

**E L   C O L E G I O   D E   M E X I C O**

**CENTRO DE ESTUDIOS INTERNACIONALES**

**DOS RESPUESTAS EUROPEAS A LA CRISIS CENTROAMERICANA;  
FRANCIA Y LA COMUNIDAD EUROPEA EN BUSCA  
DE UN NUEVO ROL INTERNACIONAL (1981-1988)**

**TESIS QUE PARA OPTAR POR EL GRADO DE  
LICENCIADO EN RELACIONES INTERNACIONALES  
PRESENTA**

**BRUNO FIGUEROA FISCHER**

**México, D.F., 1991**

## C O N T E N I D O

Indice de cuadros estadísticos .....	v
<b>INTRODUCCION</b> .....	1
<b>I. EUROPA OCCIDENTAL EN EL SISTEMA INTERNACIONAL DE LOS AÑOS OCHENTA</b> .....	11
I.1. Las vulnerabilidades externas de Europa Occidental .....	13
I.2. Una presencia internacional renovada .....	20
I.3. La política exterior de la Comunidad Europea .....	23
 <b>II. FRANCIA, LA COMUNIDAD EUROPEA Y AMERICA LATINA (1945-1980)</b> .....	 35
II.1. Francia y América Latina en la posguerra: una presencia intermitente .....	36
a) El vacío de la Cuarta República .....	37
b) De Gaulle y la "solidaridad latina" .....	42
c) El pragmatismo de los años setenta .....	51
II.2. La Comunidad Europea y América Latina (1958-1980) .....	58
 <b>III. FRANCIA Y LA CRISIS CENTROAMERICANA (1981-1982) ..</b>	 68
III.1. El Partido Socialista y la nueva política exterior .....	71
a) El ascenso de los socialistas .....	71
b) Ideología socialista .....	73
III.2. La "aventura centroamericana" de Francia .....	86
a) Motivaciones y preparativos .....	87
b) Acciones y consecuencias .....	94

<b>IV. LA COMUNIDAD EUROPEA Y LA CRISIS CENTROAMERICANA (1984-1988)</b> .....	118
IV.1. Características de la crisis centroamericana en 1984 .....	120
IV.2. Los inicios de la concertación europea sobre Centroamérica (1979-1983) .....	125
IV.3. El diálogo político .....	132
IV.4. La cooperación económica .....	145
<b>CONCLUSIONES</b> .....	162
<b>APENDICE I: Comunicado Conjunto franco-mexicano del 28 de agosto de 1981</b> .....	172
<b>APENDICE II: Breves consideraciones bibliográficas sobre las relaciones entre América Latina y Europa Occidental</b> .....	174
<b>BIBLIOGRAFIA</b> .....	178

## INDICE DE CUADROS ESTADISTICOS

	página
1. Exportaciones de Francia (1956) .....	41
2. Ayuda pública bilateral francesa (1961-1969), por zonas geográficas, en millones de dólares .....	50
3. Ayuda pública bilateral francesa (1961-1969), por zonas geográficas, en porcentajes .....	50
4. Comercio de la Comunidad Europea con América Latina (1958-1985), en millones de dólares .....	65
5. Comercio de la Comunidad Europea con América Latina (1958-1985), en porcentajes .....	66
6. Ayuda comunitaria a Latinoamérica (1979-1983), en millones de ECUs .....	67
7. Ayuda comunitaria a Centroamérica (1979-1987), en millones de ECUs .....	160
8. Ayuda comunitaria a Centroamérica (1979-1985), por países receptores .....	160
9. Ayuda comunitaria a Centroamérica (1979-1985), por partidas presupuestales .....	161

## I N T R O D U C C I O N

Hasta la primera mitad del siglo XX, Europa fue el principal protagonista de las relaciones internacionales. Anexiones, guerras, flujos comerciales, penetración cultural y religiosa tenían como principal origen al continente europeo. La progresiva erosión de ese papel histórico, desde finales del siglo pasado, quedó consumada en 1945. De las ruinas de una guerra devastadora surgió entonces un nuevo orden mundial dominado por una potencia extracontinental - Estados Unidos- y otra de la periferia europea -la Unión Soviética-. El destino mismo del continente dejó de ser forjado por aquellas potencias europeas que habían llegado a extender su dominio sobre gran parte del mundo; al contrario, el continente quedó dividido en dos zonas de influencia. La presencia de Europa en el mundo se redujo considerablemente en la inmediata posguerra.

En América Latina, Europa había perdido el papel de principal socio económico, en términos de comercio, inversiones y flujos financieros, desde principios de siglo (1). En 1913, por

---

1) ver, entre otros, Wolf Grabendorff y Riordan Roett (comp.), América Latina, Europa Occidental y Estados Unidos: ¿un nuevo triángulo atlántico?, Buenos Aires, Grupo Editor Latinoamericano, 1984; Sistema Económico Latinoamericano, Secretaría Permanente, América Latina en la economía mundial: problemas y perspectivas, 1986, SP/CL/XII.0/DT n.5; Comisión de las Comunidades Europeas, Technical annex to the Commission

ejemplo, el Reino Unido, Francia y Alemania aseguraban más del 50% del comercio exterior total de América Latina <sup>(2)</sup> En 1970, los integrantes de la Comunidad Económica Europea sólo contribuían al comercio exterior total latinoamericano con un 27.4%, cifra que disminuyó aún más en la década siguiente: 16.2% en 1984 <sup>(3)</sup>.

En el ámbito político, ambas regiones conocieron, desde la segunda guerra mundial, un alejamiento notable. Las prioridades regionales, su participación en asuntos internacionales diferentes los separaron durante varias décadas. En las relaciones internacionales de América Latina y Europa Occidental, la otra región ocupaba un lugar secundario.

Los años ochenta parecieron dar un nuevo rumbo a las relaciones entre ambas regiones. En esos años, presenciemos un interés europeo sin precedentes en una región latinoamericana que aún para los latinoamericanos siempre había tenido un interés marginal: Centroamérica.

---

communication to the Council on "Guidelines for the strengthening of relations between the Community and Latin America, 1984, COM(84) 105 final/Annex.

<sup>2)</sup> Frank Safford, "Trade (1810-1940)", en Helen Delpar (ed.), Encyclopedia of Latin America, Nueva York, Mc. Graw Hill, 1974, p.592.

<sup>3)</sup> cifras del SELA, en Fundación Friedrich Ebert, Relaciones económicas entre América Latina y la Comunidad Europea, Madrid, 1988, pp. 32 y 35.

Está fuera de duda que la presencia política europea en Centroamérica durante la década pasada adquirió niveles antes nunca vistos y ni siquiera imaginados por los propios europeos. La presencia europea en Centroamérica fue múltiple: participaron gobiernos, iglesias, partidos políticos, asociaciones privadas de ayuda y organismos internacionales. Paradójicamente, Centroamérica no era una zona de fundamental importancia para Europa Occidental, ni por consideraciones económicas ni en términos políticos o estratégicos. Claramente se encuentra en una zona de influencia directa de los Estados Unidos, como lo refleja su historia en el siglo XX. Desde la perspectiva de los intereses europeos en la región, resulta contradictoria la atención prestada por los europeos a la zona centroamericana en la década pasada. ¿De dónde surgió entonces este marcado interés?

La primera hipótesis de esta investigación es que el interés de Europa Occidental en buscar recuperar un papel de actor internacional de primer nivel, que por diversas razones había perdido en la posguerra, encontró en la crisis centroamericana una coyuntura favorable para manifestarse. A través de muy diversas intervenciones, los europeos desearon hacer valer su interpretación de la crisis centroamericana y los medios que ellos sugerían podían ayudar a resolverla. Esta tesis se propone analizar los objetivos planteados por los europeos en Centroamérica, los recursos utilizados y los resultados de tal participación.

La segunda hipótesis considera que no fue suficiente la voluntad política para que Europa se convirtiera en un factor político alternativo en Centroamérica, que pudiera comperir con otros actores regionales, en particular Estados Unidos. El resultado de su experiencia en América Central parece mostrar que aunque las posibilidades de una política exterior europea independiente de las superpotencias han aumentado en la última década, sus costos y limitaciones son todavía considerables, sobre todo en América Latina.

Reseñar todos los aspectos de la presencia de Europa Occidental en Centroamérica, a lo largo de varios años, resulta difícil. Fueron seleccionados entonces dos actores europeos que, por la magnitud de sus acciones, pueden considerarse entre los más importantes: Francia y la Comunidad Europea.

Francia desarrolló una diplomacia muy activa en Centroamérica entre 1981 y 1982. Ningún Estado europeo, en forma individual, tuvo una participación tan destacada. La Comunidad Europea, a través de reuniones ministeriales, acuerdos de cooperación y flujos de ayuda jugó un papel importante en la región a partir de 1984. Las actividades de la Comunidad fueron más importantes, en esos años, que las de los Estados europeos considerados individualmente. El esquema de apoyo comunitario a Centroamérica se mantiene hasta el día de hoy. Se decidió limitar el estudio de estas actividades al periodo 1984-1988, porque ese

lapso de tiempo nos parece suficiente para evaluar sus resultados en términos de los objetivos europeos. Para 1989, además, ocurren dos fenómenos de gran envergadura en el escenario internacional que modificaron sustancialmente el contexto en que se desarrollaba la política centroamericana de Europa Occidental: la apertura política de Europa Oriental y el diferendo panameño-norteamericano.

Francia y la Comunidad Europea fueron escogidos para entender la presencia política europea en Centroamérica y, de manera más general, la presencia política europea en América Latina en la década pasada. Son dos actores de distinta naturaleza -un Estado y una organización internacional-, con medios y métodos distintos, pero con objetivos semejantes en Centroamérica: contribuir a la pacificación de la región y consolidar a Europa Occidental como actor internacional.

La participación de Europa Occidental en el escenario internacional, su lugar en la contienda global Este-Oeste, así como sus reacciones frente a los principales problemas económicos internacionales de las últimas décadas constituyen el telón de fondo de su actuación en Centroamérica. El primer capítulo de la tesis intenta ubicar a Europa Occidental en el sistema internacional de los años ochenta, partiendo de las transformaciones globales de las dos décadas anteriores: distensión, multipolarización del sistema, desequilibrios

económicos, entre otros. Si la posición de Europa frente a las superpotencias ha mejorado, en términos de autonomía de acción y medios para llevar a cabo una política internacional más decidida, este capítulo trata de subrayar aquellos aspectos en que su vulnerabilidad permanece, y en que su margen de maniobra internacional queda relativizado.

La Comunidad Europea (CE) es una institución sin igual en las relaciones internacionales por sus características, sus propósitos, sus alcances. Se encuentra en permanente evolución desde su creación, en 1958, y desde 1970 posee un mecanismo embrionario de política exterior, llamado Cooperación Política Europea o CPE. Entender la política centroamericana de la Comunidad Europea significa en primer término desentrañar los mecanismos de la política exterior comunitaria, conocer su peculiar funcionamiento, y la interacción permanente entre políticas exteriores individuales y política exterior común. Al final del primer capítulo se analiza brevemente la política exterior comunitaria, tratando de resaltar sus características y su funcionamiento práctico.

Las acciones de Francia y la CE hacia Centroamérica se enmarcan en el contexto de su política tercermundista y latinoamericana. En el segundo capítulo se abordarán las relaciones de ambos actores hacia Latinoamérica hasta la década de los ochenta. Se pondrá un énfasis particular en las dos

visitas del general de Gaulle a Latinoamérica, ya que en ellas el presidente expuso un proyecto de relaciones entre Francia y América Latina que serían retomadas, de cierta manera, por François Mitterrand. La Comunidad Europea, como quedará demostrado, no buscó un acercamiento político con la región hasta la década de los ochenta.

Los últimos dos capítulos tratarán las dos respuestas europeas a la crisis centroamericana, en el periodo 1981 - 1982 para Francia y 1984 - 1988 para la CE. Serán analizadas las principales acciones y negociaciones emprendidas por ambos actores europeos, enfatizando los resultados obtenidos así como sus alcances.

Estados Unidos constituye el principal factor de la política externa latinoamericana. En todo el estudio aparece como un actor ineludible en las relaciones entre Europa Occidental y Centroamérica. Coincidencias de intereses, acomodamientos, conflictos, negociaciones: paso a paso, los europeos se vieron obligados a tomar en cuenta a Estados Unidos. El presente estudio puede arrojar una luz interesante sobre las posibilidades de acción tanto de Europa como de América Latina en zonas del mundo en que se ven afectados directamente intereses norteamericanos.

Esta tesis se centra en Europa Occidental y sus relaciones internacionales. No se detiene en el estudio de la

crisis centroamericana, ni en las motivaciones de los actores latinoamericanos que tuvieron una participación destacada en ella, como lo fue el Grupo de Contadora. No obstante, toma en cuenta la evolución de los distintos acontecimientos que tuvieron una incidencia en el comportamiento europeo. Resulta también necesario, de antemano, entender qué crisis buscaron solucionar los europeos, cuales eran sus diferencias con otros actores. Naturalmente nos referimos a más de un fenómeno. La crisis que percibieron los socialistas franceses en mayo de 1981 no era la misma que la que la que conocieron los funcionarios de la Comunidad Europea en 1984. Hablamos también de hechos interpretados de muy diferentes maneras.

Debe notarse que en el origen de la participación europea en Centroamérica se encontraba una divergencia de interpretación con respecto a Estados Unidos sobre las causas de la crisis y sus soluciones, como se detallará al momento de analizar las acciones de Francia y de la Comunidad Europea.

Pueden identificarse, de manera general, dos fases distintas en la crisis política centroamericana: en la primera, la violencia política estalla al interior de tres Estados, con resultados variados: triunfo de la guerrilla en Nicaragua, control del movimiento insurreccionista, sin su desaparición, en Guatemala, y escalada de la guerra civil, con elevados costos humanos y materiales en El Salvador. En un segundo momento, a

partir de 1981, la crisis desborda las fronteras nacionales y se regionaliza. La guerra civil nicaragüense tiene lugar en sus fronteras con Honduras y Costa Rica, existen indicios de ayuda sandinista a la guerrilla salvadoreña. Participan más activamente otros actores extrarregionales, que contribuyen a la agudización de la crisis: Estados Unidos, en cierta medida Cuba. En la segunda fase, la puesta en marcha de una deliberada política de desestabilización en Nicaragua por Estados Unidos, y la inyección masiva de recursos y armamentos amenaza con desatar una guerra en toda la región (4).

Los europeos, de observadores en la primera fase, se vuelven actores en la segunda. Como ya ha sido mencionado, de manera individual o colectiva deciden participar en procesos diplomáticos, contribuir con recursos y ayuda para la pacificación del área. La "crisis centroamericana" a la que hacen referencia los europeos es ya una crisis regionalizada, y en la que Estados Unidos constituye uno de los elementos de la crisis, y en mayor medida que Cuba o aún la Unión Soviética.

Esta tesis consta de dos apéndices. El primero contiene el texto íntegro de la Declaración conjunta franco-mexicana sobre El Salvador, del 28 de agosto de 1981, analizada ampliamente en

---

4) ver el análisis de la crisis que ofrecen Morris J. Blachman, William M. Leogrande y Kenneth Sharpe, en Confronting revolution; security through diplomacy in Central America, Nueva York, Pantheon Books, 1986.

el tercer capítulo. A raíz de la lectura de diversas investigaciones sobre las relaciones entre América Latina y Europa Occidental, y de la amplia consulta de la primera bibliografía dedicada exclusivamente a estas relaciones, se elaboró un breve análisis bibliográfico que aparece en el segundo apéndice.

## C A P I T U L O I

### EUROPA OCCIDENTAL EN EL SISTEMA INTERNACIONAL DE LOS AÑOS OCHENTA

En las dos décadas que siguieron a la segunda guerra mundial, el orden que establecieron los Estados Unidos y la Unión Soviética se consolidó. El muro de Berlín y la supresión violenta de los movimientos reformistas en Hungría (1956) y Checoslovaquia (1968) parecieron sellar definitivamente la división del continente y del mundo en dos grandes zonas de influencia. La participación de Europa Occidental en los asuntos internacionales quedó limitada por las superpotencias.

El sistema internacional, que parecía estático y equilibrado, fue conociendo sin embargo transformaciones y desórdenes que afloraron de lleno en los años setenta. Una década después, podía aseverarse que el sistema internacional ya no era semejante al de la posguerra inmediata, aunque conservara algunas de sus características esenciales.

Europa Occidental tampoco era la misma: su economía rivalizaba con la norteamericana, en el ámbito político actuaba con mayor firmeza y autonomía. En pocas palabras, su comportamiento internacional se había modificado; Europa dejó de ser una potencia mundial en retirada.

El propósito del presente capítulo es precisar el lugar de Europa Occidental en el sistema internacional de principios de los años ochenta. En particular se busca discernir el margen de acción de los europeos frente a las superpotencias, su nivel de autonomía, su proyección fuera del continente europeo.

Las acciones internacionales de Europa Occidental se encuentran guiadas, en gran medida, por sus limitaciones. El primer apartado revisa esta vulnerabilidad, sus causas y efectos hasta los años ochenta.

A raíz de las transformaciones del sistema internacional en las dos décadas pasadas, la posición de Europa Occidental, en términos de independencia, también ha mejorado en muchos aspectos. El segundo apartado estudia este papel renovado, en particular frente a las regiones en desarrollo.

La política internacional de Europa Occidental no puede entenderse sin el papel desempeñado por sus organismos supranacionales y las organizaciones no gubernamentales. Por la importancia que reviste la Comunidad Europea frente al mundo, el último apartado analiza la política exterior comunitaria, sus instrumentos y mecanismos, así como sus alcances y limitaciones.

## 1.- Las vulnerabilidades externas de Europa Occidental

En la década de los setenta y principios de los ochenta, la vulnerabilidad europea revestía dos aspectos: uno estratégico-militar, centrado en la división del continente europeo y el papel preponderante de Estados Unidos en la seguridad de Europa Occidental, el segundo económico y comercial. Estos dos factores tuvieron una gran incidencia en el desarrollo de la política exterior europea de esos años.

Se ha dicho que la conferencia de Yalta selló el destino de Europa, y que mientras no fueran modificadas las decisiones que tomaron las potencias vencedoras de la segunda guerra mundial, no podía esperarse una nueva Europa en términos de autonomía y capacidad de acción internacional <sup>(1)</sup>. Yalta significó la división de Europa en zonas de influencia de las superpotencias. Estas tuvieron la capacidad de incidir en decisiones tan importantes como la soberanía militar, el régimen político, el sistema económico o las relaciones exteriores de Europa.

Para Europa Occidental, Estados Unidos constituyó durante muchos decenios "el factor dominante de la política

---

1) ver por ejemplo Zbigniew Brezinski, "The future of Yalta", en Foreign Affairs, vol. 63, n.2, invierno 1984-85, p. 801.

internacional europea" (2). A diferencia de las relaciones de la Unión Soviética con sus aliados, sus lazos se basaron en un respaldo mayormente consensual, que evitó el uso de la fuerza para mantener el statu quo. En la actualidad, el eje Europa Occidental-Estados Unidos "permanece como un 'punto fijo' (fixed point) de la geopolítica europea" (3). En materia de seguridad y defensa, el orden surgido en la inmediata posguerra sufrió pocas alteraciones hasta los años ochenta.

Las principales decisiones en materia de seguridad y defensa del continente quedaron siempre en manos norteamericanas. En el seno de la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN), los militares norteamericanos ocuparon un lugar preponderante. Como consecuencia, la mayoría de las decisiones de política internacional con implicaciones sobre el sistema bipolar debía enmarcarse en las fronteras definidas por las superpotencias. Para los europeos, ello significaba limitar su capacidad autónoma de acción en una gran variedad de campos- desde su política hacia el Mediterráneo, Europa Oriental y el Medio Oriente hasta su política de ventas de armas-.

Sin embargo, la vulnerabilidad estratégico-militar

---

2) Wolf Grabendorff, "Las relaciones entre América Latina y Europa Occidental: actores nacionales y transnacionales, objetivos y perspectivas", en Foro Internacional, vol. 23, n.1, julio-septiembre de 1982, p. 41.

3) Paul Johnson, "Europe and the Reagan years", en Foreign Affairs, vol. 68, n.1, 1989, p. 28-29.

Europea se ha modificado de modo paulatino en las dos últimas décadas. En 1984, cuando un comandante del ejército norteamericano se quejaba enfáticamente de los manifestantes pacifistas de la República Federal de Alemania, el ministro del interior del Estado de Hesse le contestó: "somos los aliados de Estados Unidos, no sus vasallos" (4). Difícilmente se hubiera esperado tal respuesta unos veinte años antes, cuando la RFA, consciente de su debilidad, no cuestionaba la presencia norteamericana en su territorio. En aquel entonces el movimiento pacifista alemán se encontraba además en una etapa embrionaria.

Las dimensiones de la dependencia europea frente a la principal potencia occidental se han modificado. Se ha llegado incluso a aseverar que "los intereses vitales de Europa Occidental no pueden percibirse más dentro del marco de las instituciones comunes a Estados Unidos y Europa Occidental" (5).

Tres fenómenos son los principales causantes del cambio: la distensión internacional, la erosión de la hegemonía de las superpotencias, y la consolidación en términos económicos de los principales Estados de Europa Occidental.

---

4) Richard Lowenthal, "La transformación del problema alemán", en Contextos, 1985, n. 48, p.3.

5) Uwe Nerlich, "Western Europe's relations with the United States", en Daedalus, vol. 108, n.1, noviembre de 1979, p.108. Esta afirmación debe matizarse para los intereses estratégicos y militares europeos: la OTAN, cuyo mando siguen ejerciendo los norteamericanos, es aún el principal organismo de defensa de Europa occidental.

El acercamiento político entre Estados Unidos y la Unión Soviética a principios de los años setenta produjo efectos inmediatos en el continente europeo: se intensificaron los lazos entre las dos Europas, en particular en el terreno económico; se llegaron incluso a diversos acuerdos políticos (como los emanados de la Conferencia de Helsinki). También iniciaron las negociaciones en materia de desarme en el continente europeo. Por su parte, la República Federal de Alemania firmó, a principios de los años setenta, diversos tratados con sus vecinos que le permitieron consolidar su presencia en el centro del continente. A finales de esa década, los avances eran ya considerables y los europeos de Occidente tenían ya algunos intereses atados con la otra región.

