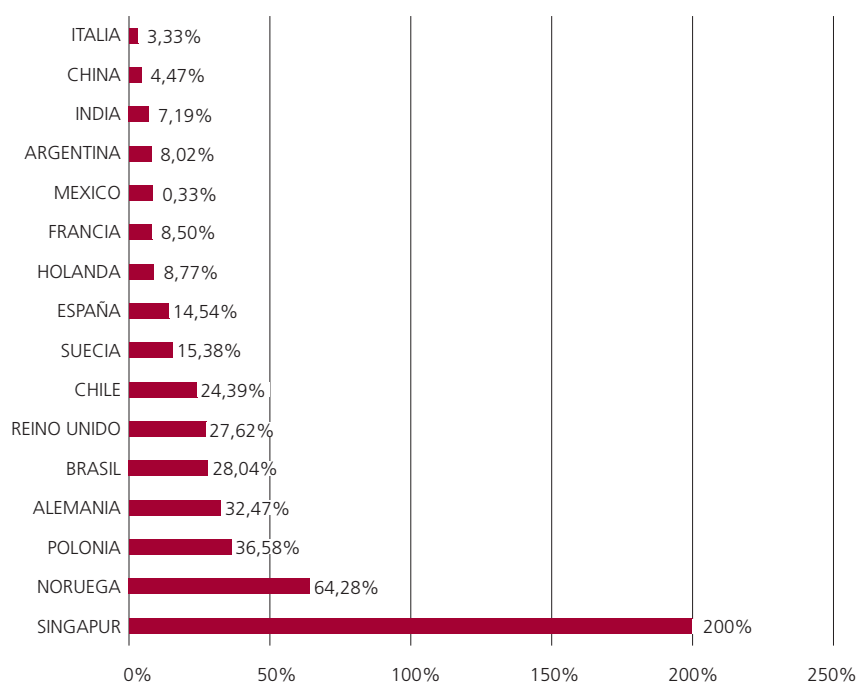
País con mayor número de Think Tanks		
1	Estados Unidos	1.815
2	China	425
3	India	292
4	Reino Unido	286
5	Alemania	194
6	Francia	176
7	Argentina	137
8	Rusia	112
9	Japón	103
10	Canadá	97
11	Italia	90
12	Sudáfrica	85
13	Brasil	82
14	Suiza	66
15	Suecia	65
16	México	60
17	Países Bajos	57
18	España	55
19	Rumania	54
20	Israel	54
21	Kenya	53
22	Taiwán	52
23	Bélgica	52
24	Bolivia	51
25	Ucrania	47

Según el GGTTTR2011, España tiene 55 think tanks, figurando en el número 18 por número total de think tanks. De éstos, ocho aparecen en las listas, lo que equivale al 14,5% del total. Si bien, como puede verse reflejado en la tabla, en términos cuantitativos, por número total de think tanks, España se encuentra por detrás de todos los miembros del G-7 y de los BRICS, también lo está de Argentina, Suiza, Suecia, México y Países Bajos.

Para aproximarse al peso cualitativo o calidad de los think tanks de un país, puede resultar un buen indicador la relación entre el número de menciones de think tanks de esa nacionalidad en las listas del GGTTTR y el número total de think tanks de ese país. Así, Singapur, con 12 nominaciones y 6 think tanks, tendría el grado máximo de calidad, con un 200%. Especialmente destacable resulta el caso de Noruega, con un 64,2%, y el de Polonia, con el 36,5%. España, con un 14,5% está por detrás de Alemania (32,47%), Reino Unido (27,6%) y también de Brasil (28,04%) y de Chile (24,3%); pero resulta también significativo que se encuentra por delante de Francia (8,5%), de Países Bajos (8,7%), o de México (8,3%) y Argentina (8%) y muy por delante de Italia, con un 3,3%. Podría resultar de especial interés para España el análisis de la experiencia y estrategia de países como Polonia, Brasil o Chile. En cualquier caso, al tiempo que destacar que contamos con una posición relativa significativa, procede señalar que *el reto fundamental de crecimiento y desarrollo de los think tanks españoles está más en el incremento de su calidad que de su cantidad.*