Apareció entonces un nuevo fenómeno en las relaciones de Europa con los Estados Unidos: un inicio de desvinculación en materia económica, política, y aún militar.

Es reconocido que, en momentos de distensión en el sistema bipolar, los terceros Estados adquieren un mayor margen de maniobra. De igual forma, un endurecimiento en las relaciones entre las superpotencias significa un incremento en la vulnerabilidad estratégico-militar de los Estados más próximos al conflicto, que deben subordinar sus intereses a los de esas potencias.

La progresiva desvinculación de Europa Occidental frente a Estados Unidos se hizo evidente a raíz de dos acontecimientos: las crisis energéticas mundiales, y su consecuente efecto recesivo para las economías occidentales, y la distensión en el continente europeo. Cuando la Unión Soviética endureció su política internacional, hacia 1979 (con la invasión de Afganistán, la amenaza del uso de la fuerza en Polonia, el apoyo directo e indirecto a movimientos revolucionarios de Africa), Europa Occidental se enfrentó a un dilema: aceptar el recrudecimiento de las tensiones entre las superpotencias, con el riesgo de perder los beneficios de la distensión, o mantener buenas relaciones con la URSS y Europa Oriental, a pesar de las nuevas amenazas a la seguridad europea.

La respuesta de Europa Occidental fue doble: en el ámbito estratégico-militar reafirmó su respaldo incondicional a Estados Unidos y permitió, a pesar de la magnitud del movimiento pacifista en varios países, la instalación de misiles nucleares de mediano alcance en su territorio. En el campo económico y político, en cambio, no se encontraba dispuesta a sacrificar todos sus intereses. A pesar de las presiones norteamericanas, en el contexto de la crisis energética los europeos no abandonaron el proyecto de construcción del gaseoducto que abastecería a Europa Occidental de gas natural desde la Unión Soviética. Tampoco aceptaron fácilmente restringir sus exportaciones de tecnología a Europa oriental y la URSS, mercados importantes para

varios países occidentales. En tiempos recesivos, las restricciones comerciales impuestas por Estados Unidos por motivos políticos y militares eran difícilmente aceptadas.

Europa Occidental vivía entonces, con relación a Estados Unidos, una paradoja nunca resuelta desde la posguerra: el deseo latente de emanciparse en materia política y económica, pero el temor de que Estados Unidos se desvinculara de la seguridad del continente europeo.

La vulnerabilidad de Europa Occidental en materia económica se hizo patente durante la crisis petrolera de 1973. El embargo impuesto por motivos políticos por los miembros de la Organización de Países Arabes Exportadores de Petróleo (OPAEP) afectaron más a los países europeos que a Estados Unidos, ya que los primeros importaban el 63% de sus recursos energéticos, y el 98% de su petróleo, frente a un 17% para los Estados Unidos (y el 38% de su petróleo) <sup>(6)</sup>. La cuadruplicación de los precios del petróleo provocó una recesión económica en los años siguientes, agravada por la crisis petrolera de 1979. Europa occidental conoció entonces tasas de inflación de dos dígitos, crecimiento económico nulo o negativo, y tasas de desempleo alarmantes (más del 10% de la población económicamente activa).

---

<sup>6)</sup> ver Alfred Grosser, Les occidentaux; les pays d'Europe et les Etats-Unis depuis la guerre, París, Fayard, 1978, p.353.

El alza de precios de las principales materias primas (metales, minerales, productos tropicales), en los años setenta también puso en evidencia la vulnerabilidad de Europa en materia económica, ya que importaba más del 50% de sus requerimientos (7). Si en cuestiones militares y de seguridad las relaciones entre las superpotencias eran determinantes para Europa Occidental, las relaciones de esta última con el Tercer Mundo han sido condicionadas por la dependencia de materias primas y energéticos. Esta vulnerabilidad ha influido, por ejemplo, en la política europea frente al Medio Oriente y al continente africano.

En un sistema internacional en constante proceso de transformación, en que nuevas estructuras han convivido con estructuras residuales, la actividad internacional de Europa occidental se ha apoyado en tendencias contradictorias: la distensión y la amenaza de resurgimiento de la guerra fría, una mayor presencia en el mundo y una vulnerabilidad expresada en términos militares y económicos. Hacia el resto del mundo Europa ha actuado con esa ambivalencia de solidez y fragilidad, autonomía y dependencia.

---

7) Ibid., p.347.

## 2.- Una presencia internacional renovada

En 1983, militares franceses e italianos participaban en una fuerza multinacional que desembarcó en Líbano. Desde 1956, año de la operación militar franco-británica para recuperar el canal de Suez, no habían regresado militares europeos al Medio Oriente en contingentes importantes. Las fuerzas militares italianas no habían salido del continente europeo desde la segunda guerra mundial. En 1982, el Reino Unido se involucraba en un conflicto armado con una nación latinoamericana, por cuestiones territoriales. El último conflicto militar entre una nación europea y otra latinoamericana había tenido lugar, descontando las dos guerras mundiales, en 1903, en Venezuela (8). Estas dos intervenciones militares pudieron tener lugar por la anuencia de por lo menos una superpotencia, y por el esfuerzo europeo por ocupar un lugar más importante en los asuntos internacionales.

Europa Occidental ha podido abrirse nuevos espacios en el mundo. Su presencia descansa más en su capacidad comercial y financiera que en la fuerza militar; es en gran medida un esfuerzo colectivo y ya no el resultado de una rivalidad entre los propios europeos.

---

8) El bombardeo británico, italiano y alemán de Puerto Cabello por incumplimiento de pagos de la deuda pública externa.

A lo largo de las últimas cuatro décadas Europa Occidental ha incrementado el peso de su economía frente a la economía mundial, y el crecimiento de su comercio ha sido superior al de la media mundial, al grado de que es hoy la primera potencia comercial (con el 20% del comercio internacional en 1987) (9). De esta manera, ha incrementado su presencia en el mundo a través de una extensa red comercial y financiera, que ha logrado traducir en un mayor peso político: "la CE no puede convertirse en el importador/exportador más importante del mundo sin ejercer alguna influencia política resultante" (10).

Europa Occidental es, desde los años setenta, el primer otorgante mundial de ayuda pública para el desarrollo (APD). En 1975, la CE distribuyó el 24% de la APD total mundial, Estados Unidos 23%. En 1980, la APD comunitaria sumaba 28% del total, la norteamericana solamente 17%, cifra inferior a la APD distribuida por los países de la OPEP (22%) (11). A través de la APD, Europa Occidental ha ejercido una influencia política importante en ciertas regiones del Tercer Mundo. En el continente africano, descontando sólo a Egipto, la CE era a mediados de la década

---

9) Ver Comisión de las Comunidades Europeas, Europa en cifras, Bruselas, CEE, 1988, p.27.

10) Anastasia Pardalis, "European political co-operation and the United States", en Journal of Common Market Studies, vol.25, n.4, junio de 1987, p.275.

11) Comisión de las Comunidades Europeas, Ayuda pública al desarrollo de la Comunidad Europea y de sus Estados miembros, Bruselas, mayo de 1988, DE/57, p.5.

pasada la primera otorgante de ayuda pública para el desarrollo (12). Las consecuencias políticas de ello no se hicieron esperar. En diversas ocasiones, la CE ha ligado el otorgamiento de ayuda a la preservación de los derechos humanos, presionando así a un gran número de gobiernos africanos para la modificación de sus sistemas políticos.

A raíz de la distensión, Europa Occidental se ha abierto un espacio entre las superpotencias y afianzado su presencia en el escenario internacional. Ha maniobrado en diversas ocasiones para salvaguardar sus intereses -en su mayoría económicos-, aún cuando estos no coincidían con los de las superpotencias. Los europeos, en particular los miembros de la Comunidad Europea, han fomentado la búsqueda de "soluciones europeas" a los asuntos internacionales en que se encuentran ellos involucrados. Esta "vía europea" busca cuatro objetivos concretos: salvaguardar los intereses europeos donde nadie, en particular Estados Unidos, está dispuesto a hacerlo en su lugar; fomentar la apertura de nuevos mercados para los productos europeos; crear apoyos políticos que antes sólo se otorgaban a una u otra superpotencia, y dar a conocer su postura en un conflicto internacional cuando ésta es diferente a las existentes.

Por otra parte, en determinados lugares, alejados del

---

12) Ibid., p.11.

interés inmediato de Estados Unidos y la Unión Soviética, algunos países europeos han llegado incluso a tener una fuerte presencia que conjuga lazos económicos y políticos, o militares. Es el caso de ciertas regiones de Africa donde Francia, a través de tratados de cooperación militar, fuertes vínculos económicos, políticos y culturales, mantiene una influencia importante. Frente al Mediterráneo varios Estados europeos han pretendido ejercer cierta influencia, como Italia, España y también Francia. Las antiguas potencias colonialistas no han roto del todo con sus antiguas posesiones. Las superpotencias incluso toman en cuenta este vínculo histórico al tratar con ellas.

### **3.- La política exterior de la Comunidad Europea**

La presencia europea en el mundo se expresa, cada vez más, a través de actores no tradicionales de las relaciones internacionales, es decir actores no estatales. En Europa han proliferado en las últimas décadas todo tipo de organismos supra-estatales y supra-nacionales. Estudiar la política internacional de Europa Occidental, por tanto, obliga a detenerse en ellos.

Son muy diversas las organizaciones plurinacionales que contribuyen a la proyección internacional de Europa. De carácter público o privado, cuentan con recursos limitados o, en

ocasiones, recursos superiores a los de muchos gobiernos de países en desarrollo. Por sus objetivos son también heterogéneos, dedicándose al proselitismo político, religioso, a la protección de intereses europeos o a la ayuda humanitaria. La consolidación e irradiación de los agrupamientos políticos democristiano y socialdemócrata europeos, por ejemplo, son parte de una nueva presencia europea en el mundo, en particular en América Latina (13).

La Comunidad Europea es hoy el principal organismo supranacional que regula o coordina aspectos fundamentales de la proyección exterior de doce naciones de Europa Occidental. Existe una política exterior comunitaria, que se conjuga de manera particular con las políticas exteriores de cada uno de los Estados comunitarios. El Acta Unica Europea, primera gran reforma de los Tratados de Roma, incorporó un capítulo dedicado a la política exterior comunitaria (artículo 30). La Comunidad adoptaba así su primer instrumento jurídico en el campo de la diplomacia internacional.

La política exterior comunitaria no es la suma de las políticas exteriores de los miembros de la comunidad. Salvo en casos específicos, los Estados comunitarios mantienen plena

---

13) ver, entre otros, Edward J. Williams, Latin America christian democratic parties, Knoxville, University of Tennessee Press, 1967; Karl Ludwig Günsche y Klaus Lantermann, Historia de la Internacional Socialista, México, D.F., Nueva Sociedad y Editorial Nueva Imagen, 1979.

soberanía sobre su política exterior. Coexisten por lo tanto 12 políticas exteriores nacionales en el seno de la CE, que no pueden sumarse.

La política exterior comunitaria se realiza en dos planos distintos: a través de las acciones de los Estados miembros, en el marco de la CE, que responsabilizan de manera automática a todos los miembros de la Comunidad, y a través de las acciones de los distintos órganos comunitarios cuando tienen la facultad de emprenderlas en nombre propio o en nombre de los doce.

Globalmente, toda acción que pretende modificar las relaciones de la Comunidad con el exterior, o que se dirige a un actor internacional extra-comunitario, es una acción de política exterior comunitaria. Los campos que abarca ésta son entonces muy vastos, tan vastos como sus ámbitos de acción: comercio, industria, agricultura, pesca, cooperación internacional, intercambio cultural, ayuda a los países en desarrollo, nuevas tecnologías, diálogo político, aplicación de sanciones económicas, las posturas comunes en el seno de las Naciones Unidas, etc. Son tres los campos fundamentales de acción de la CE frente al exterior: el comercio, la cooperación y la política internacional (14). La CE ejerció, desde sus inicios, una

---

14) Ver Maurice Torrelli, "La defensa de la soberanía por la organización: la diplomacia económica", en Jacques Bourrinet y Maurice Torrelli, Las relaciones exteriores de la Comunidad

**diplomacia comercial** frente a la comunidad internacional. El acto mismo de su creación tenía implicaciones comerciales claras. Fue dotada por el Tratado de Roma de personalidad jurídica para fijar normas en materia comercial, abrir representaciones en el exterior (la primera, en 1961, ante la OCDE), hablar con una sola voz en los foros económicos internacionales (GATT, UNCTAD), firmar acuerdos internacionales en ese campo. Los países comunitarios emprendieron también, desde el principio, una **política de cooperación** dirigida a un gran conjunto de naciones en desarrollo. En tercer lugar, desde 1970 incursiona en el campo de la **política internacional**, a través del mecanismo conocido como Cooperación Política Europea, o CPE. A través de ella, la CE ha buscado extender su campo de acción, emprender un salto de las actividades económicas a la participación comunitaria en la política internacional.

Desde una óptica restringida, la política exterior comunitaria es sinónimo de CPE. Para los fines de la presente investigación, la CPE es el principal motor de la política exterior comunitaria. Es a través de ella que surgen las principales iniciativas de tipo político, que los doce emiten sus puntos de vista sobre los asuntos internacionales. Sin embargo, la CPE se conjuga con los demás mecanismos y actores que se encuentran involucrados, de manera próxima o indirecta, en la

elaboración de la diplomacia política comunitaria.

Los principales órganos de la CPE son el Consejo Europeo y el Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores. Sin un poder formal de decisión, la Comisión también juega un papel importante en ella.

La política exterior comunitaria es de la competencia directa de los jefes de Estado y de Gobierno de los países comunitarios. Ellos eligen los temas a tratar, establecen las pautas a seguir en sus reuniones periódicas. Desde 1974, se instituyó la práctica de los **Consejos Europeos**, que reúnen a todos los Jefes de Estado o de Gobierno así como al presidente de la Comisión. Desde 1986 sesiona dos veces al año. Estas reuniones cumbres constituyen el núcleo de la cooperación política entre los Estados miembros, y es a través de las declaraciones finales que se expresa de una sola voz la CE; las orientaciones generales que se fijan en los Consejos Europeos son luego implementados por los demás actores.

**El Consejo de Ministros** es el órgano principal de la CPE. Los cancilleres se reúnen por lo menos cuatro veces al año, y una más a título no oficial. El ministro de relaciones exteriores del país que ocupa la presidencia de la CE debe organizar las reuniones periódicas y adelantar propuestas. En 1981, para reducir su carga de trabajo, se decidió crear un nuevo

mecanismo, conocido como "Troika", a través del cual funcionarios de la presidencia anterior y de la posterior respaldan al presidente en turno y buscan evitar la discontinuidad de políticas entre las presidencias. En el interior de cada ministerio de relaciones exteriores se crean comités que se encuentran en permanente enlace con los comités de los demás países (conocidos como COREPER), para implementar las decisiones tomadas.

El mecanismo de concertación política exterior comunitaria puede resumirse de la siguiente manera: la adopción de una política surge de una declaración pública de principio emanada del Consejo Europeo o del Consejo de Ministros, que parte de un consenso de los Estados miembros. La etapa siguiente consiste en la realización de estudios detallados o de documentos de orientación general, por grupos de trabajo, que sirven de base para la toma de decisiones puntuales o acciones diplomáticas. Lo que se ha calificado en numerosas ocasiones de "diplomacia declaratoria", es decir una diplomacia que se basa únicamente en discursos o declaraciones, es en realidad la primera etapa de un largo proceso que puede conducir a decisiones concretas, como fue el apoyo comunitario al Reino Unido durante la guerra de las Malvinas o el retiro de embajadores en diversos países del Medio Oriente en los últimos años.

La Comisión de las Comunidades Europeas ha logrado incrementar de manera notable su intervención en materia de política exterior comunitaria. Formalmente su papel es limitado, a través de la participación de su presidente o vicepresidente en las reuniones del Consejo Europeo o de ministros de relaciones exteriores. La Comisión, en realidad, es la única institución que tiene una visión global de las actividades de la CE, tiene la capacidad de conducir políticas que integran diversos aspectos de un mismo problema (comercio, ayuda y apoyo diplomático, por ejemplo), y no tiene una visión de corto plazo como los presidentes en turno de la CE. A través de los años, el presidente de la Comisión ha fortalecido su papel como representante de facto de la Comunidad frente al mundo y, en esta capacidad, emite declaraciones de política exterior. La permanencia en el puesto y el respaldo de una gran maquinaria administrativa han consolidado su papel.

El Parlamento Europeo ha exigido desde hace ya varios años participar de manera directa en la elaboración de la política exterior comunitaria. De hecho, su papel es muy limitado. La única obligación formal para el presidente del Consejo en turno es informar regularmente de sus actividades al Parlamento y asegurar que las posturas del Parlamento Europeo sean tomadas en cuenta en sus actividades. Con todo, el Parlamento Europeo, por la legitimidad que le confiere el sistema de elección universal directa, así como el prestigio moral de un

gran número de sus diputados, ha ganado espacios en materia de política exterior comunitaria a través de resoluciones que en muchas ocasiones no pueden ser ignoradas por el Consejo o la Comisión: es una caja de resonancia. Conocedores del valor de tal foro político, un número cada vez mayor de jefes de Estado y de gobierno lo seleccionan para presentar la postura de su país en materia de política internacional. Algunas resoluciones del Parlamento ya forman parte, con las declaraciones emanadas del Consejo Europeo o del Consejo de Ministros, del cuerpo de documentos que reflejan la política exterior de la Comunidad Europea.

El Tribunal de Justicia Europeo, por último, mediante fallos y sentencias, llega a regular los mecanismos de política exterior comunitaria (15).

Son dos las limitaciones principales de la CPE: su carácter intergubernamental, derivado de la ausencia de un compromiso formal de los Estados para delegar su soberanía en materia de política exterior, y la debilidad de su estructura organizativa.

---

15) Algunos de sus fallos han abierto el camino para la consolidación de las facultades de la Comunidad en el campo internacional; ver al respecto Maurice Torrelli, "la capacidad de compromiso de la CEE en el sistema internacional", en Jacques Bourrinet y Maurice Torrelli, Las relaciones exteriores de la Comunidad Económica Europea, México, D.F., Fondo de Cultura Económica, 1989, p. 28-31.

A pesar del propósito expresado en el preámbulo del Acta Unica de "hablar de manera creciente de una sola voz y actuar con consistencia y solidaridad para proteger de modo más efectivo los intereses comunes y la independencia", la CPE es sólo un mecanismo de consulta entre los 12 gobiernos. Para muchos analistas europeos, la CPE todavía no ha llegado a ser un instrumento de política exterior común, sino que es un mero ejercicio de coordinación, la promoción de una "sentido de cooperación" (16). No existen objetivos precisos ni obligatorios, porque cada Estado conserva amplios márgenes de acción. La diversidad de intereses y divergencia de posiciones caracterizan a la CPE. La ausencia de una política exterior comunitaria definida, de una orientación a mediano y largo plazo de objetivos concretos sólo permiten tomas de decisiones limitadas a asuntos muy particulares, cuya solución es de corto plazo y de reducido alcance.

Los instrumentos y recursos de la CE son también limitados. En materia de ayuda pública al desarrollo, sobre todo, la Comunidad canaliza menos del 10% del total comunitario (17). De esta manera, los Estados mantienen plena soberanía sobre sus recursos destinados a la ayuda y la cooperación, limitando la política global comunitaria.

---

16) Anastasia Pardalis, op. cit., p.276.

17) Comisión de las Comunidades Europeas, Ayuda pública al desarrollo de la Comunidad Europea y de sus Estados miembros, mayo de 1988, DE/57, p.12.

Un estudio dedicado a los mecanismos de implementación de la CPE señala "metas ambiguas, procedimientos e instrumentos imperfectos, resistencia burocrática e inadecuados mecanismos de control" (18). La carencia de una organización permanente (el Secretariado de la CPE, creado en 1987, hasta el momento funciona únicamente como apoyo técnico) impide un seguimiento preciso, a mediano y largo plazo, de la política exterior comunitaria, y la CPE depende entonces de los impulsos que quieran imprimirle las presidencias sucesivas. La política exterior comunitaria es principalmente de tipo reactivo. La ausencia de una representación política comunitaria ante los Estados u organismos internacionales (distintos de las representaciones de carácter económico) frena también el proceso de consolidación de la CPE.

Siendo un organismo colegiado, la Comunidad, adopta sus decisiones por mayoría calificada, que requieren de un gran consenso. Toda propuesta, emanada de uno o varios Estados miembros, tiende a perder fuerza al ser negociada con el resto de la Comunidad.

El panorama no puede ser del todo negativo; no existe aún otra comunidad de países con un grado semejante de concertación política y de unidad frente al exterior. Se trata

---

18) David Allen y Paul Byrne, "Multilateral decision-making and implementation: the case of the European Community", en Steve Smith y Michael Clarke (ed.), Foreign policy implementation, Londres, George Allen & Unwin, 1985, p.140.

además de un proceso inconcluso cuya tendencia es, hasta el momento, de integración y fortalecimiento. No parece haber llegado aún a sus límites la Comunidad Europea ni la CPE.

Paradójicamente, algunas deficiencias de la CPE se han convertido también en sus principales ventajas. Los Estados miembros pueden encontrarse ante situaciones en que la comunidad internacional, o una parte de ella, espera una respuesta europea a situaciones específicas, pero en que ellos mismos no desean implementar políticas concretas. Las deficiencias de la CE se convierten entonces en una excusa para evitar decisiones indeseadas. Un buen ejemplo es la crisis del Medio Oriente, donde el principal interés de los europeos, después de 1974, fue el mostrar a la comunidad árabe que se habían distanciado de Estados Unidos, sin tener que dar a su postura común una verdadera sustancia (19). En otras ocasiones, a sabiendas del reducido alcance de la política comunitaria, algunos gobiernos, para fines de consumo interno, respaldan medidas comunitarias sin tener que actuar hasta sus últimas consecuencias. Este fenómeno es llamado por un especialista en asuntos comunitarios como "pseudopolíticas y políticas simbólicas", es decir la toma de decisiones poco efectivas que crean una impresión de legitimidad. La no observancia de las medidas adoptadas, como los boicots comerciales, y la ausencia de una verdadera voluntad para crear sistemas de vigilancia de tales medidas, refuerzan el carácter

---

19) ibid., p.133.

simbólico de estas políticas (20).

Por otra parte, algunos gobiernos han logrado tomar iniciativas internacionales bajo la protección comunitaria, que de manera individual les hubiera sido difícil o costoso políticamente. Durante los años setenta, la República Federal de Alemania logró resistir las presiones israelíes (exitosas hasta ese momento) escudándose detrás de la Comunidad, para apoyar iniciativas favorables a la causa árabe y palestina. Ante el gobierno israelí la RFA justificaba su nueva política por la necesidad imperiosa de apoyar las políticas comunitarias (21). En otras ocasiones, países de poca presencia en el escenario internacional han encontrado en la CE un foro ideal para expresarse y, si sus dirigentes han sido suficientemente hábiles, influir en las tomas de decisiones comunitarias. Es el caso de países como Bélgica, Países Bajos o Dinamarca.

---

20) Martin Holland, "Three approaches for understanding European Political Cooperation; a case-study of EC-South African policy", en Journal of Common Market studies, vol.25, n.4, junio de 1987, pp. 306-307.

21) Allen y Byrne, op. cit., p.139.

## C A P I T U L O I I

### FRANCIA, LA COMUNIDAD EUROPEA Y AMERICA LATINA (1945 - 1980)

Europa y América Latina quedaron desligados al término de la segunda guerra mundial. Intereses y preocupaciones diferentes, nuevas convergencias los obligaron a reducir al mínimo sus relaciones. En las décadas siguientes, no obstante, lograron establecer de nuevo lazos económicos y políticos, aunque de naturaleza distinta a los existentes antes de la guerra. Francia, como otros Estados de Europa Occidental, no fue la excepción. La Comunidad Económica Europea también se acercó a Latinoamérica, desde su creación. Tratándose de dos actores internacionales de naturaleza distinta, su experiencia fue diferente.

Por un corto tiempo, en los años sesenta, el gobierno de Charles de Gaulle se acercó a la región y buscó afianzar convergencias e intereses comunes. En la década siguiente, otros gobiernos también exploraron nuevas posibilidades de acercamiento entre Francia y América Latina, en algunos casos con éxito. La Comunidad Europea, en cambio, se interesó tardíamente por esta región. En este capítulo se examinan las acciones de ambos actores internacionales hasta principios de los años ochenta.

## 1.- Francia y América Latina en la posguerra: una presencia intermitente

"Presencia y ausencia. Es una antinomia que caracteriza mejor las relaciones de Francia con América Latina y el Caribe hasta principios de los años setenta".

Nicole Bourdillat, 1981 (1).

Francia, como todas las potencias europeas, redujo de modo progresivo su presencia en América Latina en la primera mitad del siglo veinte, que fue interrumpida de tajo por la segunda guerra mundial. En las décadas siguientes a la guerra trató de recuperar el espacio perdido, reiniciar los intercambios comerciales, reanudar sus inversiones, afianzar su presencia cultural e inclusive elaborar una política global hacia la región.

En este apartado se describirá la política exterior de Francia hacia América Latina desde finales de la segunda guerra mundial hasta 1981, cuando François Mitterrand gana las elecciones presidenciales. Pueden señalarse, en este lapso de tiempo, tres momentos distintos. En el primero, que abarca de la posguerra a 1964, la presencia de Francia en la región es mínima; el segundo lo constituyen las dos giras del general De Gaulle por Latinoamérica y su gran proyecto de acercamiento político. El

---

1) en "La politique latinoaméricaine de la France", en Institut d'Etudes Européennes, La Communauté Européenne et l'Amérique Latine, Bruselas, Université de Bruxelles, 1981.

tercer momento lo constituye el acercamiento del presidente Giscard D'Estaing con Latinoamérica en los años setenta, centrado en las relaciones económicas.

#### a) El vacío de la Cuarta República

En la década de los cincuenta, Francia se mantuvo prácticamente alejada de América Latina. Por motivos políticos y económicos era demasiado débil para emprender algún acercamiento de importancia. Sólo en el terreno cultural pudo mantener cierta presencia.

En el ámbito interno, la inestabilidad institucional crónica y la preponderancia del parlamento sobre el ejecutivo impidieron la elaboración de un proyecto claro de política exterior. Después de las elecciones de 1956, por ejemplo, 15 facciones políticas de muy diversas ideologías se repartieron los escaños de la Asamblea Nacional, del preponderante Partido Comunista (25.9% de los escaños) al grupo de extrema derecha dirigido por Pierre Poujade (12.4%) (2). La "degradación del Estado" (palabras del general de Gaulle en 1958), así como las "lagunas y vicios" de las instituciones políticas de la Cuarta

---

2) Maurice Duverger, La Cinquième République, París, Presses Universitaires de France, 1963, cap. 4.

República (3), fijaron los límites de la política exterior de Francia durante esa época.

La recuperación económica absorbió una gran parte de las fuerzas productivas del país. En efecto, hubo que reconstruir más de dos millones de viviendas y reparar la mitad del equipo ferroviario, dañado durante la guerra (4). La reanudación del comercio intraeuropeo, el abastecimiento de materias primas y cereales, el problema del endeudamiento público, y el déficit crónico de divisas fueron algunas de las dificultades de la Cuarta República en sus primeros años (5).

El contexto internacional fue también una limitante para Francia. La seguridad y el equilibrio estratégico-militar europeo se constituyó en el principal foco de tensiones del mundo bipolar de la posguerra. La toma de decisiones, así como la capacidad de defender a Occidente, se concentraba en manos de los norteamericanos y limitaba las posibilidades de acción de las naciones europeas occidentales. Ingleses y franceses lo comprobaron en 1956, cuando fueron obligados a retirarse de Suez por presiones directas norteamericanas.

---

3) según Alfred Grosser, en La Quatrième République et sa politique extérieure, París, Armand Collin, 1961, p.399.

4) Jean Bouillon, et al., Le monde contemporain, París, Bordas, 1968, p.286.

5) André de Lattre, Les finances extérieures de la France, París, PUF, 1959, vol. II, cap. 1.

Tres asuntos se ubicaron en el centro de la política exterior francesa en esa década: la reconciliación franco-alemana, la construcción de instituciones europeas -dos temas indisociables-, y la descolonización. Los primeros contaron con éxito, el tercero provocó la caída de la Cuarta República. Las reparaciones de guerra, la ocupación y desocupación de Alemania, la restitución del territorio de Sarre, la creación de la Unión Occidental (1947), la Organización Europea de Cooperación Económica- OECE- (1948), la OTAN (1949), el Plan Schumann, la Comunidad Europea de Defensa, la Comunidad Europea del Carbón y del Acero -CECA- (1952), la Unión de Europa Occidental -UEO- (1954) y, sobre todo, las negociaciones que condujeron a la creación de la Comunidad Económica Europea (1957), fueron algunos de los temas que ocuparon la atención del gobierno francés durante la Cuarta República.

El difícil proceso de descolonización, prácticamente ininterrumpido de finales de la guerra a principios de los años sesenta, es decir durante unos 15 años, absorbió casi todas las energías de la clase política francesa. La guerra de Indochina concluyó en 1954 con la derrota de Dien Bien Phu, el retiro de Francia y los Acuerdos de Ginebra. En 1955, Francia otorgó la independencia a Túnez y Marruecos de manera pacífica, cuando comenzaba la fase militar más dura de la descolonización de Argelia. Sólo el general de Gaulle logró resolver la cuestión de manera definitiva en 1962, a través de los Acuerdos de Evián. La

mayoría de las colonias africanas alcanzaron la independencia a principios de la misma década sin grandes dificultades.

En suma, los asuntos de política exterior más importantes para Francia durante la Cuarta República se localizaron en Europa y Africa, las relaciones prioritarias se desarrollaban con los aliados militares y económicos (Europa Occidental, las colonias y Estados Unidos); América Latina estaba ausente de las prioridades francesas.

De manera simétrica, del otro lado del Atlántico, las relaciones con Europa Occidental habían sido relegadas a un plano secundario. El crecimiento económico basado en la sustitución de importaciones y la expansión del mercado interno, y las relaciones preponderantes con Estados Unidos fueron dos de las causas principales del desinterés de América Latina respecto de Europa en general y Francia en particular. Los europeos no estaban en capacidad de ofrecer mercancías, tecnología o capitales a América Latina de manera regular y abundante. En el plano comercial, por ejemplo, el intercambio entre Francia y América Latina no representaba para ambos más del 2 ó 3% de su comercio global respectivo. En el siguiente cuadro se muestran las exportaciones francesas por zonas geográficas en 1956:

**C U A D R O I**  
**EXPORTACIONES DE FRANCIA EN 1956**  
**(MILLONES DE DOLARES)**

- miembros CECA (5 países)	1,149	24,7%
- resto de Europa Occ. y Turquía	878	19.0%
- Colonias francesas (zona franco)	1,600	34.5%
- EU - Canadá	630	13.6%
- resto del mundo (incluye toda A.L.)	379	8.2%
Argentina - Brasil Chile	97	2.1%
- TOTAL MUNDO	4,636	100.%

Fuente: André de Lattre, Les finances extérieures de la France, París, Presses Universitaires de France, 1959, pp.291, 294, 319 y 321.

Las únicas relaciones que destacaban en aquel entonces eran las culturales, porque en ese terreno Francia poseía grandes ventajas, y el espacio no se encontraba totalmente invadido. Vestigios del pasado, podían mantenerse casi por inercia o mediante inversiones de monto reducido: los cambios culturales son generacionales.

Los colegios franceses, las Alianzas Francesas, los intercambios culturales conformaron en aquellos años prácticamente la única presencia en América Latina. Entre otros ejemplos, fue creado en México el Instituto Francés para América Latina (IFAL), en 1945, y en París el Instituto de Altos Estudios sobre América Latina, en 1957 (6).

La presencia cultural francesa pudo mantenerse en Latinoamérica en esos tiempos, pero poco podía hacer para contener la marejada norteamericana que no necesitaba de institutos para extenderse. En esa época, las élites latinoamericanas comenzaban a preferir la cultura norteamericana a las europeas, y los medios de comunicación masivos transmitían cada vez más material norteamericano.

#### b) De Gaulle y la "solidaridad latina"

El retorno de los franceses a América Latina tuvo lugar con los dos viajes del presidente de Gaulle, a México y el Caribe en marzo, y a Sudamérica en septiembre y octubre de 1964.

Dos observaciones iniciales son relevantes: estos viajes fueron, indiscutiblemente, el resultado de la voluntad del

---

6) inaugurado, por cierto, por el joven ministro François Mitterrand.

presidente de Francia. Fueron llevados a cabo, además, en un momento de relativo repliegue de la política exterior de Francia frente a Europa, y en un contexto internacional de progresiva détente (7).

Se ha estudiado con sumo detalle el sello particular que imprimió el presidente Charles de Gaulle a la Quinta República en sus instituciones, su proyecto económico y social, y, de manera fundamental, en las líneas principales de la política exterior francesa.

De Gaulle logró emprender una política dinámica que en no pocas ocasiones sacudió el escenario internacional. El lugar de Francia en el mundo, su prestigio y grandeza fueron el leitmotiv de su diplomacia, la autonomía militar y el fortalecimiento de una Europa Occidental independiente de Estados Unidos fueron su corolario. La mayoría de las acciones más importantes emprendidas en el exterior giraron en torno a estas ideas básicas: la intensificación de los lazos políticos con la RFA, como medio para consolidar la unión europea, el acercamiento con la Unión Soviética, para mantener una distancia frente a los Estados Unidos, y con la República Popular China, para apartarse

---

7) Los reveses de la política europea de de Gaulle (el intento de alejar a la RFA de la Alianza Atlántica, el conflicto en el seno de la CEE sobre la supra-nacionalidad) empujaron al presidente de Francia a orientar su política exterior hacia el Tercer Mundo según Alfred Grosser, en La politique extérieure de la Cinquième République, París, Seuil, p.81.

de la bipolaridad imperante. Su rechazo a la integración del Reino Unido a la CEE ("caballo de Troya" de los Estados Unidos en Europa), la separación de Francia del Comando Integrado de la OTAN y la consolidación de una fuerza nuclear independiente fueron otras de sus principales actividades.

La frialdad, aún hostilidad, que de Gaulle manifestaba frente a Estados Unidos tenía varios orígenes: su experiencia personal con los norteamericanos durante la Segunda Guerra (8), la lista de vejaciones que supuesta o realmente había sufrido Francia durante la Cuarta República y, en la década de los sesenta, porque su proyecto de autonomía y grandeza nacional se enfrentaba al esquema de alianza militar, política y económica dirigido por los Estados Unidos.

En este contexto, ¿cómo pueden evaluarse las dos visitas de de Gaulle a América Latina en 1964?

Tres temas principales fueron los desarrollados por el presidente de Gaulle: la "latinidad", común a Francia y los países visitados, la independencia y el rechazo de las

---

8) Ver, entre otros, Raúl Aglioni, Les ennemis du général de Gaulle aux Etats-Unis, (ponencia presentada en las Jornadas Internacionales para el centésimo aniversario del nacimiento de Charles de Gaulle, París, Francia, 19-24 de noviembre de 1990).

hegemonías, y, por último, la cooperación (9). Los dos primeros justificaban el acercamiento, el tercero le daba consistencia.

El término de "latinidad", cuidadosamente acuñado por el presidente, ya que revelaba el denominador común de las culturas española, portuguesa y francesa, se refería a circunstancias históricas que se remontaban a 500, 1500 o 2000 años atrás, e ignoraba, además, las culturas indígenas y mestizas de América. Había sido usado por Napoleón III al expresar ambiciones en el continente americano, para no repetir la palabra "Hispanoamérica", que evidentemente dejaba fuera a Francia. Con todo, el mensaje de la latinidad fue muy bien recibido; quería expresar por un lado que la herencia común, aún distante, podía acercar a Europa con América Latina. En pocas palabras, de Gaulle pretendía unir por la historia lo que separaba la geografía y la política.

En un segundo nivel, de Gaulle pretendía subrayar en América la tradicional rivalidad europea entre "latinos" y "sajones", entre el "Norte" y el "Sur". En particular, quería crear una unión transatlántica que mantuviera apartados a Estados Unidos y al Reino Unido de su proyecto global.

---

9) Alain Rouquié, "Para mudar as relações internacionais; o teste latino-americano", en O novo socialismo francês e a América Latina, Coloquio organizado por Fernando Henrique Cardoso y Hélió Trindade, Río de Janeiro, Ed. Paz e Terra, 1982, p.149.

La independencia y el no alineamiento eran conceptos directamente ligados a la idea anterior. En el esquema geopolítico del general de Gaulle, Francia, con otras potencias, debía romper la bipolaridad representada por las dos superpotencias. Eso significaba alejarse de la tutela norteamericana y establecer nuevos centros de poder, independientes. Francia ayudaría a aquellas regiones del mundo que quisieran reducir la influencia de las superpotencias, a implantar una "tercera vía". Latinoamérica cobraba un gran valor para de Gaulle, quien tenía particular interés en erosionar el poderío norteamericano e introducir el germen de un nuevo orden internacional en la frontera misma de Estados Unidos (10).

Alain Peyrefitte, Ministro de Información del presidente de Gaulle, resumía su pensamiento al declarar en marzo de 1964 que "estos países (América Latina) se encuentran encerrados en el círculo estrecho de sus relaciones con América del Norte y no ven más salida que el castrismo o el comunismo. La única manera de poner fin a la claustrofobia (sic) de los latinoamericanos es introducir un factor suplementario en esta ecuación irresoluble" (11).

---

10) "¡Plánteme Ud. una bandera francesa aquí, en la puerta de Estados Unidos!", fueron las últimas palabras de de Gaulle a su embajador en México, al término de su viaje por este país. Ver Raymond Offroy, "Le Général De Gaulle et le Mexique", en Institut du Droit de la Paix et du Développement, De Gaulle et le Tiers monde, París, A. Pedone, 1984, p.272.

11) El Nacional, 19 de marzo de 1964, p.1.

La cooperación fue el tercer tema de importancia tocado por el general de Gaulle. Desde 1960, había declarado públicamente la necesidad de que los países desarrollados ayudaran al conjunto de los países desfavorecidos (12). En Ginebra, durante la primera Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo, Francia quiso ser el portavoz del Tercer Mundo al proponer un esquema de estabilización de precios de los productos primarios africanos, latinoamericanos y asiáticos. Respondiendo a una pregunta sobre América Latina, el 31 de enero de 1964, de Gaulle declaraba: "La cooperación es desde ahora una gran ambición de Francia" (13).

En 1964 y los dos años siguientes, Francia armó varios convenios bilaterales de ayuda científica y técnica con los países que había visitado de Gaulle, así como protocolos financieros; en total, Francia distribuyó alrededor de 500 millones de francos.

La gira del presidente de Gaulle por Latinoamérica fue un indudable éxito político y publicitario. Su trascendencia, no obstante, es discutible.

---

12) Alfred Grosser, Op. cit., p.81.

13) ibid., p.88.

La "tercera vía" que proponía de Gaulle o carecía de contenido, por falta de recursos, o era anacrónica: las condiciones internacionales de la década de los sesenta no permitían, en el continente americano, una sustracción al esquema bipolar. Por otra parte, Francia no podía asumir el liderazgo del Tercer Mundo por su pasado colonial y sus intereses como potencia del mundo desarrollado.

Durante el viaje del general de Gaulle a México, los corresponsales en Washington de la prensa internacional comentaron en diversas ocasiones que el viaje irritaba al gobierno de Estados Unidos, pronosticando incluso que "ampliaría la brecha entre París y Washington" (14). En contra de lo que podía esperarse, los discursos del presidente de Gaulle en América Latina nunca fueron virulentos ni suscitaron controversias con Estados Unidos. De Gaulle tampoco tenía interés en una confrontación directa con la primera potencia occidental.

La cooperación francesa, por su reducido monto, no tuvo el efecto deseado y no logró traducirse en un fortalecimiento de los lazos políticos.

---

14) El Universal, 19 de marzo de 1964, p.2. Ejemplo de titular danés: "inquietos los EU sobre las perspectivas después de la visita de De Gaulle"; comentario de la prensa holandesa: "hace tres años el presidente Kennedy exhortó a Europa Occidental a interesarse por América Latina. Ahora que De Gaulle lo está haciendo, Washington teme lo peor".

A pesar del lugar que le destinaba Charles de Gaulle a la cooperación con el Tercer Mundo, la ayuda pública francesa conoció en la década de los sesenta un estancamiento, con momentos de baja entre 1961 y 1967 (ver cuadro 2). Asimismo, a pesar del esfuerzo del gobierno, la ayuda pública bilateral siguió concentrada mayormente en los países africanos y las dependencias territoriales francesas: de un 97% en 1961 pasó a un 83.6% en 1969 (ver cuadro 3). En valor, la ayuda al resto del mundo poco representaba: de sólo 26.2 millones de dólares en 1961, había aumentado a 144.2 millones en 1969. Como lo publicó un comentarista del diario El Espectador, de Bogotá, "para que de Gaulle sea nuevo campeón para América Latina, tendrá que comenzar por comprar cien veces más café y azúcar, con considerable perjuicio para sus ex-colonias africanas" (15). Lo cual, por razones de prioridades, no era del interés del gobierno francés.

Tanto latinoamericanos como franceses percibían los límites de la ayuda francesa, sobre todo si se le comparaba con la ayuda norteamericana: entre 1962 y 1971, los países de América Latina recibieron, con excepción de Cuba, préstamos y donativos en el marco de la Ley de Asistencia Económica de Estados Unidos por la cantidad de 4,500 millones de dólares (16). Esta cifra superaba en más de diez veces la ayuda ofrecida por Francia.

---

15) En El Nacional, 19 de marzo de 1964, p.3.

16) Mario Ojeda, Alcances y límites de la política exterior de México, México, D.F., El Colegio de México, 1976, p.130.

## CUADRO 2

Ayuda pública bilateral francesa, por zonas geográficas  
(1961-1969)

(millones de dólares)

años	1961	1963	1965	1967	1969
dependencias francesas (DOM-TOM)	97.5	170.9	212.3	276.3	328.2
Estados africanos (sin Magreb)	275.7	294.0	255.4	268.7	271.6
Argelia, Marruecos y Túnez	464.2	311.1	195.7	115.8	135.6
Total zona franco	837.4	776.0	663.4	660.7	735.4
Resto del mundo (incluye a A.L.)	26.2	45.4	61.1	114.8	144.2
<b>Total</b>	<b>870.0</b>	<b>821.4</b>	<b>724.5</b>	<b>775.5</b>	<b>879.6</b>

## CUADRO 3

(porcentajes)

	1961	1963	1965	1967	1969
Zona franco	97.0	94.5	91.6	85.2	83.6
Resto del mundo (incluye a A.L.)	3.0	5.5	8.4	14.8	16.4

Fuente: Pierre Pascallon, "Les aspects économiques de la politique tiers-mondiste du Général de Gaulle de 1962 à 1969", en Institut du Droit de la Paix et du Développement, De Gaulle et le Tiers-monde, París, A. Pedone, 1984.

El Primer Ministro Georges Pompidou, al final de la primera gira presidencial, subrayaba en una conferencia de prensa las limitaciones de la política francesa en Latinoamérica: "Francia está incapacitada para intervenir de manera masiva en su desarrollo: lo sabe, y el presidente lo sabe mejor que ninguno" (17).

En suma, el éxito de la gira por Latinoamérica del presidente de Gaulle en 1964 no tuvo repercusiones concretas de mediano ni largo plazo.

#### c) El pragmatismo de los años setenta

Después de Charles de Gaulle ningún jefe de Estado, francés o latinoamericano, se ha referido a la latinidad para justificar el acercamiento entre Francia y esta región. No era necesario; en la década de los setenta, fueron apareciendo nuevas oportunidades de acercamiento dictadas por el contexto económico de la época. Si para de Gaulle la política era esencial, para el presidente Giscard d'Estaing (1974-1981), inspector y ministro de finanzas en el gobierno de de Gaulle, lo era la economía. Su política latinoamericana estuvo dictada por los imperativos económicos del momento, centrándose en la consolidación de lazos

---

17) Nicole Bourdillat, op. cit., p.38.

comerciales y financieros. Salvo en lo que tocaba el diálogo Norte-Sur, su acercamiento no fue regional, sino bilateral.