País	Los mejores Think Tanks (en el total de las categorías)	Número total de Think Tanks en cada país	Cantidad de Think tanks destacados sobre el total de Think Tanks de cada país (en %)
Brasil	23	82	28,04%
Reino Unido	79	286	27,6%
Alemania	63	194	32,4%
India	21	292	7,1%
China	19	425	4,4%
Francia	15	176	8,5%
Polonia	15	41	36,5%
Singapur	12	6	200%
Suecia	10	65	15,3%
Noruega	9	14	64,2%
Chile	10	41	24,3%
Argentina	11	137	8%
México	5	60	8,3%
España	8	55	14,5%
Países Bajos	5	57	8,7%
Italia	3	90	3,3%

Calidad de los Think Tanks



La presencia global de España se debe fundamentalmente a los think tanks que se dedican a asuntos internacionales, destacando a sensu contrario la ausencia de think tanks significativos internacionalmente en el ámbito económico o social.

De los datos analizados cabe igualmente concluir que la presencia global de España se debe fundamentalmente – aparte del peso de las fundaciones de los dos principales partidos políticos, en parte explicable por constituir en ambos casos el fruto de la fusión de varias fundaciones previamente existentes - a los think tanks que se dedican a asuntos internacionales. Fenómeno internacional, ha tenido su mejor reflejo en esta temática, destacando a sensu contrario *la ausencia de think tanks significativos internacionalmente en el ámbito económico o social*. España cuenta con grandes bancos y empresas con proyección global, que sin embargo no han desarrollado, al igual que el Gobierno, una tradición de

¿Cuáles son los factores y actores que pueden determinar el desarrollo de la capacidad de producción de pensamiento como actor internacional y de sus think tanks por parte de España?

recurrir a estudios elaborados por think tanks externos para el diseño de sus estrategias y adopción de sus decisiones, sino más bien confiar en sus propios servicios de estudios. Procede destacar en este sentido el prestigio de los servicios de estudios de los bancos españoles.

Igualmente destacable resulta el hecho de que - con la excepción relativa del CIDOB, creado en los años 70, pero que en cualquier caso ha acometido en tiempos recientes el proceso de transformación que le ha llevado a estar presente en el Informe – *la presencia de España en las diferentes clasificaciones establecidas en el Informe se debe al esfuerzo de creación o transformación de think tanks acometido en la última década*, en el que han convergido el impulso e iniciativa del Gobierno, de los principales partidos políticos y de la sociedad civil. Se trata de un proceso fundacional y de impulso que tiene lugar sin embargo en la década en que desde Estados y sociedades con sistemas de think tanks más maduros éstos acometen su proceso de globalización. Como en tantos otros ámbitos, también en el del pensamiento y el desarrollo de sus think tanks afronta España un reto de superación de retraso histórico, de handicap de lo que supuso el aislamiento y anormalidad del régimen anterior y la inercia histórica anterior, que le permita situarse en la posición en que potencialmente podría estar.

¿Cuáles son los factores y actores que pueden determinar la superación de ese handicap y el desarrollo de la capacidad de producción de pensamiento como actor internacional y de sus think tanks por parte de España? ¿Qué y cómo podemos hacer?