En la década de los setenta se agotó el crecimiento ininterrumpido de las economías de Europa Occidental desde la posguerra. El comercio exterior cobró entonces un papel relevante para compensar el estancamiento de la demanda interna en Europa y el incremento de las importaciones de energía.

Una de las prioridades del gobierno francés en esa década fue la búsqueda de mercados para sus productos a través del mundo, dando lugar a una intensa actividad de prospección, publicidad y acercamiento político con diversas regiones del mundo. Existía en el medio político francés la convicción de que Francia había descuidado sus relaciones económicas con Latinoamérica en el pasado y que esta región ofrecía mayores posibilidades que el continente considerado históricamente como el más importante, es decir África. América Latina ofrecía un mercado importante, mientras que el segundo era muy exiguo <sup>(18)</sup>. El gobierno francés, respaldado por empresarios, decidió explorar el mercado latinoamericano.

En algunos productos que Francia exportaba, la parte que le correspondía a América Latina era importante. Se trataba, además, en la mayoría de los casos, de aquellos sectores en que

---

<sup>18)</sup> Alain Rouquié, *op. cit.*, p.151.

Francia quería conservar una parte importante del mercado internacional: la venta de armamento y de equipos de transporte, por ejemplo. El 11% de las exportaciones de armas de Francia se destinaban en 1981 a América Latina (19).

Otro motivo de peso para explicar el acercamiento de Francia con América Latina lo constituyeron los energéticos. Ante las crisis petroleras de 1973 y 1979 y la inestabilidad política del Medio Oriente, el gobierno se preocupó por diversificar sus fuentes petroleras y encontrar nuevos proveedores. Ya en 1977, el consejero especial de Valéry Giscard d'Estaing, Michel Poniatowski, en una gira por México, Venezuela y Brasil, declaraba lo siguiente: "debemos diversificar, recurriendo a los países de América Latina, nuestras fuentes de energía, en momentos en que dependemos en un 80% del Medio Oriente para nuestro petróleo" (20).

Los intercambios comerciales entre Francia y Latinoamérica se multiplicaron por cinco entre 1965 y 1976 (21), pero seguían ocupando un lugar extremadamente reducido en los intercambios globales de Francia: el 2% de sus importaciones y el

---

19) ibid., p.150.

20) Sylvie Bonnier, "Le pétrole dans les relations commerciales franco-mexicaines", en Problèmes d'Amérique Latine, n.70, dic. 1983, p.47.

21) Alain Rouquié, op. cit., p.150.

2.7% de sus exportaciones, en 1975 (22). La estrategia francesa en esa década fue de intensificar sus relaciones económicas con la región, priorizando su acercamiento con los países latinoamericanos más importantes, que concentraban el 70% de las inversiones y el 68% del comercio de Francia con la región: Brasil, México, Venezuela y Argentina (23).

El gobierno francés organizó varias ferias y exposiciones comerciales en América Latina. Las principales fueron las de Buenos Aires en 1970, Sao Paulo en 1971, México en 1972 y Caracas en 1976 (24). No fueron ajenos a este nuevo acercamiento los encuentros políticos de alto nivel en esos años, como el viaje del presidente brasileño Ernesto Geisel a París en 1976, de Giscard d'Estaing a Brasil en 1978, a México en 1979, así como de los presidente Luis Herrera Campins y José López Portillo a París en 1980.

El acercamiento con la gobiernos de América Latina fue dictado por el pragmatismo económico: "Cuando se desea hacer buenos negocios no se hace política" (25). A diferencia de de Gaulle, el presidente Giscard no nutría grandes proyectos geopolíticos para Latinoamérica; tampoco ocupaban un lugar

---

22) Nicole Bourdillat, op. cit., p.45.

23) Ibid., p.46.

24) Alain Rouquié, op. cit., p.150.

25) Alain Rouquié, op. cit., p.156.

prioritario la cooperación y las relaciones culturales. Fue un acercamiento bilateral, que tomaba en cuenta las características de cada país. Hacia las dictaduras sudamericanas Francia mantuvo una relación tolerante, dado que eran sus principales compradores de armas, escudándose tras la "tradicional política francesa de no ingerencia en asuntos internos de otros Estados" (26). México se convirtió en un proveedor importante de hidrocarburos para Francia con ventas, en 1980, de 42,000 barriles de petróleo al día en promedio y 71,700 en 1981. En 1982, representaban el 3.84% de las importaciones de Francia, que había logrado diversificar sus fuentes a partir de Nigeria (9.06% del total), Argelia (7.77%), Gran Bretaña (5.88%) y la URSS (4.74%) (27).

La visita del presidente Giscard d'Estaing en abril de 1979 a México tenía como objetivo principal el asegurar para Francia el abastecimiento regular de petróleo y el evaluar, en contrapartida, las posibilidades de apertura de un nuevo mercado para su tecnología y sus bienes de capital.

La prioridad comercial empujó a la aceptación de ciertos compromisos políticos. En 1979, el presidente Giscard d'Estaing firmó con el presidente López Portillo un convenio para exportar tecnología nuclear, que podía representar contratos

---

26) Nicole Bourdillat, op. cit., p.40. Palabras de un alto funcionario francés.

27) Sylvie Bonnier, op. cit., p.47.

multimillonarios, y a cambio aceptó firmar el primer protocolo del Tratado para la Proscripción de Armas Nucleares en América Latina, o Tratado de Tlatelolco. Este ejemplo es significativo porque Francia daba así marcha atrás en un principio firmemente establecido desde sus primeras pruebas nucleares, es decir su autonomía y soberanía en materia de armamento nuclear. En efecto, Francia se comprometía, al firmar este protocolo, a aplicar en los territorios que de jure o de facto están bajo su responsabilidad internacional en América Latina, el estatuto de desnuclearización tal como se encuentra definido en el tratado. Para Francia sus posesiones de Guyana, Martinica y Guadalupe son "Departamentos de Ultramar", es decir partes integrantes de su territorio nacional; el aceptar su desnuclearización representa, en el aspecto formal, una cesión de soberanía en materia nuclear. De hecho, ni el convenio firmado con México desembocó en contratos millonarios (México redujo drásticamente su programa nuclear), ni la firma del Protocolo I significó un compromiso efectivo respecto del tratado, ya que el Senado francés aún no lo ha ratificado, y seguramente no lo hará en muchos años (28).

Otro terreno en el que incursionó el gobierno francés, haciendo eco de las preocupaciones tercermundistas, fue la cooperación Norte-Sur. El consejero especial del presidente, Michel Poniatoski, justificó su viaje a Brasil, en 1977, como

---

28) Ver Bruno Figueroa et al., Les zones exemptes d'armes nucléaires et les zones de paix en mer, París, Ecole Nationale d'Administration, 1988, documento de trabajo n.15.

útil para "exponer la política internacional de Francia y reactivar el diálogo Norte-Sur" (29). El año siguiente, el presidente Giscard formulaba de nueva cuenta en Brasil su propuesta de programar una nueva cumbre; en abril de 1980, durante el viaje de Luis Herrera Campins a Francia, el tema fue de nuevo abordado (30). La conferencia cumbre Norte-Sur ya no pudo llevarse a cabo bajo la presidencia de Giscard d'Estaing. El asunto fue retomado de inmediato por François Mitterrand.

Francia no mantenía grandes intereses de ningún tipo en Centroamérica y el Caribe, -ni comerciales, políticos o culturales-, pero comenzó a preocuparse por la inestabilidad regional, dada la cercanía de tres territorios franceses (Guadalupe, Martinica y Guyana francesa). Paul Dijoud, Secretario de Estado para los Departamentos y Territorios de Ultramar (DOM-TOM), evocaba a principios de 1980 "la amenaza castrista y el apoyo económico y financiero de Castro a los movimientos independentistas de la Martinica y Guadalupe" (31). La existencia de algunos gobiernos de inspiración socialista en el Caribe (como el de Granada), así como el triunfo de la revolución sandinista en Nicaragua preocuparon a Francia. El gobierno de Giscard d'Estaing, según diversos testimonios, no recibió con sumo agrado la noticia de la victoria sandinista en Nicaragua

---

29) Le Monde, 28 de octubre de 1977, p.1.

30) Nicole Bourdillat, op.cit., p.39.

31) ibid., p.38.

(32). Su embajador en Nicaragua, antes de la caída de Anastasio Somoza, fue criticado por la prensa francesa porque mantenía con la dictadura relaciones "que rebasaban el marco moral de las relaciones diplomáticas" (33). En 1980, al momento de programar la cooperación bilateral con Centroamérica, se decidió "con dolor" otorgar una ayuda de 100 millones de francos a los sandinistas, según el testimonio de un diplomático (34).

El presidente Giscard d'Estaing tampoco tuvo tiempo para elaborar una política definida frente a Centroamérica; en mayo de 1981 se vio obligado a abandonar el Eliseo.

## 2.- La Comunidad Europea y América Latina, 1958-1980

América Latina fue un continente descuidado por la institución europea en casi todo este período. Los lazos entre ambos siempre quedaron relegados frente a las relaciones que la CEE establecía con otras regiones del mundo en desarrollo.

---

32) Esperanza Durán, European interests in Latin America, Londres, Routledge & Kegan Paul, 1985, Chatham House Papers n.28, p.83, Alain Rouquié, op. cit., p.151, y Nicole Bourdillat, op. cit., p.38.

33) Nicole Bourdillat, op. cit., p.41.

34) Georges Estièvenart, "Notes sur la coopération européenne avec l'Amérique Centrale", en Cahiers des Amériques Latines, primavera de 1985, n.1, p. 15.

Fue un descuido deliberado, porque la CEE marcó desde un inicio prioridades políticas y económicas en las que no se encontraba Latinoamérica. En su primera década de existencia, la CEE no anudó contactos formales con Latinoamérica, mientras negociaba acuerdos económicos y comerciales en diversas partes del mundo.

Más adelante, en los años setenta, cuando ensayaba un diálogo político con el mundo árabe, decidió entablar relaciones económicas con Latinoamérica y firmar diversos acuerdos comerciales bilaterales. También sentó las bases de una política de cooperación, que nunca alcanzó las proporciones de su cooperación con el continente africano y los países del Mediterráneo.

La creación de la Comunidad Económica Europea despertó gran inquietud entre los países latinoamericanos. Vieron en ella una nueva barrera para la introducción de sus productos al mercado europeo, y un trato discriminatorio con relación a otras regiones del mundo. En efecto, los miembros fundadores de la CEE asociaron al nuevo esquema de integración económica a buena parte del continente africano y del Mediterráneo, ofreciendo accesos garantizados a los mercados comunitarios.

Por razones geográficas e históricas, eran más importantes sus lazos con los países del sur de Europa, la cuenca

del Mediterráneo, el continente africano y el Medio Oriente. Con países de esas regiones la CE firmó, en 15 años, más de 10 acuerdos bilaterales y regionales (en particular los acuerdos de Yaundé, en 1963 y 1969, con cerca de 40 países africanos, luego los de Lomé). Como fue expresado en el capítulo anterior, la diplomacia comunitaria en esos años no rebasaba el ámbito económico y comercial, pero detrás de cada acuerdo de asociación o de cooperación existía una voluntad política que lo permitía.

La CE no contemplaba para Latinoamérica ninguna relación particular, a pesar de la relativa importancia del comercio entre las dos regiones (10.5% del comercio exterior total comunitario, ver cuadro 4). En la primera década de existencia de la Comunidad, los contactos con América Latina fueron esporádicos e informales. Durante muchos años, las discusiones sobre el acceso de los productos de Latinoamérica a la Comunidad y la discriminación de que eran objeto enmarcó las relaciones entre las dos regiones. La primera acción de los miembros de la Comunidad frente a Latinoamérica fue el enviar, a principios de 1958, un memorándum a todos los gobiernos de la región, buscando disipar sus inquietudes, sin lograrlo (35). En

---

35) entre otros, el documento aseveraba que "la creación de la CEE tendrá repercusiones favorables sobre las perspectivas de desarrollo económico del mundo libre, ya que el desarrollo de la propia Comunidad depende de un aumento de sus relaciones con los demás países", en Jürgen Westphalen, América Latina y Europa: problemas de actualidad, Hamburgo, Ubersee-Verlag, 1971, p.42. Los latinoamericanos replicaron que este hecho no era suficiente para incrementar sus relaciones con la CEE.

los años siguientes, una y otra vez, de manera individual o a través de organismos regionales como la CEPAL, la ALALC o la Comisión Especial de Coordinación Latinoamericana (CECLA), los gobiernos latinoamericanos pedían un nuevo trato de parte de la Comunidad Europea. Solicitaban mejores condiciones para comerciar, pero también el otorgamiento de ayuda técnica y científica, la colaboración europea en el desarrollo económico latinoamericano, y créditos del Banco Europeo de Inversiones.

En 1967, la Comisión de las Comunidades abrió una oficina en Santiago de Chile, cuya función básica fue de información. En los años setenta, la Comunidad modificó su postura hacia América Latina, y promovió un acercamiento con la región. Su estrategia hacia el mundo en desarrollo ya era global, y se esforzó por acercarse con el mayor número posible de países y regiones, entre ellos Latinoamérica.

El primer paso fue la institucionalización de los contactos entre ambas partes. En 1971, fue decidida la reunión periódica de los Embajadores latinoamericanos acreditados ante la CEE y los altos funcionarios de la Comunidad. Se decidió que cada año se revisaría el estado de la relación entre las dos regiones, se estudiarían los problemas y se avanzarían soluciones. Este diálogo, hasta la década de los ochenta, no se apartó del ámbito económico, centrado en las cuestiones comerciales, y tocando

también la ayuda y cooperación para el desarrollo y las inversiones europeas en Latinoamérica.

En 1971 fue también firmado el primer acuerdo comercial comunitario con una nación latinoamericana, Argentina. Fue de tipo no preferencial, con cláusulas especiales sobre el comercio de la carne vacuna. Siguieron luego otros acuerdos, con Brasil y Uruguay (1973) y México (1975). Fue implementado, a partir de julio de 1971, el Sistema Generalizado de Preferencias (SGP) para Latinoamérica, principal incentivo, desde el punto de vista europeo, para la exportación de productos latinoamericanos (36). El SGP fue motivo de nuevas críticas latinoamericanas, por no ofrecer, según era expresado, ventajas reales a las exportaciones de esta región (37).

En 20 años, el comercio entre la Comunidad Europea y Latinoamérica acusó un deterioro muy claro. Si en 1958 representaba el 10% de las exportaciones y el 11.1 % de las importaciones comunitarias, para 1978 estas cifras se habían reducido a 6.5% y 5.2% respectivamente (ver cuadro 4). Esta situación obedecía a dos razones: a que el crecimiento del

---

36) Ver delegación para América Latina de la Comisión de las Comunidades Europeas, Sistema de Preferencias Generalizadas: exportar a Europa, Caracas, Servicio de Prensa e Información, 1986.

37) Ver por ejemplo Silvia María Canela, "¿Por qué no comerciamos más con Europa? Proteccionismo y discriminaciones de la Comunidad", en Nueva Sociedad, n.85, sept-oct. 1986.

comercio del resto del mundo hacia la Comunidad había sido mayor al de América Latina, y a que la CE había sustituido importaciones latinoamericanas por productos locales o provenientes de otras regiones, que contaban con un acceso garantizado al mercado europeo.

La estructura de los intercambios no era ajena a la disminución del comercio entre las dos regiones, en términos relativos. Más del 70% de los productos exportados por América Latina a la CEE lo constituían productos alimenticios, sobre todo de origen tropical, y materias primas, ambos de acceso restringido a la Comunidad. América Latina, por su parte, recurría a la Comunidad para adquirir bienes de capital y artículos manufacturados (el 90% de sus importaciones provenientes de esa región).

La estructura de los intercambios introducía entonces un factor de vulnerabilidad, ya que ataba las exportaciones latinoamericanas a las fluctuaciones de los precios de materias primas, a la disminución de la demanda europea causada por tasas reducidas de crecimiento económico, y al nivel de protección del mercado europeo (38).

---

38) ver Comisión de las Comunidades Europeas, La Comunidad Europea y América Latina, 1985, n.82/85, pp. 10 -12.

La ayuda comunitaria llegó tardíamente al continente latinoamericano, y en cantidades reducidas. Siguiendo sus prioridades, la CE orientaba su política de ayuda hacia el continente africano, así como a ciertos países de Asia y Oceanía. En 1976 introdujo asistencia financiera y técnica a Latinoamérica, destinándole un 20% del total mundial. En 1979, la Comunidad inició un nuevo mecanismo de ayuda en la región para la promoción comercial que sumó, en los cuatro años siguientes, 12.7 millones de ECUs (poco más de 10 millones de dólares) (39).

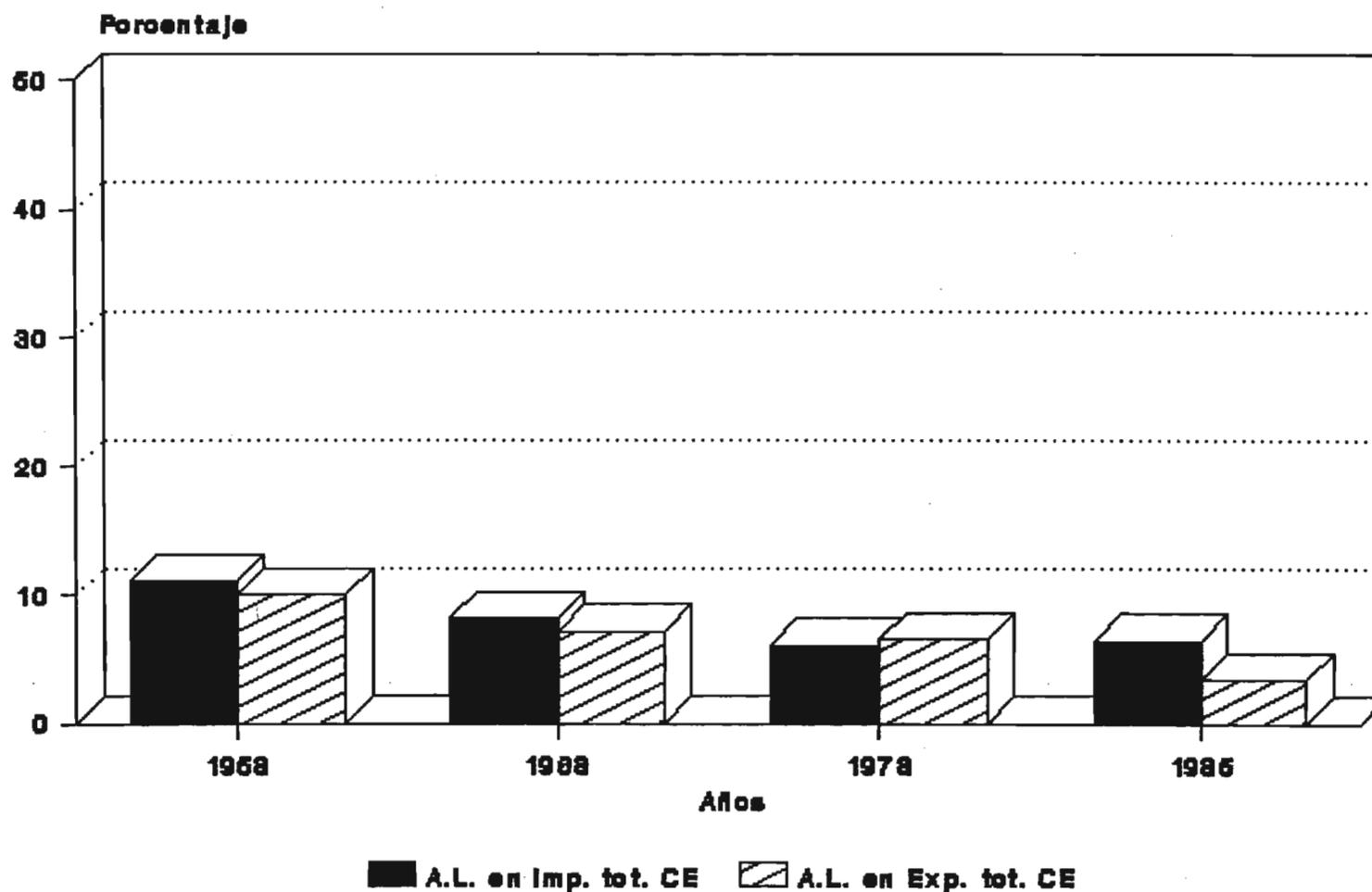
Para comienzos de los años ochenta, la CE había establecido no menos de diez canales diferentes de ayuda y cooperación. Entre 1979 y 1983, el total, para toda Latinoamérica, sumaba 410 millones de ECUs (328 millones de dólares), como aparece en el siguiente cuadro. Esta ayuda representaba, hacia 1980, el 5% de la ayuda total comunitaria (40).

---

39) Comisión de las Comunidades Europeas, Annexe technique à la Communication de la Commission au Conseil relative aux orientations pour un renforcement des relations entre la Communauté et l'Amérique Latine, 1984, COM(84) 105 final, anexo III.

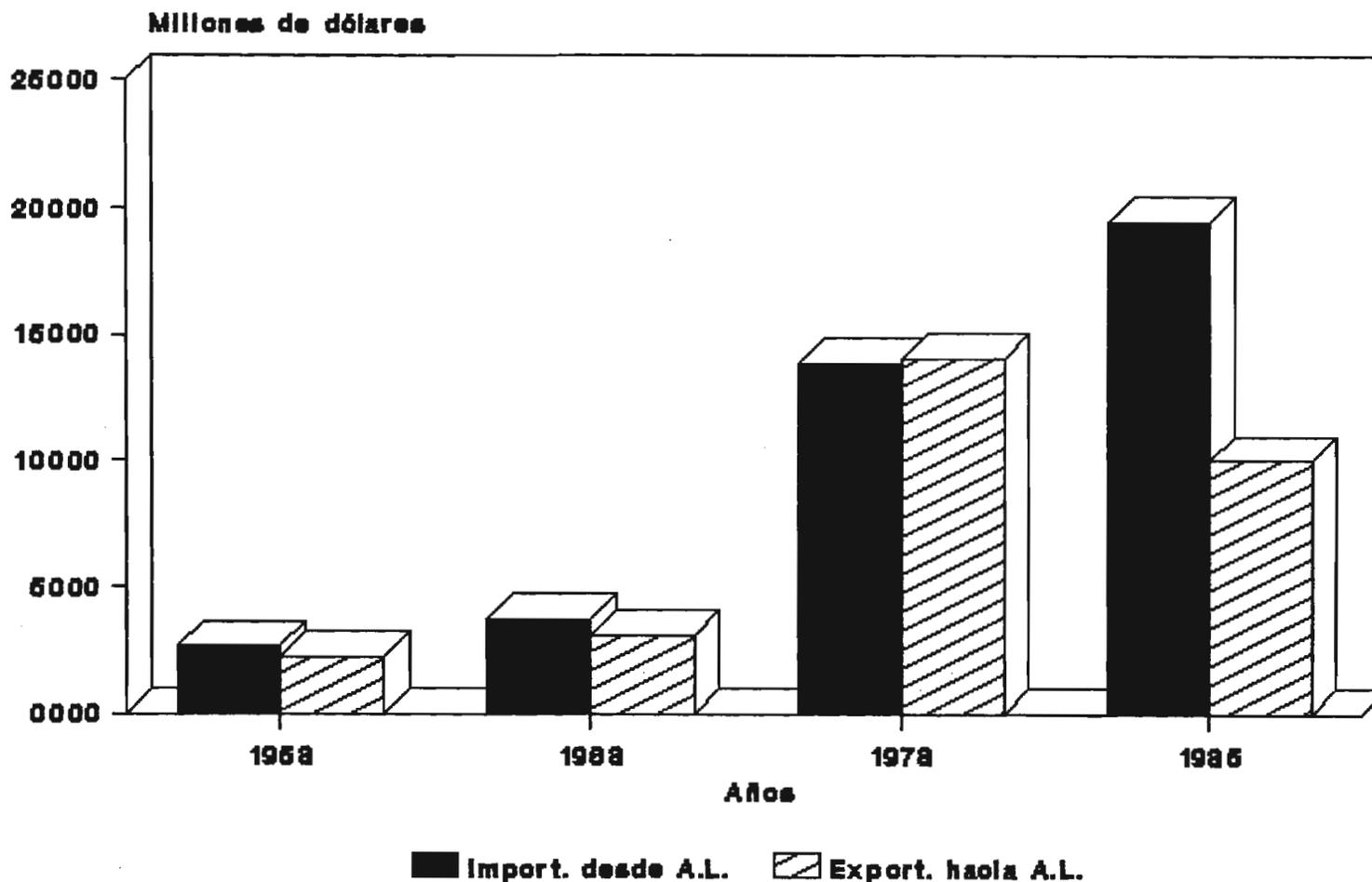
40) Comisión de las Comunidades Europeas, Europa en cifras, 1986, p.19.

**Cuadro 4 Comercio de la CE con América Latina  
(1958-1985)**



Fuente: Eurostat, Monthly External Trade  
Bulletin, no.3, 1989

**Cuadro 5 Comercio de la CE con América Latina (1958-1985)**



Fuente: Eurostat, Monthly External Trade Bulletin, no.3, 1988

## C U A D R O 6

AYUDA DE LA COMUNIDAD EUROPEA A LATINOAMERICA  
(1979 - 1983)

En millones de ECUs

Ayuda técnica y financiera	198.76
Ayuda alimentaria	170.75
Ayuda de emergencia	15.03
Promoción comercial	14.12
Cooperación energética	4.35
Proyectos ONG	3.39
Inmuebles para ayuda alim.	3.26
Formación	0.61
Integración regional	0.31
<b>TOTAL</b>	<b>410.58</b>

Fuente: Comisión de las Comunidades Europeas, Technical annex to the Commission communication to the Council on "Guidelines for the strenghtening of relations between the Community and Latin America, 1984, COM(84) 105 final/annex.

## C A P I T U L O   I I I

## FRANCIA Y LA CRISIS CENTROAMERICANA, 1981 - 1982

" Une France juste et solidaire, qui entend vivre en paix avec tous, peut éclairer la marche de l'humanité".

F. Mitterrand, 21 de mayo de 1981.

Las elecciones presidenciales de 1981 marcaron un parteaguas en la política francesa de los últimos treinta años. El partido socialista, respaldado por los comunistas, triunfó y accedió al poder en mayo. La alternancia fue posible, después de 23 años de gobiernos de derecha.

Los socialistas habían hecho de la política exterior uno de los temas fundamentales de su campaña política, y al llegar al poder decidieron llevar a la práctica sus proyectos. América Latina y Centroamérica ocuparon un espacio en la agenda de la política exterior francesa que no se había visto desde el primer gobierno del general de Gaulle.

En el presente capítulo se analiza la presencia francesa en Centroamérica entre 1981 y 1982 y los principales motivos que la explican. Mayo de 1981 representa el inicio de una nueva política frente a la región, con respecto a las actividades de los gobiernos anteriores. Se considera la fecha de abril de 1982 como el límite de estudio de este capítulo, ya que en esa

fecha el gobierno socialista decide retirar de sus prioridades internacionales a Centroamérica.

Para entender la incursión del gobierno de Mitterrand en Centroamérica entre 1981 y 1982 es necesario detenerse en la ideología internacional del partido socialista y el lugar que ocupaba en ella el Tercer Mundo y América Latina. Este es el propósito del primer apartado. Fue una verdad a medias el calificar a la empresa centroamericana de Francia como una acción oportunista para lograr fines de política interna e internacional (1). El presente estudio pretende demostrar que el gobierno de Mitterrand fue congruente con la posición del partido socialista sobre la situación internacional. Por lo menos en un principio, existió un genuino deseo por intervenir en la solución de las crisis salvadoreña y nicaragüense. No se descartan, sin embargo, otras motivaciones alejadas de todo idealismo.

El segundo apartado se aboca al estudio de las principales acciones emprendidas por Francia en Centroamérica.

---

1) por ejemplo Ottfried Henig, en "Western Europe and Central America", en Jiri Valenta y Esperanza Durán, Conflict in Nicaragua; a multidimensional perspective, Boston, Allen & Unwin, 1987, p. 240: "el gobierno socialista francés se ha concentrado más en aspectos que parecerían ser políticamente oportunos para propósitos de política interna y externa". Ver también Rafael Segovia, "Política exterior, egoísmo nacional", en Razones, n.47, oct-nov. 1981, p.19.

La política centroamericana del gobierno socialista se plantea en términos de cambio respecto de las actividades del régimen anterior. Sin embargo, a través de sus acciones el gobierno socialista repite patrones de conducta iniciados por gobiernos anteriores. El binomio ruptura/continuidad en la política latinoamericana de Francia es por lo tanto uno de los temas principales del presente capítulo.

¿Hasta dónde tenía Francia la capacidad de practicar nuevos principios fuera de su área tradicional de influencia? ¿Cómo podía sortear los designios de la potencia dominante en la región, Estados Unidos? ¿podían ser suficiente el apoyo de una potencia media regional -México-, o las acciones de Francia en foros internacionales? Se impone también una reflexión sobre la capacidad de Francia para actuar unilateralmente en América Latina, de llevar a cabo allí una política exterior socialista.

En 1982 un especialista expresaba que "las relaciones con América Latina durante los 150 primeros días de la presidencia de Mitterrand, constituyen un 'test' interesante de aplicación de una nueva política exterior" (2). El presente capítulo busca evaluar este "test", y explicar sus resultados.

---

2) Alain Rouquié, "para mudar as relações internacionais; o teste latino-americano", en O novo socialismo francês e a América Latina, Río de Janeiro, Paz e terra, 1982, p.144.

## 1.- El Partido Socialista y la nueva política exterior

### a) El ascenso de los socialistas

El triunfo de los socialistas en mayo (elecciones presidenciales) y junio (elecciones legislativas) de 1981 es el resultado de dos procesos distintos: el irresistible ascenso del Partido Socialista y la lenta, esforzada y larga marcha de François Mitterrand hacia la cumbre del poder.

El Partido Socialista (PSF, luego PS) nació de las cenizas de la Sección Francesa de la Internacional Obrera -SFIO- partido socialista que desapareció en el transcurso de 1969 ante su imposibilidad de concentrar los votos de la izquierda. El partido comunista reunía aún a una fracción importante del electorado (15% en los años sesenta), y el movimiento gaullista tenía fuerte arraigo entre los electores del centro. El sistema electoral, de mayoría simple, también desfavoreció a la SFIO.

El PS surgió en 1969, en una convención que había reunido a antiguos miembros de la SFIO y a personas descontentas por el panorama de la izquierda tradicional. Su primer dirigente fue Alain Savary, ministro de educación de Mitterrand de 1981 a 1984. En solamente siete años (1969-1976) el PS se transformó en

el primer partido de Francia por el número de votos (3).

Mitterrand, en cambio, hizo de la paciencia su mayor virtud. Once veces ministro de centro-izquierda durante la Cuarta República (4), esperó 23 años para regresar al poder. Desde 1965 se encontraba listo para ocupar la presidencia: en ese año logró un respetable 45% de los votos frente al 55% del general de Gaulle. Otra de las ventajas políticas de Mitterrand fue la indefinición de su colorido ideológico: de origen católico, más cercano al centro que a las grandes corrientes de la izquierda, fue siempre un moderado. Esto le permitió mantener una flexibilidad mayor a la de sus contrincantes y su imagen atrajo al importante grupo de los indecisos políticos, los que en Francia han sido el fiel de la balanza en las elecciones de los últimos 15 años.

En mayo de 1968, Mitterrand se encontró de nuevo en la primera fila de los acontecimientos nacionales: declaró públicamente que estaba dispuesto a encabezar un gobierno de transición, si el presidente de Gaulle dejaba el poder.

---

3) En 1976, el PS obtuvo el 30% de los votos en las elecciones municipales; ver Philip Cerny y Martin A. Schain, Socialism, the State and public policy in France, Londres, Frances Pinter, 1985, p.18.

4) ibid., p.16.

En el Congreso de Epinay del PSF en 1971, Mitterrand logró tomar las riendas del partido y ser elegido primer secretario. Desde entonces, su destino quedó soldado al de su partido. La consolidación de su poder no fue fácil; después de dos derrotas importantes, en 1974 (elección presidencial) y 1978 (elección legislativa), casi fue apartado por Pierre Mauroy y Michel Rocard de la cabeza del partido. A partir de 1981, su liderazgo ya no fue cuestionado.

#### b) Ideología socialista y política exterior

François Mitterrand y los dirigentes socialistas franceses, de 1969 a 1981, tuvieron tiempo suficiente para elaborar un proyecto político para Francia, y varias propuestas de política exterior. Desde sus curules de parlamentarios, a través de su participación en la Internacional Socialista y, simplemente, con la creación de una extensa red de contactos personales a través del mundo, fueron madurando ideas, forjando juicios propios, esbozando programas que dieron a conocer a la opinión pública francesa. Para 1981 el propio Mitterrand había publicado más de diez obras sobre su vida y sus ideas.

El Tercer Mundo, América Latina y Centroamérica en particular, fueron ocupando un lugar excepcional en las

actividades privadas y partidistas de los socialistas.

El estudio de biografías en ocasiones resulta de gran interés para descubrir las motivaciones de un partido político, un grupo social, una clase en el poder. En el caso del Partido Socialista francés, resultaría en extremo interesante examinar los nexos de sus principales dirigentes con personas, grupos políticos, líderes latinoamericanos e intelectuales "progresistas" en la década que antecedió su llegada al poder. Contamos lamentablemente con sólo algunos elementos aislados, pero suficientes para probar que el gobierno socialista emprendió una acción exterior en Centroamérica tanto por razones ideológicas como personales del nuevo grupo de dirigentes.

Danielle Mitterrand, esposa del presidente, declaraba abiertamente su admiración por Fidel Castro y, en 1980 y principios de 1981, participó, al lado del conocido intelectual de izquierda Régis Debray, en "Solidarités Internationales", un movimiento humanitario cercano al PS que actuaba en América Latina (5). Varios años después, al crear su "Fundación Danielle Mitterrand", una periodista le preguntaba por qué le dedicaba, proporcionalmente, un mayor espacio a Latinoamérica; ella replicó que se debía quizás a que estos países poblados por descendientes de emigrados europeos eran cultural y sentimentalmente más

---

5) ver el artículo "l'énigme Danielle Mitterrand", en L'Express, 3 de noviembre de 1989.

cercanos a Europa y porque consideraba a los norteamericanos como imperialistas (6). Poco antes de crear esta fundación, era presidenta del Comité Francés de Ayuda para el Pueblo de El Salvador, pequeña organización humanitaria que socorría a las víctimas de la guerra civil salvadoreña.

Algunos hombres cercanos al presidente también jugarían un papel decisivo en la formulación de una política para Centroamérica. Régis Debray alcanzó notoriedad pública entre otros por la publicación de unas entrevistas al Che Guevara en la década de los sesenta, cuando participaba en movimientos revolucionarios en América Latina; el presidente de Francia lo nombró su consejero especial para asuntos latinoamericanos. Además de Debray, Claude Cheysson y Jean Pierre Cot, brillantes intelectuales, amigos de François Mitterrand, encabezaban dos ministerios en su primer gobierno. Claude Cheysson, tecnócrata, alto funcionario internacional y militante socialista, fue Comisario de la Comunidad Europea para las relaciones con los países en desarrollo entre 1978 y 1981 y pugnaba desde hacía años por equilibrar las relaciones económicas internacionales. Jean Pierre Cot fue el ideólogo del tercermundismo socialista, que pondría en práctica como Ministro de la Cooperación entre 1981 y 1984.

---

6) France-Libertés, Fondation Danielle Mitterrand, París, spi, sf, p.8.

Dos circunstancias contribuyeron a sensibilizar a los socialistas frente a los problemas particulares de Latinoamérica: la entrada del PS a la Internacional Socialista (IS) y el éxodo de refugiados políticos sudamericanos a Europa, quienes encontraron en la izquierda europea interlocutores naturales para exponer su propia versión de los principales problemas de Latinoamérica.

A diferencia de la década de los ochenta, la década anterior se caracterizó, a nivel mundial, por un debate intenso dominado por el tercermundismo, hoy en día casi tan desprestigiado como el comunismo. Los países en desarrollo- antes denominados subdesarrollados- buscaron en esa década consolidar una postura común y obligar a las naciones industrializadas -antes desarrolladas- a escuchar y negociar en una gran variedad de ámbitos: comercio, ayuda al desarrollo, un nuevo orden económico internacional, otro informativo, una carta de derechos y deberes de los Estados, un reglamento para normar las empresas transnacionales etc. Algunas claras victorias, como el manejo de los precios petroleros por la OPEP, los empujaba a pedir más.

Al mismo tiempo, diversos movimientos de izquierda europeos adoptaron parte de esa ideología tercermundista en su credo político y se mostraron solidarios con demandas y luchas que, ideadas en Nueva Delhi, El Cairo o México, se expresaban en

los foros internacionales. El Partido Socialista francés no fue la excepción.

Todas las propuestas del candidato a la presidencia François Mitterrand (en 1974 y 1981), como los programas políticos elaborados por el PS desde 1972 esbozaban las líneas principales de un nuevo internacionalismo que orientarían la política exterior del gobierno socialista en sus inicios (7).

Tres temas dominaban el discurso socialista frente al Tercer Mundo: la justicia económica, la no ingerencia política y el derecho a la autodeterminación de los pueblos, y la justicia social. Como ejemplo del primer punto, dos textos de Mitterrand son particularmente interesantes. En el primero declaraba que

"Nunca dejaré de insistir en la propuesta de Claude Cheysson (8), consistente en elaborar planes financieros a largo plazo con miras a poner en marcha vastos proyectos de desarrollo, negociados entre grupos de países industrializados y grupos de países pobres" (9).

En otro texto, Mitterrand agregaba que:

Para un socialista, la exigencia de solidaridad entre los hombres justifica un esfuerzo real de los países más

---

7) Alain Rouquié, op. cit., p.144.

8) en ese entonces -1980- Comisario de la CEE en Bruselas. Claude Cheysson, amigo personal de Mitterrand, fue el artífice de gran parte de la política exterior tercermundista y latinoamericana del gobierno socialista de Francia en 1981 y 1982.

9) François Mitterrand, Aquí y ahora, Madrid, Argos-Vergara, 3a. ed., 1982, p.251.

ricos respecto de los más pobres. Por esta razón me comprometo a lograr que Francia alcance el 0.7% del PNB de ayuda pública que ella aceptó en las instancias internacionales (...) (Debemos) participar activamente en el establecimiento de un nuevo orden económico internacional, base de relaciones internacionales más justas. El diálogo Norte-Sur no existe si los países desarrollados no se comprometen decididamente en cuestiones como la moratoria de la deuda de los países más pobres, la estabilización de los precios de las materias primas, la reforma del sistema financiero internacional. (...) Tendré entonces una ambiciosa política respecto al Tercer Mundo que corresponda tanto a nuestros intereses más profundos, como a nuestras obligaciones más fuertes de solidaridad <sup>(10)</sup>.

Como muestra de la solidaridad de la izquierda francesa con su contraparte latinoamericana, entre abril de 1978 y diciembre de 1979 hubo 46 interpelaciones socialistas y 29 comunistas en la Asamblea Nacional y el Senado francés, sobre violación a los derechos humanos, venta de armas, y relaciones económicas y culturales con América Latina. Los países a los que se referían eran en su gran mayoría los del Cono Sur y tres centroamericanos: Nicaragua, Guatemala y El Salvador <sup>(11)</sup>. Las relaciones que mantenía el gobierno de Giscard d'Estaing con las dictaduras del área -y Chile en particular- eran el blanco de la crítica de la izquierda francesa.

---

10) Claude Manceron y Bernard Pingaud, François Mitterrand; l'homme, les idées, le programme, París, Flammarion, 1981, p.146-147.

11) Nicole Bourdillat, "La politique latinoaméricaine de la France", en Institut d'Etudes Européennes, La Communauté Européenne et l'Amérique Latine, Bruselas, Université de Bruxelles, p.43.

La actuación del PS en la Internacional Socialista desde 1972 fue decisiva. No sólo intercambiaron los socialistas opiniones y puntos de vista con sus homólogos europeos, sino que se acercaron a Latinoamérica, viajaron por la región en diversas ocasiones, conocieron a destacados líderes, guerrilleros e intelectuales. Antes de 1981, Mitterrand viajó por México, Costa Rica, Jamaica, Cuba y Venezuela (1979), en julio de 1979 viajaron a Managua destacados políticos como Pierre Joxe y el líder comunista Georges Marchais con el fin de presenciar la victoria sandinista y demostrar su solidaridad (12). En 1980, como Vicepresidente de la IS, Mitterrand desplegó una intensa actividad frente a América Latina. El mismo narró sus acciones:

"¿Qué ha ocurrido? En primer lugar, abrimos la Internacional a unos partidos y a unos países considerados hasta entonces demasiado revoltosos para que corriéramos el riesgo de dejar que nos estropearan la hora del té. En América Latina, los movimientos revolucionarios en lucha contra las dictaduras y las oligarquías y, sin embargo, deseosos de librarse de la opción cubana, vinieron a nosotros, curiosos, intrigados, desconfiados en un principio, pero ganados en seguida por el interés de los debates y el peso de la organización. Ahora están presentes en nuestras estructuras de decisión. (..)

En el pasado mes de abril tuvimos una sesión en la República Dominicana, que luego se prolongó en el Perú. Nos entrevistamos en ella con uno de los miembros de la Junta de Nicaragua y con los jefes de la resistencia armada en El Salvador y de Guatemala. Previamente, dos comisiones, una encabezada por Felipe González y la otra por Mario Soares, habían visitado América Central, el Caribe, y la zona norte del continente sudamericano (13).

---

12) ibid., p.43.

13) François Mitterrand, op. cit., p.254.

En 1981, el PS publicó un vasto programa político titulado "110 propuestas para Francia", que fue el principal documento del partido para las elecciones presidenciales de ese año <sup>(14)</sup>. El proyecto político del PS para un nuevo gobierno estaba sintetizado en 17 páginas, que plasmaban las principales directrices de economía y política maduras durante años y negociadas entre las diferentes facciones del PS.

A grandes rasgos, en el plano interno, Mitterrand se proponía fortalecer el papel del Estado según las líneas tradicionales de la socialdemocracia europea, es decir fortalecer al Estado como regulador económico y homogeneizador social.

Los socialistas proponían mantener tasas elevadas de crecimiento económico basadas, en gran parte, en un vasto programa de gasto público, crear 150,000 empleos en los servicios públicos (propuesta 18), e incrementar el salario mínimo (propuesta 30). Asimismo, nacionalizarían los 9 grupos industriales más importantes de Francia, la industria siderúrgica, la banca y las compañías de seguro todavía en manos privadas (propuesta 21). A casi 40 años de distancia, Mitterrand se proponía concluir el proyecto de nacionalizaciones de la posguerra. El incremento del salario mínimo y de las prestaciones

---

14) se encuentra como apéndice en Claude Manceron y Bernard Pingaud, op. cit.

sociales, así como el establecimiento de un impuesto a las grandes fortunas permitirían reducir las disparidades socio-económicas.

Para evitar las arbitrariedades de una presidencia con demasiados poderes, Mitterrand estaba dispuesto a reducir el período presidencial a 5 años o limitarlo a 7 años sin derecho a la reelección (la hoy olvidada propuesta 45). La ley electoral sería modificada y se instituiría un sistema de representación proporcional. Se descentralizaría el aparato gubernamental otorgándoles a las unidades administrativas y políticas regionales mayores facultades y poderes.

La nueva política exterior fue expuesta en 18 propuestas. Es interesante notar la importancia que le quisieron atribuir los socialistas, al exponer 13 de ellas al principio del documento como primer apartado, titulado "la paz: una Francia abierta al mundo".

Las propuestas de política exterior mostraron la clara influencia de dos sistemas de valores distintos, en algunos puntos complementarios, en otros incompatibles, en materia de política exterior: lo que podríamos llamar "valores socialistas internacionales" y "valores gaullistas". Los primeros representan el conjunto de preceptos elaborados por los distintos partidos socialistas o social-demócratas en las últimas décadas, entre

ellos el PS, y luego recogidos por la Internacional Socialista. Estos valores son el eco, en el ámbito externo, de las principales reivindicaciones internas de los socialistas: disminución de las disparidades sociales y económicas, solidaridad, justicia, ayuda a las minorías y los desamparados, orden económico regulado por un Estado que deja de representar los intereses de una clase dominante, etc.