Entre las razones y factores de nuestra situación y evolución podríamos señalar la ausencia de desarrollo de think tanks durante la primera oleada de expansión de éstos que vivió Europa Occidental tras la Segunda Guerra Mundial, de la que, al igual que respecto a otros fenómenos, España fue excepción explicable fundamentalmente por su régimen político; así como contar con una Administración profesional dotada de cuerpos de élite que tradicionalmente se ha considerado reclutan a profesionales altamente cualificados en cada ámbito que pueden proporcionar al Estado los estudios y capacidades de diseño de políticas públicas que pueda necesitar, lo que ha dado lugar a una cultura política y tradición administrativa caracterizada por la autosuficiencia de la Administración en la elaboración de las políticas públicas. En el caso de la Política Exterior, procede igualmente considerar nuestra tradición, tendencia e inercia de posicionamiento y acción internacional, de la que se puede destacar:

- Una tendencia a la concentración en la gestión de la agenda, y una escasa tradición de planificación y debate sobre la visión a largo plazo, más allá del horizonte temporal de la legislatura
- Una tendencia a la concentración en la mejora de nuestra posición internacional, de modo que $Y > X$, más que en la conformación de las normas de funcionamiento del sistema internacional, en jugar el juego más que en modificar sus reglas.
- Una inercia de ausencia de doctrina de Política Exterior.

Resulta en este último sentido relevante la comparación con Estados Unidos, donde existe una gran tradición, política y académica, de formulación de doctrina de Política Exterior, al menos desde su temprana

proclamación de su “destino manifiesto”. Así, difícilmente puede explicarse la política de Estados Unidos hacia América Latina sin la doctrina Monroe, o en la Guerra Fría sin la doctrina Kennan, o en la primera Guerra del Golfo sin la doctrina Powell. O, si tomamos un manual de referencia sobre la política de Estados Unidos hacia determinada zona - por poner un ejemplo, el libro de Robert Pastor sobre la política latinoamericana de Estados Unidos⁵ -, encontraremos en él que nos refiere diferentes “lentes” o visiones desde las que Estados Unidos ha contemplado tradicionalmente la región – al menos una republicana y otra demócrata – y analiza las diferentes doctrinas que en cada época han orientado el planteamiento y la acción de Estados Unidos hacia la región, para a partir de ahí abordar el análisis de ésta. Nos encontramos ante una tradición de análisis sobre cualquier actor o cuestión de la agenda internacional, con el necesario corolario sobre la posición y acción que Estados Unidos deberá acometer frente a ello, o la solución global que satisfaría a su vez el interés nacional de Estados Unidos; y un amplio debate público sobre ello, al que en buena medida contribuyen los think tanks con sus publicaciones y foros. Sin ir más lejos, la bibliografía utilizada para la elaboración de este trabajo, relacionada con el proceso de planificación y elaboración de la Política Exterior y los think tanks, procede de Estados Unidos o del Reino Unido, sin que resulte posible encontrar hoy en España obras similares.

En la España surgida de la transición democrática existe ciertamente un discurso de Política Exterior, basado en la afirmación de ésta como de Estado y por ello de consenso, el compromiso de España con la construcción europea y su conceptualización como potencia media, tradicionalmente identificado como vocación de especial presencia y relación con Europa, América Latina y el Mediterráneo. Una coincidencia en el discurso – más allá de discrepancias coyunturales o la consideración de algunas cuestiones de la agenda internacional desde una perspectiva de política interior – y una tradición de afirmación del consenso fundamentalmente positiva, pero que sin embargo no tiene por qué conllevar ausencia de un debate necesario y en profundidad sobre todos los temas y actores de la agenda del sistema internacional – y sobre el sistema mismo y las reglas que determinan su funcionamiento -, con propuestas sobre el posible posicionamiento y acción de España frente a ellos.

Tradicionalmente ha sido y continúa siendo el MAEC donde se concentra la mayor capacidad de conocimiento global del sistema y la realidad internacional – y capital humano a ello dedicado – en el seno del Estado y la sociedad española; y, a pesar de la proliferación de actores, la instancia de donde parte la iniciativa, o en todo caso del Gobierno en su conjunto, siendo de destacar en el funcionamiento de nuestro sistema político el papel del Presidente del Gobierno en la conformación y adopción de decisiones estratégicas de Política Exterior. Procede destacar así, por un lado, que el debate sobre la Política Exterior se realiza habitualmente en torno a las propuestas formuladas desde el Gobierno, frente a las que reaccionan los partidos políticos y la sociedad civil; y, por otro, que en la formulación de sus propuestas, posicionamiento y acción exterior el Gobierno y el MAEC se han basado tradicionalmente en su propia información y análisis.