La segunda esfera de valores adoptados por los socialistas representa los grandes lineamientos de política exterior de la Quinta República expuestos por de Gaulle: una fuerza militar y nuclear independiente, un distanciamiento de las grandes potencias, el interés por dismantelar el esquema bipolar en Europa y en el mundo, la necesidad de acercarse a las otras potencias.

Las 18 propuestas en materia de política exterior resultaron, en suma, una curiosa síntesis de internacionalismo de izquierda y de preceptos nacionales conservadores, como se verá a continuación.

De entrada, se puede observar que las dos primeras propuestas del mencionado documento son una intervención directa en las esferas de influencia de las superpotencias: se exige el retiro de las tropas soviéticas de Afganistán y se condena la

ayuda otorgada por los Estados Unidos a las dictaduras latinoamericanas.

Dentro del apartado "defensa del derecho y solidaridad con los pueblos en lucha", las dos propuestas tenían su origen en las ideas socialistas de política internacional. Se condena tanto una política de hegemonía militar -la invasión de Afganistán-, como el apoyo a esquemas de poder ilegítimos, en flagrante violación de la justicia y el derecho: las dictaduras <sup>(15)</sup>. Al mismo tiempo, estas dos propuestas reflejaban claramente la herencia del general de Gaulle: Francia no conoce terrenos vedados o tabúes. La búsqueda de prestigio y grandeza, tan anhelada por de Gaulle, encontró eco en estas propuestas socialistas.

De las 18 propuestas de política internacional, 10 se enmarcaban claramente en la línea de "valores internacionales socialistas" incluyendo los dos primeros ya mencionados. En Europa se enfatizaba la preservación y consolidación de los derechos sociales: se pedía la independencia sindical y el derecho a las libertades para los trabajadores polacos (propuesta

---

<sup>15)</sup> es interesante notar cómo algunos años más tarde, en 1984, Jean Pierre Cot defiende exactamente la misma posición, al expresar que "la ocupación de Afganistán por las tropas soviéticas no puede aceptarse. Lo decimos. Los intentos norteamericanos por aislar a Nicaragua no pueden aceptarse: los rechazamos y multiplicamos las relaciones con este pequeño Estado", en A l'épreuve de pouvoir; le tiers-mondisme, pour quoi faire?, París, Seuil, 1984, p.19.

3), se exigía el establecimiento "inmediato" de las disposiciones sociales de la Comunidad Europea (propuesta 11).

El desarme, tema fundamental de los socialistas europeos desde finales del siglo pasado, ocupó un apartado especial y 3 propuestas: la disolución de los bloques militares, el freno a la diseminación nuclear y el retiro de los cohetes SS 20 soviéticos así como el no emplazamiento de los misiles Pershing en Occidente.

Los problemas del Tercer Mundo fueron también un rubro desarrollado en el documento de manera extensa. La novena propuesta buscaba otorgarle prioridad al diálogo Norte-Sur para establecer un nuevo orden económico mundial. También contenía el propósito de incrementar la ayuda pública francesa hasta un monto equivalente al 0.70% del Producto Nacional Bruto. La décima propuesta era más radical: propugnaba por la definición de un nuevo sistema monetario mundial, por las reformas del Fondo Monetario Internacional, del Banco Mundial y de la "canasta de monedas". También se mostraba a favor de una moratoria de la deuda de los países pobres del Tercer Mundo y la transferencia de recursos frescos hacia esos países.

Los valores gaullistas se encuentran dispersos a lo largo del texto y se les reconoce porque repiten algunos de los fundamentos de política exterior francesa de la Quinta República:

en la esfera militar, el desarrollo de una estrategia autónoma de disuasión (propuesta 105), en el terreno diplomático el respaldo a Israel, pero la aceptación del derecho del pueblo palestino a disponer de una patria, así como el respaldo a la unidad de Líbano (propuesta 4). A pesar de la exigencia del retiro de las tropas soviéticas de Afganistán, se mencionaba "el desarrollo de las relaciones entre Francia y la Unión Soviética en el marco de los tratados existentes" (propuesta 107). También se mencionaba la consolidación de los intercambios con la República Popular China (propuesta 108) y de los lazos con los "países no alineados del Mediterráneo y del continente africano, en particular Argelia" (propuesta 109). La unidad europea, encarnada por la CE, suscitaba también algunas inquietudes, ecos de la era gaullista. Como paso previo a la adhesión de España y Portugal, se exigía la negociación de cuatro puntos que afectaban directamente a Francia: la agricultura, la industria, el desarrollo regional y la pesca. Los intereses de Francia, que podían ser lesionados, pasaban antes que el ideal comunitario.

La última propuesta -dos en realidad- hubiera despertado en el general de Gaulle una viva emoción: el establecimiento de relaciones estrechas con Quebec y la creación de una Academia Francófona. Francia, aún socialista, debía seguir siendo Francia.

En suma, cuando la izquierda accedió al poder en Francia, ya tenía delineado un programa político para el Tercer Mundo. En mayo de 1981, había llegado el momento de poner en práctica lo que se había predicado por años.

## 2.- La "aventura centroamericana" de Francia

"A tous les combattants de la liberté, la France lance son message d'espoir".

François Mitterrand, Ciudad de México, 20 de octubre de 1981.

El gobierno socialista francés ensayó una novedosa política exterior en Centroamérica; no conocía bien los parámetros de tal acción ni las consecuencias a corto o largo plazo. Para los políticos que sólo conocían al gobierno desde la oposición fue, realmente, una aventura, una experiencia, más que una acción de política exterior estudiada con extremo cuidado. A continuación se presentan los hechos más relevantes, comenzando por los preparativos, se estudiará luego el desarrollo de los acontecimientos entre mayo de 1981 y abril de 1982, analizando con especial atención el Comunicado conjunto franco-mexicano sobre el Salvador.

### a) Motivaciones y preparativos

El 10 de mayo de 1981, Mitterrand ocupó el Eliseo. Entraron en funciones los nuevos ministros, el nuevo equipo que rodeó al presidente.

El nombramiento del primer ministro, Pierre Mauroy, obedeció a lógicas internas del PS; no era un hombre de la absoluta confianza del presidente. A Claude Cheysson, en cambio, Mitterrand le pidió que dejara su importante puesto en Bruselas para ocuparse de los asuntos exteriores de Francia. Como Comisario europeo se encontraba, a principios de 1981, preparando parte de la agenda de la reunión de octubre sobre cooperación internacional para el desarrollo (cumbre de Cancún), que continuaría como ministro francés. El recién nombrado ministro tenía particular interés por América Latina; en Bruselas promovía proyectos de desarrollo en Centroamérica y el Caribe, con la posible participación de México en su financiamiento <sup>(16)</sup>. De alguna manera, ya estaba preparado el vínculo que uniría de manera particular a México y Francia en el transcurso del año. Su arribo al ministerio de asuntos extranjeros de Francia era pues extremadamente oportuno para impulsar una política exterior socialista activa. Jean Pierre Cot, como Ministro de la

---

<sup>16)</sup> documentos de la Secretaría de Relaciones Exteriores, México, marzo de 1981.

Cooperación, se encargaría principalmente de las relaciones de Francia con el continente africano.

El terreno que se prestó para un primer cambio en la política exterior francesa, de acuerdo a los lineamientos de la doctrina socialista, fue Centroamérica (17). Del amplio abanico de intereses internacionales socialistas y de los conflictos regionales del momento ¿por qué haber escogido Centroamérica como primer terreno de acción?

Los intereses personales de varios miembros del gabinete y del presidente fueron un factor de primordial importancia. Como ya fue observado, varios de ellos compartían una gran simpatía por Latinoamérica y cierta afinidad política con sus movimientos revolucionarios. Un crítico observa que, desde el punto de vista del gobierno francés, "lo que es totalitario y detestable en Moscú es progresista o por lo menos disculpable en Cuba" (18). Por otra parte, el espacio dejado al presidente de Francia en el diseño y ejecución de una política exterior permitió esa definitiva influencia de factores personales en una acción estatal.

---

17) por ejemplo Michel Tatu, "La position française: les difficultés d'être un bon 'latino'", en Politique Etrangère, vol.47, n.2, 1982, p.319, y Serge July, Les années Mitterrand, París, Grasset, 1986, p.65.

18) Michel Tatu, op. cit., p.320.

El gobierno francés manejó argumentos acordes a la ideología socialista -particularmente la solidaridad- para justificar sus acciones en el área. Es más, quiso evitar de modo deliberado los argumentos tradicionales de actuación internacional -protección de intereses sobre todo- para distanciarse del gobierno anterior y del gobierno norteamericano. Queda por explicar la elección de Centroamérica, por encima de otras regiones del mundo en crisis.

Esta elección obedeció a cierto cálculo de riesgos y ganancias; Centroamérica resultaba en apariencia menos costosa para Francia que otras regiones (19). En Africa, la política global francesa hacia sus antiguas colonias buscaba el mantenimiento del statu quo, no su transgresión. Los intereses económicos, políticos y sobre todo militares franceses no permitían la introducción de nuevos parámetros políticos, de tipo idealista. El continente africano quedaba así descartado de una "nueva política". Las otras "causas" mundiales que podía utilizar el gobierno socialista, como la crisis del Oriente Medio, la guerra afgana o el rompecabezas indochino, eran demasiado complejas y riesgosas (20) . En el Medio Oriente el equilibrio era demasiado delicado entre Israel y sus vecinos árabes como para alterarlo. La dependencia petrolera de Francia tampoco justificaba acciones arriesgadas. Apoyar de manera abierta a la

---

19) Michel Tatu, op. cit., p.329.

20) ibid., p. 319-320.

resistencia afgana no sólo era difícil, sino que ideológicamente podía no ser tan redituable: significaba actuar de modo estrecho con los Estados Unidos; no existía ningún interés, además, en una confrontación con la Unión Soviética. En la península de Indochina, por último, las cicatrices de más de 20 años de guerra eran todavía frescas en Occidente. Las opiniones públicas se oponían a nuevas acciones militares.

En una era tan poco imbuida de idealismo, parece extraño y poco creíble que un grupo en el poder ponga en práctica políticas dictadas por razones morales y no por interés. Analizando la ingerencia francesa en Centroamérica, podemos encontrar algunas razones que poco tenían que ver con la solidaridad socialista, o la justicia internacional. Por un lado existían motivaciones de orden interno, por otro el establecimiento de una estrategia internacional basada en el acercamiento con potencias medias del Tercer Mundo.

El gobierno debía satisfacer al electorado que lo había elegido. El ala "dura" del Partido Socialista y de la opinión pública de izquierda exigía acción inmediata en materia internacional. Una buena parte del electorado socialista, los comunistas y el incipiente movimiento ecologista se oponían a la instalación de los misiles Pershing en suelo europeo. En cuestiones de defensa europea, como se reseñó en el apartado anterior, el presidente Mitterrand se mostraba partidario del

statu quo y de la consolidación de la OTAN. El insistir en cuestiones claramente identificadas con la derecha podía ser costoso; para compensar, había que desviar la atención hacia combates más justos -por ejemplo, las guerras civiles centroamericanas-. Se calculaba así que el lugar otorgado a las luchas y problemas del Tercer Mundo incitaría a los militantes de izquierda a minimizar el costo de la solidaridad atlántica.

Finalmente, existía el interés por acercarse a algunas de las llamadas "potencias medias" del Tercer Mundo, o con países importantes de supuesto corte progresista: Argelia, la India y México (21). El interés era doble: consolidar alianzas políticas en diversas partes del mundo, y consolidar la presencia francesa -económica, sobre todo- en esos países y en su área geográfica inmediata. Cada país, en su continente respectivo, sería utilizado como polo de acción por Francia (22).

En el primer año de gobierno socialista, es indisociable la actuación de Francia en Centroamérica de sus relaciones con México (23). Fue una muy afortunada coincidencia

---

21) ver Wolf Grabendorff, "Las relaciones entre América Latina y Europa Occidental: actores nacionales y transnacionales, objetivos y expectativas", en Foro Internacional, vol.23, n.1, jul-sept. de 1982, p.54.

22) Paul Marie de la Gorce, "La politique extérieure de la France: entre l'Atlantisme et le tiers-mondisme", en Politique étrangère, vol.48, n.4, 1983, p.889.

23) ver en particular Alain Rouquié, op. cit., p.154.

para Francia la de encontrar en este país tanto un aliado para su política antiimperialista como un gran productor de hidrocarburos y una potencia media emergente. México requería de un apoyo para su política centroamericana, Francia de un apoyo en Latinoamérica. Desde una perspectiva comercial, México poseía uno de los mercados más importantes de América Latina.

Frente a Europa Occidental, la estatura de México empezó a crecer al ritmo de su producción petrolera. En la primera mitad de 1981, México exportaba a Francia un promedio de 72 mil barriles diarios de petróleo crudo <sup>(24)</sup>, y era una economía pujante. En julio de 1981 las empresas francesas participaban en proyectos de desarrollo en México por un monto superior a los mil millones de dólares <sup>(25)</sup>. Las empresas francesas sacaban buen provecho de la bonanza mexicana.

Los convenios políticos con importantes abastecedores de petróleo no son algo nuevo en el comportamiento de la política exterior de Francia <sup>(26)</sup>. Efectivamente, después del primer shock petrolero Francia ya había cortejado a Arabia Saudita y a Iraq;

---

24) Gabriel Székely, La economía política del petróleo en México, 1976-1982, México, D.F., El Colegio de México, 1983, p.22.

25) Sylvie Bonnier, "Le pétrole dans les relations commerciales franco-mexicaines", en Problèmes d'Amérique Latine, n.70, dic. de 1983, p.55.

26) Frederick Tanner, "Relaciones euro-latinoamericanas; ¿una nueva era de cooperación?", en Revista occidental, n.5, 1985 (año 2, n.1), p.4.

en esta ocasión, tenía a Argelia -importante productor de gas natural- y a México en la mira. Un incidente ocurrido en los meses de junio y julio de 1981 demostró la buena disposición que mantenía el gobierno francés frente a México. A principios de junio la empresa estatal mexicana PEMEX redujo el precio de su petróleo 4 dólares, por las presiones del mercado internacional; poco después renunciaba su director general, Jorge Díaz Serrano, y PEMEX aumentó sus precios en 2 dólares. El 4 de julio las compañías francesas, en bloque, anulaban todos sus contratos. EL día 8, el presidente Mitterrand declaraba que "Francia le concede una gran importancia a la constitución de nuevas relaciones de cooperación con todos los países en desarrollo. En esta perspectiva, un reforzamiento de las relaciones político-económicas con México me parece esencial" (27). La CFP, compañía estatal francesa, reanudó todas sus compras petroleras mexicanas.

El estudio de las relaciones franco-mexicanas, en el contexto de la crisis centroamericana, también tiende a centrarse en los motivos económicos y presta poca atención a las afinidades ideológicas. El gobierno mexicano jugaba desde 1979 un papel activo en el fortalecimiento del régimen sandinista en el escenario internacional y no escondía su simpatía por otros movimientos revolucionarios de la región. El Frente Farabundo Martí de Liberación Nacional, por ejemplo, contaba con una representación en México. Sin llegar al enfrentamiento, era claro

---

27) Sylvie Bonnier, *op. cit.*, p.55.

que las posturas del gobierno del presidente López Portillo y del gobierno norteamericano eran antagónicas. El "libro blanco" preparado por el Congreso norteamericano sobre El Salvador, a principios de 1981, pretendía demostrar la relación entre Cuba, Nicaragua y la guerrilla salvadoreña. La tesis de México, al igual que la del gobierno socialista francés, privilegiaba las causas endógenas de la guerra civil. Además, para ambos países, los movimientos guerrilleros, respaldados por un amplio sector de las poblaciones, no pretendían implantar regímenes de corte soviético sino desprenderse de la hegemonía norteamericana e instaurar un sistema político y un orden económico más justo (28).

#### b) Acciones y consecuencias

Una de las primeras acciones de Mitterrand frente a Latinoamérica fue distanciarse del gobierno de Chile e imponer un embargo a las exportaciones de armas que había negociado el gobierno de Giscard d'Estaing (29). La preocupación principal, sin embargo, era Centroamérica.

---

28) Ver al respecto "The French connection; two views of their Latin American policy", entrevistas por Barry B. Levine [Alain Rouquié y François Bourricaud], en Caribbean review, v.11, n.2, 1982, p.48.

29) Ver Esperanza Durán, European interests in Latin America, Londres, Routledge & Kegan Paul, 1985, p.83.

El gobierno socialista identificó dos problemas distintos, con soluciones diferentes: la amenaza de desestabilización del gobierno sandinista en Nicaragua, y la virtual guerra civil en El Salvador.

En enero de 1981 la guerrilla salvadoreña lanzó una ofensiva general infructuosa que causó más de cinco mil muertos en los enfrentamientos militares. La población civil, en los meses que siguieron, padeció una feroz represión que cobró, según cifras del servicio jurídico del Episcopado salvadoreño, más de nueve mil víctimas (30). En el ámbito internacional, al mismo tiempo, fue fraguándose una opinión pública favorable a una negociación entre las partes en conflicto. Pierre Schori, importante figura socialdemócrata sueca y miembro de la IS, resumió el sentir de diversas corrientes de opinión:

"la junta en el poder y la oposición están conscientes de que ninguna de las partes puede alcanzar la supremacía militar y que, por consecuencia, sólo una solución política puede poner fin al conflicto que los opone" (31).

Entre febrero y agosto, fueron varias las invitaciones al diálogo de parte de gobiernos y destacadas figuras internacionales: el presidente de Costa Rica, Luis Alberto Monge, el gobierno de Helmut Schmidt, el presidente de la Internacional

---

30) "El Salvador, vers une solution négociée? La déclaration franco-mexicaine et les réactions internationales", en Problèmes d'Amérique Latine, n.62, cuarto trimestre, 1981, p.182.

31) Ibid., p.178.

Socialista, Willy Brandt, la Conferencia Episcopal norteamericana, el senador demócrata Edward Kennedy, el arzobispo de San Salvador, Mons. Rivera y Damas. México y Venezuela, en abril, iniciaron una infructuosa mediación, en la que el primero intervendría ante la guerrilla y el segundo ante la junta salvadoreña.

El gobierno norteamericano, en cambio, decidió reanudar su ayuda militar a la Junta salvadoreña, interrumpida en diciembre de 1980 tras el asesinato de 4 misioneros. Se pronunció, al igual que el presidente salvadoreño Napoleón Duarte, en contra de una negociación entre el gobierno y la oposición armada. El 2 de marzo, el gobierno norteamericano incrementó la ayuda militar de 10 a 35.4 millones de dólares. La condición para una eventual negociación con la guerrilla, declararon en diversas ocasiones los gobiernos norteamericano y salvadoreño, era la rendición de las fuerzas rebeldes. La guerrilla, en cambio, declaraba estar dispuesta a negociar con la junta militar (32).

El gobierno socialista francés, desde un principio, manifestó la necesidad de un diálogo entre las fuerzas en lucha, y reprobó la "solución" militar.

---

32) Ibid., p.179-185.

Desde la toma de posesión de Ronald Reagan como presidente de los Estados Unidos, en enero de 1981, el gobierno norteamericano comenzó a establecer un cerco diplomático y militar alrededor de Nicaragua y a organizar las fuerzas antisandinistas. El gobierno francés decidió entonces respaldar diplomáticamente a los sandinistas, otorgarles ayuda y censurar explícitamente la escalada armamentista en la región. Ello se hizo al más alto nivel. Por ejemplo, el ministro Claude Cheysson, el 5 de mayo de 1981, se pronunció en favor de una solución política a la guerra civil salvadoreña ante la televisión norteamericana.

Durante el mes de junio, Miguel d'Escotto, ministro de relaciones exteriores de Nicaragua, viajó a Francia y le transmitió al presidente Mitterrand una invitación de Daniel Ortega para visitar Nicaragua; ambos intercambiaron puntos de vista sobre la crisis regional.

En el mes de julio, el presidente Mitterrand sostuvo su primer encuentro con Ronald Reagan, en la Cumbre de Ottawa de los siete países más industrializados. Según narraría él después, le expresó su desacuerdo sobre la intervención norteamericana en Nicaragua y El Salvador (33).

---

33) François Mitterrand, Réflexions sur la politique extérieure de la France, París, Fayard, 1986, introducción a los discursos.

Del 2 al 5 de agosto, el Ministro Claude Cheysson emprendió una gira relámpago por Centroamérica y México: visitó Honduras, Nicaragua, Costa Rica y Panamá. Su viaje tenía por objeto el recoger información directa sobre la crisis de El Salvador y la situación de Nicaragua. El Salvador, debe notarse, no fue contemplado en la gira. También consistió, de cierta forma, en una manifestación de disidencia con respecto a la administración Reagan que pretendía actuar con la aprobación de todos sus aliados <sup>(34)</sup>.

En este contexto, Francia decidió con México dar a conocer el comunicado conjunto sobre El Salvador, el 28 de agosto. Si partió de una idea mexicana, queda claro que Francia esperaba una iniciativa de esta naturaleza para adherirse prontamente; al parecer, en pocos días los dos países se pusieron de acuerdo sobre el texto <sup>(35)</sup>.

En el anexo I se transcribe el boletín oficial de la cancillería mexicana que contiene la declaración franco-mexicana.

Como podrá observarse, esta hace en primer término una defensa de la autodeterminación del pueblo salvadoreño:

---

34) Alain Rouquié, op. cit., p.153.

35) Gabriel Robin, La diplomatie de Mitterrand, ou le triomphe des apparences, 1981-1985, París, Ed. de la Bièvre, 1985, p.58.

"corresponde únicamente al pueblo de El Salvador la búsqueda de una solución justa y durable a la profunda crisis por la que atraviesa ese país".

En segundo lugar, los dos países justifican su acción política mencionando su "responsabilidad como miembros de la comunidad internacional" e inspirándose "en los principios y propósitos de la Carta de las Naciones Unidas".

A continuación, el Comunicado hace referencia a la crisis salvadoreña y expone cuatro principios: 1) la necesidad de cambios fundamentales en los campos social, económico y político; 2) el reconocimiento de que la Alianza de las dos fuerzas revolucionarias "constituye una fuerza política representativa dispuesta a asumir las obligaciones y ejercer los derechos que de ello se derivan"; 3) la legitimidad de la participación de la Alianza en "negociaciones necesarias para una solución política de la crisis", y 4) los mecanismos necesarios para hacer valer esta solución: la reestructuración de las fuerzas armadas, elecciones auténticamente libres "y otros mecanismos propios de un sistema democrático".

Por último, Francia y México hacen un llamado a la comunidad internacional para que se facilite el acercamiento entre las fuerzas políticas en lucha "y se evite toda injerencia en los asuntos internos de El Salvador".

El Comunicado conjunto tiene dos lecturas, una jurídica, otra política. A continuación se analizan ambas.

En un sentido estricto, la declaración no produce efectos jurídicos porque no reconoce la existencia de sujetos aceptados por el derecho internacional, que serían en el presente caso "fuerzas beligerantes" o "insurrectas". No existiendo la categoría para el derecho internacional de "fuerzas políticas representativas", no hay acto jurídico en la declaración.

Sin embargo, parecería que los gobiernos de Francia y México le otorgan existencia jurídica a la Alianza del FMLN y el FDR al declarar que es "una fuerza política dispuesta a asumir **obligaciones** y ejercer los **derechos** que de ello se derivan". Francia y México aceptarían de esta manera que la Alianza tendría facultades para ejercer actos jurídicos. El reconocimiento de las obligaciones y derechos de la Alianza significan un reconocimiento de su existencia jurídica <sup>(36)</sup>. Este reconocimiento sólo podía ser válido para aquellos que lo formularon, es decir Francia y México. Las autoridades de los dos países le negaron de inmediato toda validez jurídica a la

---

36) Según la práctica del derecho internacional, la existencia de beligerantes o insurrectos -en este caso de "fuerzas representativas"- es un acto constitutivo, es decir que es el producto de un reconocimiento oficial. Las consecuencias jurídicas del reconocimiento sólo producen efecto para los Estados que lo otorgan. Ver, entre otros, Manuel J. Sierra, Derecho internacional público, México, D.F., s.i., 1959, pp. 149-154, Max Sorensen (ed.), Manual de derecho internacional público, México, D.F., Fondo de Cultura Económica, 1981, pp. 283-290.

declaración (37). Ambos gobiernos incurrieron así en una primera contradicción.

En el ámbito político, destaca de la declaración la petición de no injerencia internacional en el conflicto salvadoreño, cuando luego se mencionan condiciones para su solución, como el declarar la representatividad política de la guerrilla, solicitar la reestructuración de las fuerzas armadas, la instauración de "elecciones auténticamente libres" y de "otros mecanismos propios de un sistema democrático".

A la luz de las declaraciones de los dos gobiernos, se entiende por "no injerencia" extranjera el fin de la ayuda norteamericana al gobierno militar salvadoreño. Un "nuevo orden interno", en su aspecto político, significaba la aceptación del diálogo con la guerrilla y elecciones con la participación del FMLN y el FDN. En su aspecto económico y social, debía traducirse en una reforma agraria y medidas de redistribución de la riqueza nacional. Se proponía un programa no muy apartado del emprendido por los sandinistas en sus primeros tiempos. Por "reestructuración de las fuerzas armadas", debía entenderse el

---

37) Declaración del canciller mexicano Jorge Castañeda ante la prensa, el 4 de septiembre: "No fue un pronunciamiento jurídico. En estricto derecho, no hubo reconocimiento de beligerancia. No. Fue un acto político, fue una declaración política la nuestra". En SRE, boletín informativo, 4 de septiembre de 1981, B-181, p.2.

fin de las fuerzas paramilitares y semi-legales de extrema derecha que actuaban con plena impunidad.

El último párrafo del comunicado se asemeja a un llamado tradicional de paz a la comunidad internacional, con todos sus elementos: la **preocupación** por el destino de la población civil, un **llamado al diálogo** y conciliación de las partes en conflicto y otro más a la **no injerencia** en los asuntos internos. Si el comunicado se hubiera limitado a este párrafo, no habría provocado tanto revuelo -o escándalo, según palabras del propio Mitterrand (38)-. Para México y Francia, no obstante, la importancia del comunicado radicaba en sus primeros párrafos y no en el último. La estrategia franco-mexicana consistía en buscar, a través del comunicado conjunto, apoyo internacional a su postura y establecer una presión sobre los gobiernos salvadoreño y norteamericano para buscar una salida negociada a la crisis salvadoreña.

Para defenderse de posibles críticas de intervencionismo, ambos países manifestaron en el preámbulo de su declaración "su responsabilidad como miembros de la comunidad internacional" y su apego a los principios y propósitos de la Carta de las Naciones Unidas. No fue suficiente para evitar las acusaciones internacionales.

---

38) François Mitterrand, op. cit., p.131.

El 29 de agosto, la noticia era tema de primera plana en los principales diarios mundiales y las reacciones públicas no se hicieron esperar. En Francia, el editorial del diario Le Monde calificaba de congruente el comunicado con las convicciones externadas por el presidente Mitterrand. También señalaba que se trataba de un rompimiento con las prácticas de la diplomacia tradicional y lo elogiaba por tomar en cuenta que la crisis no podía resolverse sin la participación de sus principales protagonistas y sin modificar las estructuras agrarias salvadoreñas (39). Los principales diarios conservadores, como podía esperarse, criticaron la noticia al considerarla precipitada y un precedente peligroso, dada la "larga lista de revolucionarios que esperan resguardarse tras los grandes principios por los que Mitterrand está resuelto a conducir la nueva política exterior de Francia" (40).

En contra de lo que podía esperarse, la reacción norteamericana destacó por su moderación. Alexander Haig, Secretario de Estado, denunció en conferencia de prensa a los rebeldes salvadoreños por estar involucrados en franco terrorismo ("**straight terrorism**") y a Cuba y la Unión Soviética por fomentar la guerra civil en El Salvador, sin mencionar al comunicado. Poco después, el Departamento de Estado destacó los puntos que consideraba positivos de la Declaración -la no injerencia

---

39) Le Monde, 30-31 de agosto de 1981, p.1.

40) Le Quotidien, 30 de agosto de 1981, p.1.

extranjera (interpretada como soviética y cubana) y la necesidad de elecciones libres. Un alto funcionario no identificado señaló que el comunicado no era un "desastre completo" porque no reconocía a los rebeldes un status similar al del gobierno (41).

Según algunas interpretaciones periodísticas, el Departamento de Estado moderó su reacción oficial e incluso mostró su acuerdo en varios puntos del comunicado para no deteriorar sus relaciones con dos aliados importantes (42). A la luz de los acontecimientos posteriores, parece más bien que el gobierno norteamericano prefirió esperar algunos días las reacciones de varios países latinoamericanos y no responder unilateralmente.

El 28 de agosto la Junta militar de El Salvador, encabezada por José Napoleón Duarte, declaró que se encontraba estudiando la posibilidad de romper sus relaciones diplomáticas con Francia y México. Si no llevó a cabo este rompimiento, fue quizás porque las relaciones con esos países se encontraban en un nivel muy bajo.

La reacción del gobierno venezolano, que respaldaba sin embargo al régimen sandinista y había declarado su adhesión a todo diálogo entre los beligerantes en El Salvador, fue más

---

41) The New York Times, 29 de agosto de 1981, p.1 y E-2.

42) Le Monde, 30-31 de agosto, p.1.

enérgica. Tras una vehemente crítica del comunicado fueron llamados a consultas los embajadores en México y París, y el 2 de septiembre, por iniciativa suya, se emitió la "Declaración de Caracas", avalada por Argentina, Bolivia, Colombia, Chile, Guatemala, Honduras, Paraguay, República Dominicana, y posteriormente por Brasil. La declaración expresaba su asombro y acusaba a México y Francia de intervenir en los asuntos internos de El Salvador:

"El apoyo de París y de Ciudad de México a la guerrilla de El Salvador es un antecedente extremadamente grave; () El apoyo franco-mexicano a los guerrilleros, que con la violencia pretenden destruir la democracia, es un tácito estímulo para los grupos subversivos de otros países. Esta iniciativa, por tanto, internacionalizará el problema".

El gobierno norteamericano, como podía esperarse, apoyó la condena de los nueve países latinoamericanos. En el continente americano, sólo Cuba y Nicaragua manifestaron su apoyo a la iniciativa franco-mexicana.

En Europa el comunicado tampoco corrió con buena suerte: si varios partidos políticos y organizaciones, como la Internacional Socialista y el Partido Socialista Obrero Español (PSOE, todavía en la oposición), aplaudieron el comunicado, la respuesta de los gobiernos fue más bien prudente. De Gran Bretaña no podía esperarse un gran apoyo. En la RFA, el Ministerio del Exterior declaró que no veía ningún motivo para pronunciarse

sobre el comunicado conjunto (43). Los gobierno de los Países Bajos y Suecia fueron quizás los más cercanos a la postura franco-mexicana, sin por ello respaldarla oficialmente.

El balance, en suma, no era muy positivo: Francia y México no encontraron el apoyo deseado ni en Europa ni en América Latina y, al contrario, tuvieron que defender su posición. En conferencia de prensa, el 4 de septiembre, el secretario de relaciones exteriores de México, Jorge Castañeda, mencionaba que

**"La declaración conjunta franco-mexicana es un sincero esfuerzo por asegurar la libre autodeterminación del pueblo salvadoreño. El gobierno de México jamás ha apoyado a ninguna de las partes en conflicto con armas o ayuda económica, ni tampoco ha apoyado a ninguno de los partidos políticos de ese país. Lo único que pretende es ayudar a poner fin a los sufrimientos del pueblo salvadoreño. Es absurdo considerar que hacer un llamamiento a la comunidad internacional, dentro del marco de las Naciones Unidas, que es la institución dedicada al mantenimiento de la paz, constituye un acto de intervención (44).**

El efecto de esta explicación era restarle al comunicado la fuerza de sus primeros párrafos y reducir el alcance del mensaje al llamamiento al diálogo, a la protección de la población civil y a la no injerencia.

La respuesta de una parte de la comunidad internacional había sido precisa: rechazaba la acción unilateral franco-

---

43) Frankfurter Allgemeine Zeitung, 2 de septiembre, p.1.

44) Subrayado nuestro. Secretaría de Relaciones Exteriores, Boletín informativo B-181, 2a. parte, p.1-2.

mexicana, así como sus términos. Los dos gobiernos, para resolver la crisis que habían provocado, sólo tuvieron dos caminos: hacer a un lado el comunicado conjunto, o buscar otros medios para reintroducir sus iniciativas. Los foros internacionales se constituyeron en el recurso utilizado por Francia y México para hacer valer sus posturas. Los ámbitos multilaterales poseen un carácter legitimador del que carecía la declaración unilateral franco-mexicana. Ambos gobiernos, en los dos años siguientes, concentrarían su acción en el foro de las Naciones Unidas.

En el año anterior, en 1980, había sido votada en la Asamblea General de las Naciones Unidas una resolución sobre "la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales en El Salvador" (45), patrocinada por Cuba, Nicaragua, Angola, Mozambique, Yemen Democrático, Irak, y Santo Tomé y Príncipe. Posteriormente se habían unido Argelia, México, Yugoslavia y Viet Nam. Esta breve resolución (6 puntos) contenía dos mensajes. Condenaba al gobierno salvadoreño por el clima de represión, las actividades de los grupos paramilitares y los asesinatos de civiles -entre ellos el arzobispo Oscar Arnulfo Romero-, y por otro lado llamaba a los gobiernos a abstenerse de entregar armas y ayuda militar (mensaje claramente destinado al gobierno de los Estados Unidos). Doce países de Europa Occidental votaron a favor, y 4 se abstuvieron: Francia, Italia, Portugal y el Reino Unido. España se encontraba ausente. Los Estados Unidos se

---

45) Resolución 35/192 del 15 de diciembre de 1980.

abstuvieron. Debe notarse que los países miembros de la Comunidad Europea no votaron en bloque (46).

En diciembre de 1981, Francia, los Países Bajos, Suecia, Canadá y México copatrocinaron una nueva resolución (la 36/155 del 16 de diciembre de 1981) sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales en El Salvador. Algunas diferencias con la resolución del año anterior son notables. Su extensión era mayor (110 renglones en lugar de 38, contiene 10 puntos), y presentaba posiciones semejantes a las del comunicado franco-mexicano. Se tomaba nota en primer lugar de que la situación en El Salvador tenía sus raíces en "factores internos políticos, económicos y sociales". Se reiteraba que incumbía sólo al pueblo salvadoreño "el ejercer su derecho a determinar libremente su estatus político y perseguir libremente su desarrollo económico, social y cultural". También demandaba una "solución política a la presente crisis a través de la participación plena de todas las fuerzas políticas representativas del país" (47). La Asamblea General reiteró su llamado a todos los Estados para que "se abstengan de intervenir en la situación en El Salvador y suspender todas las entregas de armas y todo tipo de ayuda militar".

---

46) Organización de las Naciones Unidas, Departamento de Información Pública, Press release, 1980, p.346-347.

47) Subrayado nuestro.

La resolución compartía con el comunicado franco-mexicano las tesis sobre los orígenes de la crisis y los medios de resolverla. En un punto era diferente: sólo mencionaba a la guerrilla salvadoreña de manera tangencial. Se hablaba de las "partes salvadoreñas", de las "fuerzas políticas en ese país", también de las "fuerzas políticas representativas".

El resultado de las votaciones fue contradictorio: Francia logró el apoyo europeo, aunque sin un consenso, -catorce votos a favor, con las únicas abstenciones de España, Portugal y el Reino Unido- pero en América Latina el rechazo fue importante: 14 votos en contra (10 el año anterior), 5 abstenciones y 2 ausencias. Sólo votaron con México Cuba, Granada (la Granada de Maurice Bishop), Guyana, Panamá y Santa Lucía. Estados Unidos votó en contra (48).

En marzo de 1982, en Ginebra, Francia y México volvieron a la carga, ahora ante la Comisión de Derechos Humanos de la ONU. La resolución adoptada (1982/28, del 11 de marzo) no difirió esencialmente de la de Nueva York.

El 17 de diciembre de 1982 la Asamblea General aprobó una nueva resolución que repetía, casi textualmente, las recomendaciones del año anterior. Habría que señalar una

---

48) Organización de las Naciones Unidas, Departamento de Información Pública, Press release, 1981, p.366-367.

modificación interesante del texto, el punto 5 en que la Asamblea "lamenta que el gobierno de El Salvador no haya respondido a las sugerencias para iniciar, a través de canales adecuados, contactos para negociar un acuerdo pacífico con todas las fuerzas políticas representativas en ese país". En esa ocasión, un nuevo gobierno europeo se sumó a las cuatro abstenciones del año anterior: la República Federal de Alemania.

El resultado de las maniobras diplomáticas franco-mexicanas en el foro de las Naciones Unidas no fue, en suma, del todo positivo. El consenso europeo, que podía ser un contrapeso frente a los Estados Unidos, no había podido fraguarse. Más importante aún, no había apoyo latinoamericano.

La estrategia seguida por Francia frente a Nicaragua difería de la establecida para El Salvador, porque el problema era distinto. El gobierno socialista, al tomar el poder, sentía una gran simpatía por la experiencia sandinista. Nicaragua en ese entonces padecía de dos graves problemas, internamente una crítica situación económica y, en el exterior, una hostilidad creciente de parte de Estados Unidos. Este país comenzaba a armar a un pequeño grupo rebelde establecido en las dos fronteras de Nicaragua.

El gobierno socialista estableció rápidamente un programa de ayuda para Centroamérica y Nicaragua en particular

(49). Esta ayuda cobró tres formas distintas: créditos blandos (350 millones de dólares entre 1981 y 1986), créditos para formación y capacitación técnica (más de 10 millones de dólares en el mismo periodo) y ayuda alimentaria (más de 70,000 toneladas de productos alimenticios, sobre todo cereales) (50). Nicaragua fue el principal receptor de esta ayuda. Para solventar la crítica situación del campo nicaragüense, entre 1981 y 1983 Francia donó cerca de 10,000 toneladas anuales de trigo, y ayuda técnica por unos 25 millones de francos (4.4 millones de dólares, aproximadamente) (51). El protocolo financiero suscrito en 1980 fue renovado en 1981, y los créditos contratados a 4 años ascendieron a 320 millones de francos (unos 58 millones de dólares), destinándose a proyectos industriales (52).

Comparada con la ayuda para el desarrollo de otras naciones industrializadas a Centroamérica, la ayuda francesa no fue considerable. Esta ayuda, contabilizada por el Comité de

---

49) La información de la ayuda bilateral de Francia a Centroamérica se encuentra dispersa. Esta información me fue negada en una entrevista con el funcionario encargado de las relaciones bilaterales con Centroamérica en el Ministerio de Asuntos Exteriores de Francia, en noviembre de 1988.

50) IRELA, Las perspectivas de cooperación y acción conjunta en Centroamérica entre el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), la Comunidad Europea y sus Estados miembros, Informe de Conferencia n. 3/88, 1988, p.13.

51) Secretaría de Relaciones Exteriores, Dirección General para Europa, Breve inventario de la presencia francesa en América Central, spi, septiembre de 1984, p.1.

52) ibid.

Ayuda para el Desarrollo de la OCDE (CAD), era poco más que nula. En 1979 y 1980, la contribución de Francia a Centroamérica, dentro del CAD, ascendió al 1.6% del total (53). El gobierno socialista incrementó ligeramente su participación -1.9% entre 1981 y 1982-, ocupando un lugar muy modesto frente a otros actores: Estados Unidos (66.6% del total), la RFA (9.2%), los Países Bajos (6.2%), Japón (3.9%) y Canadá (3.5%) (54). A pesar de destinar el grueso de su ayuda a Nicaragua, Francia no otorgó mayores montos que otros gobiernos, como la República Federal de Alemania o los Países Bajos. Sin embargo, su ayuda en especie- cereales- fue importante y salvó a Nicaragua de una mayor crisis alimentaria.

Si la ayuda francesa a Centroamérica no correspondía con la prioridad atribuida a la región, la explicación debe encontrarse en la importancia otorgada a las negociaciones políticas para resolver la crisis regional y a los compromisos existentes en otras regiones del mundo, sobre todo hacia continente africano. El gobierno socialista decidió entonces reforzar su apoyo a Nicaragua a través de asistencia militar. La ventaja para Francia era doble: contribuir de manera directa a la consolidación del régimen sandinista, y reducir los alcances

---

53) José Goñi, Bilateral development assistance to Central America; evolution of donor and recipient countries, Estocolmo, Universidad de Estocolmo, Instituto de Estudios Latinoamericanos, 1988, p.7.

54) Ibid.

de un acercamiento político y militar de Nicaragua con la Unión Soviética. De esta manera, Francia quería evitar la repetición de la experiencia cubana y llevaba a la práctica el ideal gaullista de una "tercera vía". Francia también quería afianzarse frente a Estados Unidos y a Latinoamérica como un actor político importante.

Francia firmó un acuerdo de ventas de armas con Nicaragua en diciembre de 1981. Abarcaba dos helicópteros Alouette, 45 camiones, dos embarcaciones tipo patrulla, 100 lanzadores de cohetes para helicópteros y 7 mil cohetes, por un valor total de 17.8 millones de dólares. Se trataba de material defensivo que el ejército sandinista pensaba utilizar contra las fuerzas rebeldes.

La entrega del armamento nunca se llevó a cabo. El 12 de marzo de 1982, el presidente Mitterrand realizó una visita relámpago a Washington, que nunca fue justificada de manera precisa. Circularon en la prensa de ambos lados del Atlántico rumores de que el presidente Mitterrand se había entrevistado con el presidente Reagan para discutir la venta de armas a Nicaragua. En una declaración de prensa posterior, François Mitterrand diría lo siguiente: "hablamos de Centroamérica (..) y pudimos aproximar los puntos de vista" (55). El 24 de marzo, el ministro Cheysson desmintió ante la televisión que Francia estuviese

---

55) François Mitterrand, op. cit., p.85.

demorando la entrega de armas a Nicaragua y explicó que se pondría en efecto "dentro de un lapso razonable" de tiempo (56). La demora se prolongó indefinidamente, y se suspendió la venta de armas.

En esta ocasión, la oposición norteamericana fue categórica. Francia violaba los límites tolerados por el gobierno norteamericano, porque tocaba de manera directa cuestiones militares en la principal área de influencia de Estados Unidos. La disidencia tolerada de gobiernos amigos o aliados nunca puede ser militar: se trata entonces de oposición a esquemas de seguridad considerados como prioritarios. Estados Unidos ha aceptado la disidencia política de potencias medias como Francia o México, mientras no ponen en juego la seguridad norteamericana.

Dentro del concepto de seguridad del gobierno de Ronald Reagan, Centroamérica era un flanco descuidado que debía fortalecerse casi a cualquier precio. La venta de armas que pretendía negociar Francia tenía lugar en un momento en que la administración Reagan había decidido aislar a Nicaragua y combatirla de manera indirecta (57). A pesar de la serie de

---

56) Cable de AP, 25 de marzo de 1982.

57) ver Frederick Tanner, "Un nuevo aspecto en la solución del conflicto en América Central; Europa y Contadora", en CIDE, Cuadernos semestrales, n.18, 2do. semestre de 1985, "Europa Occidental- Centroamérica-Estados Unidos", p.104.

argumentos esgrimidos por el gobierno socialista -que se trataba de un monto poco cuantioso, que eran armas defensivas, y, sobre todo, que era una manera de evitar el abastecimiento de armas por la Unión Soviética-, el gobierno norteamericano no cedió (58). La "tercera vía" francesa no era compatible con el esquema bipolar norteamericano. No se conocen los medios de presión utilizados por el gobierno del presidente Reagan para impedir la venta de armas; de cualquier manera, Estados Unidos tenía la capacidad de imponerse sobre Francia en Centroamérica.

El gobierno francés todavía buscó apoyos internacionales. En la referida entrevista ante la televisión francesa, el 24 de marzo, el ministro Claude Cheysson anunció una visita "en breve" del secretario Jorge Castañeda a Francia y declaró: "si los mexicanos vuelven a considerar que podemos asociarnos con ellos, es algo que nos interesaría mucho" (59). México desmintió el día siguiente la posibilidad de una nueva iniciativa diplomática conjunta, y nunca se realizó la visita del secretario mexicano: habían cambiado los parámetros de la política internacional de México. En los últimos meses del gobierno del presidente López Portillo, la difícil situación económica reducía las posibilidades de una acción externa de gran envergadura. Además, necesitaba el apoyo de Estados Unidos para

---

58) Gabriel Robin, op. cit., p.59.