Por otro lado, no es menos cierto que los think tanks españoles son poco conocedores de los mecanismos y la dinámica interna en el proceso de

5. Pastor, Robert A. *El remolino. Política Exterior de Estados Unidos hacia América Latina y el Caribe*. México, Siglo XXI Ed., 1995.

La actoría internacional de España se dirime también en el pensamiento, en el doble sentido de que la capacidad de producción de pensamiento e incidencia en el debate global constituye un activo e instrumento de acción exterior; y de que la acción internacional de España es objeto de consideración y análisis por parte de los think tanks internacionales situados fuera de España.

elaboración y decisión sobre la Política Exterior, y del funcionamiento de los instrumentos utilizables para su realización, por lo que a menudo su información y sus propuestas pueden resultar interesantes para quienes hacen o ejecutan la política en el MAEC o el Gobierno, pero no aterrizan suficientemente en las opciones reales, no se ponen suficientemente, por así decirlo, en los zapatos del *policy maker*, del hacedor y ejecutor de la Política Exterior.

¿Cómo avanzar, cómo hacer más virtuoso el círculo?

¿Hasta qué punto, por otro lado, utilizan otros actores relevantes de la sociedad española el output de los think tanks? ¿Hasta qué punto incide o influye éste en la perspectiva de otros actores relevantes y en la visión global sobre cuestiones o regiones de especial interés para España – como, por ejemplo, la construcción europea, América Latina o el Mediterráneo? ¿Qué podemos hacer para construir un círculo virtuoso mutuamente beneficioso, un juego de suma positiva para utilizar los think tanks y su output para elaborar una mejor Política Exterior para España y al tiempo promover el posicionamiento internacional de los think tanks españoles y de España?.

Intentar responder a tales cuestiones plantea la necesidad de una reflexión sobre hacia dónde queremos ir y hacia dónde queremos que vayan, que no constituye el propósito de este trabajo acometer, mas sí el de contribuir a ella a través de su itinerario analítico y concluirlo señalando una serie de consideraciones, conclusiones y preguntas que se desprenden del mismo que sería de interés tener en cuenta al afrontarla.

Asunción, en primer lugar, de que *la actoría internacional de España se dirime también en el pensamiento, en el doble sentido,*

- de que la capacidad de producción de pensamiento e incidencia en el debate global constituye un activo e instrumento de acción exterior. El pensamiento es acción;
- de que la acción internacional de España es objeto de consideración y análisis por parte de los think tanks internacionales situados fuera de España, y constituye por ello interés y objeto de nuestra Política Exterior la relación con ellos, la promoción de que dispongan de adecuada información y en la medida de lo posible que tengan una percepción positiva de España y su Política Exterior. Esa percepción es parte del poder blando que debemos construir, y los think tanks relevantes fuera de España actores con los que debemos relacionarnos de forma estratégica y sistemática.

Así mismo, *la acción de Estado hace poco más de una década fue la de promover la creación de think tanks en España y apoyar su desarrollo. Ello ha contribuido en buena medida al posicionamiento internacional de España en este ámbito. Sin embargo, a la luz de la reciente evolución y globalización de los think tanks y la consolidación de su clasificación internacional, su objetivo no puede ser hoy ya sólo su existencia y el servicio que puedan prestar al Estado y la sociedad española a través de sus outputs y actividades; sino también su posicionamiento internacional en el marco de un planteamiento más amplio sobre el posicionamiento de España en la geopolítica del pensamiento.*

Procede plantearse también qué puede pensar España, sobre qué áreas temáticas o geográficas puede aspirar a convertirse en un polo o referente global en la producción de pensamiento, análisis y propuestas. Aparte de la ambición de que Europa se piense también globalmente desde España, y contar significativamente en el debate sobre la construcción europea, se le plantea a España el reto de constituirse en centro o referente global de pensamiento sobre América Latina y sobre el Mediterráneo, así como el de identificar las cuestiones globales sobre las que tiene la experiencia y la masa crítica para convertirse en un referente de pensamiento global.

Procede plantearse ante todo cómo pasar del pensamiento sobre el pensamiento a la acción sobre el mismo, el reto de formular propuestas operativas de objetivos y acciones por parte de todos los actores relevantes desde el Estado y la sociedad, conformando un juego de suma positiva en un círculo positivamente retroalimentado, diseñando y desarrollando una política para nuestro posicionamiento y acción en la geopolítica del pensamiento.

Plantearse, en definitiva, el reto de seguir pensando sobre el pensamiento, de pensar sobre qué queremos pensar y pensar en el pensamiento como ámbito y objeto de nuestra acción exterior, como parte de nuestro poder blando, como elemento para mejorar al tiempo nuestra posición en el sistema internacional y el sistema internacional mismo.

Reto especialmente relevante, contra lo que a primera vista pudiera parecer, en la actual coyuntura de crisis económica. Pues por un lado la salida de toda crisis necesita un repensar, un replanteamiento, nuevos paradigmas y perspectivas desde las que afrontar la realidad; y, por otro, el pensamiento es el factor de poder internacional comparativamente menos costoso y de duración más prolongada – de hecho, como nos muestra el legado de pensamiento de Grecia y de Roma, del que todavía bebemos, mucho más allá de las formas o sistemas políticos en los que se origina -. Lo que resulta especialmente relevante en un escenario de declive relativo de la Unión Europea y de España. El incremento de nuestro poder de pensamiento es en tal perspectiva uno de los factores que mejor puede sustituir la disminución de otros y por ello contribuir mejor al mantenimiento o incremento de nuestro poder internacional global.

Este trabajo termina así aquí su recorrido. Sigue tras él el camino, al que ha pretendido contribuir, del avance progresivo en la incorporación más sistemática del pensamiento como elemento de posicionamiento internacional y los think tanks a la concepción, diseño y ejecución de la Política Exterior. Es cuestión de pensamiento, de paradigma, de decisión y voluntad política, y de todos y cada uno.

Diciembre 2012

¿Qué puede pensar España, sobre qué áreas temáticas o geográficas puede aspirar a convertirse en un polo o referente global en la producción de pensamiento, análisis y propuestas?

BIBLIOGRAFÍA

Global Go To Thinks Tanks Report 2011, Think Tanks and Civil Societies Program, University of Pennsylvania.

Global Go To Thinks Tanks Report de años anteriores.

MCGANN, James G. con Richard Sabatini. *Global Think tanks. Policy networks and governance*, Nueva York, Routledge, 2011.

ABELSON, Donald, E. *A Capitol Idea. Think Tanks and US Foreign Policy*, Canadá, McGill-Queen's University Press, 2006.

DREZNER, D. W. (editor) *Avoiding Trivia. The Role of Strategic Planning in American Foreign Policy*, Washington, Brookings Institution Press, 2009.

STONE, Diane y DENHAM, Andres (ed.) *Think Tank Traditions. Policy Research and the Politics of Ideas*, Manchester, Manchester University Press, 2004.

SEILER, Christian y WOHLRABE, Klaus. *A critique of the 2009 Global "Go-To Think Tanks" Ranking*, CESifo DICE Report 2010.

DÍAZ-MORERA VENTÓS, Teresa, *Los think tanks y la Política Exterior: del análisis a la acción*, Madrid, memoria de la Escuela Diplomática, 2010.

MANZANO, Cristina y MOLTÓ, Áurea. "España busca análisis y debate internacional", en *Política Exterior*, Mayo-Junio 2011.

Blog *On think tanks*, Enrique Mendizábal, <http://onthinktanks.org/author/quiquemendizabal/>