59) Cable AP, 25 de marzo de 1982.

subsanan su crisis financiera. México ya no podía ser, para Francia, un respaldo a su política centroamericana.

Tampoco pueden perderse de vista dos acontecimientos adicionales que ocurrieron entre marzo y abril de 1982 y que influyeron en los acontecimientos referidos. El 29 de marzo, el pueblo salvadoreño elegía a una asamblea constituyente que disolvió a la Junta militar y nombró a Alvaro Magaña como presidente el 2 de mayo. El Salvador iniciaba así un difícil retorno a la democracia y el gobierno salvadoreño, poco a poco, recobraría cierta legitimidad internacional -inclusive frente a Francia y México-. Por otro lado, el 2 de abril el ejército argentino ocupaba las Islas Malvinas. El Reino Unido solicitó y consiguió rápidamente el apoyo de Estados Unidos y de la Comunidad Europea. En este contexto, el gobierno socialista francés ya no podía demostrar su solidaridad con todas las causas latinoamericanas: sus prioridades lo forzaban a alinearse del lado de los europeos.

Francia abandonó de esta manera su política centroamericana. Respecto de El Salvador, inició un proceso de normalización de relaciones a partir de las elecciones presidenciales del 6 de mayo de 1984, que ganó José Napoleón Duarte con el propósito de entablar un diálogo con la oposición armada. En julio de ese año, Duarte fue recibido en París. En marzo de 1985, Francia envió a su primer embajador desde 1979,

México designó al suyo el 28 de agosto del mismo año, exactamente cuatro años después de la declaración franco-mexicana. Los parámetros de la crisis salvadoreña habían cambiado para todos los actores internacionales involucrados.

## C A P I T U L O   I V

### LA COMUNIDAD EUROPEA Y LA CRISIS CENTROAMERICANA, 1984-1988

La presencia aquí [en San José] de los Ministros de Relaciones Exteriores de doce países europeos supone una voluntad política positiva de hacer oír la voz de una parte de Occidente que no cree que se consiga la paz haciendo la guerra.

Fernando Morán, discurso inaugural de la Conferencia San José I, 28-IX-1984.

En septiembre de 1984, por primera vez en la historia comunitaria, se reunían todos los ministros de relaciones exteriores de la CE en una zona de tensión internacional, Centroamérica, para tratar cuestiones políticas con nueve interlocutores de la región. La presencia de la CE, cuando Centroamérica enfrentaba una de las peores crisis políticas y económicas de su historia reciente fue sorpresiva para muchos, y no pocos observadores vieron en esa acción el inicio de una nueva presencia europea en el mundo.

La Comunidad Europea se convertía así en un actor internacional interesado en la crisis centroamericana, junto con Estados Unidos, los países próximos a Centroamérica (en particular el Grupo de Contadora), Cuba y hasta la Unión Soviética. A través de declaraciones, reuniones internacionales, acuerdos, cooperación y ayuda, la CE jugó un papel destacado en la región a partir de 1984.

Este capítulo pretende analizar la actuación de la Comunidad Europea en la crisis centroamericana y evaluar sus resultados, en un lapso de cinco años, de 1984 a 1988. La primera fecha representa el inicio del acercamiento político de la CE a la región, cuando se llevó a cabo la primera reunión de San José. Naturalmente, se toman en cuenta todos los antecedentes que condujeron a esa reunión, y se presta especial atención a las causas, de todo tipo, que explican el interés comunitario por Centroamérica. El estudio concluye en 1988, porque se considera que en ese año se cierra un ciclo en la crisis centroamericana y su entorno internacional. En ese año queda atrás el momento más álgido del conflicto, se agota el proceso de Contadora y surgen nuevos parámetros, como la decisión de los cinco países centroamericanos de asumir, entre ellos, la resolución de la crisis. El proceso de democratización de la zona y el inicio de la confrontación entre Panamá y Estados Unidos también dieron una nueva configuración al panorama político centroamericano.

El primer apartado precisa las características de la crisis centroamericana en los años 1983-1984. En particular, subraya la escalada bélica en la región y la creciente amenaza de un conflicto militar abierto, y la presencia de un nuevo actor internacional a favor de la pacificación y el desarrollo de Centroamérica: el grupo de Contadora.

El segundo apartado expone las acciones de la CE en la región de 1979 a 1984, reseñando aquellos hechos que abrieron el camino de una mayor actividad.

En los dos siguientes apartados se estudia la actuación comunitaria en Centroamérica entre 1984 y 1988. Se considera que esta participación se llevó a cabo a través de dos mecanismos principales, el diálogo político y la cooperación regional; cada uno es analizado por separado.

#### **1.- Características de la crisis centroamericana en 1984**

La escalada de tensiones en Centroamérica, entre 1981 y 1984, y la política regional de Estados Unidos no fueron dos factores aislados. Ronald Reagan, desde principios de 1981, había lanzado un mensaje claro a la comunidad internacional sobre la política centroamericana que pretendía inaugurar. En marzo de ese año, en una entrevista de prensa, afirmó:

Lo que realmente estamos haciendo es ofrecer alguna ayuda contra la importación o exportación al Hemisferio Occidental del terrorismo, la agitación, y no sólo se trata de El Salvador. Ocurre que ése es el blanco por el momento. Nuestro problema es todo este hemisferio y mantener afuera esa [agitación] <sup>(1)</sup>.

---

1) Robert Pastor, "El gobierno de Reagan y América Latina", en Foro Internacional, vol.27, n.1, julio-septiembre de 1986, p.11.

Es bien conocida la estrategia del presidente Reagan para alcanzar sus objetivos de seguridad: decidido apoyo a los gobiernos militares de El Salvador y Guatemala para impedir una victoria de la guerrilla; el entrenamiento y financiamiento de grupos paramilitares antisandinistas, supervisados por la CIA, en las dos fronteras de Nicaragua (2). También fueron reducidos al mínimo los contactos económicos y financieros con Nicaragua, a través de un boicot comercial. Fueron apoyadas asimismo operaciones supuestamente encubiertas de la CIA en tierra nicaragüense.

Esta es una lista aproximada de las acciones norteamericanas que incidieron en un incremento de las tensiones en el área, en el año de 1983 y el primer semestre de 1984: tres maniobras militares en Honduras y el Golfo de Fonseca; cuatro aprobaciones por el Congreso norteamericano de créditos suplementarios para financiar operaciones militares y paramilitares en América Central; el ataque por parte de la CIA de instalaciones portuarias en Nicaragua (octubre de 1983); el minado de puertos nicaragüenses entre febrero y marzo de 1984, dañando 14 buques extranjeros (3). Más que nunca, parecía cumplirse la declaración de la representante de Estados Unidos

---

2) desde fechas tan tempranas como marzo de 1981; ver ibid., p.16-17.

3) información proveniente de Víctor Flores Olea (ed.), Relación de Contadora, México, D.F., Fondo de Cultura Económica, 1988. Constituye una excelente compilación de los principales documentos oficiales sobre Contadora.

ante la ONU, Jeane Kirkpatrick, en el sentido de que los problemas militares en Centroamérica "deben resolverse militarmente" (4).

Europa y el resto del mundo no se encontraban ajenos a la crisis; el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas fue convocado no menos de 5 veces entre 1983 y el primer semestre de 1984 para tratar el tema (5). La Corte Internacional de Justicia también fue partícipe del diferendo que oponía a Nicaragua con Estados Unidos y Honduras.

La invasión de Granada, en octubre de 1983, provocó un malestar palpable en todos los gobiernos europeos, incluido el británico, que hasta ese momento manifestaba su convergencia con el gobierno de Ronald Reagan. La toma de la pequeña isla de Granada por 1200 marines y 700 rangers fue sin duda alguna una de las acciones militares norteamericanas de la década pasada más criticadas por los europeos. Todos reprocharon a Estados Unidos el haber actuado unilateralmente. El gobierno británico, cuya reina es Jefe de Estado de Granada, fue quizás el más sorprendido y molesto (6). La República Federal de Alemania, poco proclive a

---

4) ibid., p.43.

5) ibid.

6) La primer ministro británica manifestó "haber comunicado al gobierno de los Estados Unidos serias dudas ante la acción"; también expresó que "si se llegara a aprobar una nueva ley que estipule que los Estados Unidos pueden intervenir en cualquier parte donde el comunismo reine en contra de la voluntad del

criticar a Estados Unidos sobre acciones que tienen lugar en Latinoamérica, también manifestó su desacuerdo con la invasión: "el gobierno federal lamenta los hechos y aclara que, en caso de que se le hubiera consultado, hubiera estado en contra de tal proceder" (7).

Las declaraciones oficiales europeas sobre Centroamérica en el marco de la Cooperación Política Europea, que más adelante serán analizadas, reflejan una divergencia de percepciones y estrategias respecto del gobierno de Ronald Reagan sobre los principales problemas del área centroamericana y el Caribe. Los gobiernos comunitarios decidieron involucrarse en la región para evitar más acciones militares norteamericanas, o conflictos abiertos entre Nicaragua y sus vecinos, fomentados por Estados Unidos.

Desde principios de 1983, había surgido además un mecanismo que, a los ojos europeos, parecía buscar alternativas razonables a la respuesta norteamericana: el Grupo de Contadora. Creado el 9 de enero de 1983 por los cancilleres de Colombia, México, Panamá y Venezuela, como mecanismo informal para examinar

---

pueblo, entonces tendríamos guerras terribles en el mundo", en Esperanza Durán, "Actitudes de Estados Unidos y Europa frente a las crisis latinoamericanas", en Manuel García y Griego y Gustavo Vega, (Comps.), México-Estados Unidos, 1984, México, D.F., El Colegio de México, 1985, p.45-46.

7) Secretaría de Relaciones Exteriores, Dirección General para Europa Occidental, Reacciones respecto a la invasión de Granada, 26 de octubre de 1983, p.2.

los "complejos procesos políticos que se llevan a cabo en América Central" (8), Contadora multiplicó las acciones diplomáticas para evitar un conflicto abierto y presentó, en septiembre de 1983, una primera propuesta de paz. Este fue el "documento de objetivos", que contenía 21 puntos para la pacificación regional, y que fue sometido a los cinco gobiernos centroamericanos para su aprobación.

Los cuatro integrantes de Contadora unieron sus esfuerzos para convencer a los países centroamericanos de la necesidad de un diálogo político y buscaron apoyos entre la comunidad internacional. De hecho, en el transcurso de los primeros meses de actividades del Grupo, sus gestiones fueron objeto de un sólido respaldo de la opinión pública internacional, parlamentos y partidos políticos, foros internacionales y regionales, y organismos no gubernamentales. La CE comenzó a interesarse en el proceso a tal grado que solicitó su incorporación al diálogo un año después. En gran medida, el acercamiento de la CE a Centroamérica en los primeros años es inseparable del proceso de Contadora.

---

8) Víctor Flores Olea, op. cit., p.21.

## 2.- Los inicios de la concertación europea sobre Centroamérica, 1979-1984

Varias personalidades europeas presenciaron la victoria sandinista, en 1979. Poco después arribaron los funcionarios de la Comunidad Europea con un primer programa de ayuda; quizás por el carácter de la revolución, quizás por la simpatía con que una buena parte de la opinión pública europea veía a los sandinistas, el hecho es que diversos gobiernos, y luego la Comunidad Europea, le otorgaron ayuda de emergencia desde los primeros días al nuevo régimen. Ese fue el inicio de una nueva presencia europea en la región, primero tímida, luego más abierta y firme (9). Para varios observadores, era la primera vez que Europa se mostraba interesada por un acontecimiento político importante de América Latina en la posguerra (10).

---

9) La revolución sandinista gozaba de un alto grado de credibilidad en Europa, en 1979, y era presentada como experiencia ejemplar en el plano político y económico; ver Georges Estièvenart, "Notes sur la coopération européenne avec l'Amérique Centrale", en Cahiers de l'Amérique Latine, nueva serie, n.1, primavera 1985, p.90.

10) ver Frederick Tanner, "Relaciones euro-latinoamericanas: una nueva era de cooperación?", en Revista Occidental, n.5, 1985, p.2, y Francisco Rojas y Edelberto Torres-Rivas, "Documento base de la reunión: nuevas formas de cooperación Europa-Centroamérica", en Cuadernos Semestrales n.18, segundo sem. de 1985, p.34. Tanner establece una comparación entre la caída del presidente Allende en 1973 y la revolución nicaragüense y observa que fue mayor la atención prestada por los gobiernos europeos al segundo acontecimiento que al primero.

La Comunidad se manifestó en primer término a través del Parlamento -cuyos grupos mayoritarios eran el socialista y el democristiano- y de la Comisión, que canalizó rápidamente algunos recursos a Nicaragua desde el triunfo de la revolución. En 1980, este país era el receptor más importante de ayuda alimenticia de la Comunidad Europea para América Latina. Por otra parte, en 1981, fue el único país centroamericano que recibió ayuda financiera y técnica comunitaria, mientras que El Salvador había dejado de recibirla <sup>(11)</sup>.

Pasaron sin embargo varios años, hasta 1982, para que el Consejo de Ministros de la CE, en el marco de la CPE, se interesara por la situación centroamericana.

El incremento de las tensiones en Centroamérica y sus posibles consecuencias a nivel internacional comenzaron a inquietar a los gobiernos comunitarios, que decidieron buscar soluciones a la crisis. Por razones expuestas a continuación, decidieron transferir las negociaciones y tomas de decisiones a la Comunidad, es decir hacerla responsable de su política hacia la región. De esta manera, la Comisión y el Consejo de la CE comenzaron a jugar un papel destacado y a tomar iniciativas importantes frente a Centroamérica. Para el año de 1983, la mayoría de los miembros de la CE se encontraba dispuesta a tratar

---

11) Frederick Tanner, op. cit., p.3.

la cuestión centroamericana como un asunto importante a nivel comunitario.

Los móviles de tres países, muy activos dentro de la Comunidad en su diálogo con América Central, deben destacarse: la República Federal de Alemania, Francia y España (que ingresaría de manera oficial a la CE en enero de 1986, pero que participaba informalmente en grupos de trabajo desde 1984).

La República Federal de Alemania sintió que sus intereses internacionales quedaban afectados cuando parecía perfilarse la amenaza de un enfriamiento entre los dos bloques, desde finales de los años setenta, como fue señalado en el primer capítulo. En este contexto, la crisis centroamericana inquietaba a los germano-occidentales: significaba un paso más hacia la globalización de una nueva guerra fría, una escalada en el armamentismo mundial, y un menor margen de maniobra para la RFA aún en aquellos confines del mundo que parecían ajenos al conflicto bipolar. Una disminución en las tensiones entre Estados Unidos y Centroamérica beneficiaba de cierta manera a la RFA.

Por otra parte, cuando Helmut Kohl asumió la jefatura del gobierno alemán en 1982, expresó su inconformidad por el hecho de que la Internacional Socialista que encabezaba Willy Brandt, y el partido social-demócrata alemán -SPD-, llevaran de facto la política exterior alemana en la región centroamericana,

a través de programas de ayuda y apoyo político. Una manera de contrarrestar esta presencia irregular alemana en el área -porque no era gubernamental- podía ser impulsando una política activa oficial hacia la región. La mejor manera de conducirla era canalizándola a través del mecanismo comunitario, que mostraba mayores posibilidades de éxito que una política bilateral alemana. En efecto, la RFA no contaba con una infraestructura importante para llevar a cabo iniciativas políticas individuales, y sola se arriesgaba a crear posibles fricciones con Estados Unidos.

Por último, Hans Dietrich Genscher, el ministro de relaciones exteriores oeste-alemán desde 1975, creía en la posibilidad de estructurar una política comunitaria en Centroamérica que, sin llegar a provocar un distanciamiento con Estados Unidos, podía servir como un factor moderador entre los extremos regionales, fortalecer esa "tercera vía" moderada que representaban los europeos, a través de la cooperación política y económica.

El gobierno socialista francés, después de 1982, no podía arriesgarse de nuevo en Centroamérica con una política individual, por las razones explicadas en el capítulo anterior. Tampoco deseaba desligarse por completo de la región, sobre todo cuando se agudizaban las tensiones en el área. La Cooperación Política Europea ofrecía entonces un marco apropiado para seguir

presente sin pagar las consecuencias. El 15 de marzo de 1984, cuando se fraguaba el acercamiento CE-Centroamérica, el gobierno francés anunciaba su decisión de solicitar la colaboración de la Comunidad Europea para llevar a cabo un extenso programa de desarrollo económico y social en Centroamérica, en el marco de las gestiones del Grupo de Contadora y del Comité de Apoyo para el Desarrollo Económico y Social en Centroamérica (CADESCA) (12).

España se convirtió con rapidez en uno de los principales protagonistas europeos del acercamiento con Centroamérica. Como concesión a este país de habla española y lazos históricos con Latinoamérica, los diez países comunitarios aceptaron hacer participar a España (al igual que Portugal) en el diálogo que se iniciaba con América Central. El presidente socialista Felipe González conocía bien la región y sus problemas por las actividades que había emprendido como miembro de la IS. A finales de mayo de 1983, había viajado a Colombia, Venezuela, Panamá y México (los países fundadores de Contadora) para ofrecer su apoyo a las labores de pacificación del área. España se sumó entonces a las voces comunitarias con el objeto de fortalecer su política centroamericana y su presencia en América Latina.

Otros gobiernos comunitarios mostraron interés por América Central -los Países Bajos, Irlanda, Grecia, en

---

12) Víctor Flores Olea, ed., Relación de Contadora, México, D.F., Secretaría de Relaciones Exteriores y Fondo de Cultura Económica, 1988, p.68.

particular- por razones semejantes a las alemanas, y porque compartían la misma convicción de que la política norteamericana en Centroamérica era errónea. Estos países también encontraron en la CE el foro más idóneo, por su carácter multinacional.

La Comunidad Europea, cuando se asoma por el mundo, busca interlocutores semejantes o, cuando esto no es posible, interlocutores que representen a una región o grupo de países. En el Medio Oriente dialoga con la Liga Árabe, en África y Oceanía con los signatarios del Tratado de Lomé, en el sur de Asia con la ANSEA. Es una de sus condiciones para tratar asuntos internacionales fuera de Europa. El comunicado final de la cumbre de Bruselas de marzo de 1982, cuando la crisis centroamericana había comenzado su espiral ascendente, expresaba la preocupación de los diez por la convulsión política en el área, y señalaba que acogería con vivo interés "toda iniciativa susceptible de poner fin a la violencia y de conducir a través del diálogo y el respeto a las reglas democráticas y de los derechos humanos, a la restauración de la paz en la región, sin dejar de salvaguardar las soberanías nacionales y la voluntad de los pueblos" (13). El Grupo de Contadora, que surge a principios de 1983, es visto entonces como la respuesta a este llamado.

---

13) Francisco Rojas y Edelberto Torres-Rivas, op. cit., p.34.

En abril de 1983 se reunieron dos veces los ministros de relaciones exteriores de Contadora con los presidentes y cancilleres de Costa Rica, Nicaragua, El Salvador, Honduras y Guatemala. El 15 de mayo, en una reunión del Consejo de Ministros, los cancilleres de la CE expresaron su apoyo a las gestiones del Grupo de Contadora por primera ocasión <sup>(14)</sup>. En junio de 1983, es decir a escasos cinco meses de constituido el grupo, el Consejo Europeo reunido en Stuttgart hacía la declaración siguiente:

Los jefes de gobierno están convencidos de que los problemas de América Central no pueden ser solucionados por la vía militar, sino únicamente por una solución política proveniente de la misma región y respetando los principios de no intervención e inviolabilidad de las fronteras. Por ello, **apoyan totalmente la iniciativa del Grupo de Contadora**. Subrayan la necesidad del establecimiento de condiciones democráticas y del estricto respeto de los derechos humanos en toda la región <sup>(15)</sup>.

En septiembre, en la sede de las Naciones Unidas, los cancilleres comunitarios y el presidente de la Comisión Europea, por iniciativa alemana y holandesa, dialogaron por primera vez con sus homólogos del Grupo de Contadora. En nombre de sus gobiernos, los primeros ofrecieron su apoyo a las gestiones de pacificación en Centroamérica y discutieron las posibilidades de emprender negociaciones políticas entre las partes en conflicto

---

14) ibid., p.31.

15) ibid., p.35; subrayado nuestro.

(16). El camino ya estaba trazado: la Comunidad Europea decidía participar en las negociaciones entre los centroamericanos y el Grupo de Contadora, y preparaba su intervención en la reunión de ministros de relaciones exteriores de septiembre de 1984, que convocó el presidente de Costa Rica, Luis Alberto Monge.

### 3.- El diálogo político

El diario alemán Frankfurter Allgemeine Zeitung calificó el primer encuentro entre los ministros de relaciones exteriores de la Comunidad Europea, España y Portugal, Centroamérica y el Grupo de Contadora como "el acontecimiento más importante del año en América Latina" (17). Este entusiasta comentario, si bien exageraba la importancia de la reunión de San José I, era representativo del eco que tuvo el acontecimiento en la prensa y medios políticos europeos.

Globalmente la Conferencia fue un éxito y selló, por lo menos a corto plazo, el interés que los europeos venían demostrando respecto de la crisis centroamericana. Se desplazaron

---

16) ibid., p.48, y Esperanza Durán, European interests in Latin America, p.79.

17) Frankfurter Allgemeine Zeitung, primero de octubre de 1984, p.5.

a Costa Rica once ministros europeos <sup>(18)</sup> que, en reiteradas ocasiones, se mostraron dispuestos a continuar personalmente ese nuevo diálogo.

El comunicado conjunto emanado de la reunión sintetiza los resultados logrados en San José. Consta de 21 puntos <sup>(19)</sup>, de los cuales 3 tocan asuntos políticos, 3 asuntos económicos globales, y 8 cuestiones de cooperación entre la CE y Centroamérica.

Los objetivos de la reunión, expuestos en el punto 3, conforman el punto central de todo el comunicado: "este diálogo y la cooperación práctica incrementada que va a engendrar, **reforzará los esfuerzos de los países mismos de América Central de poner fin a la violencia y a la inestabilidad en Centroamérica**" <sup>(20)</sup>. La Comunidad Europea trazó en San José I los límites de su participación en la pacificación del área: no ofreció propuestas propias, sino que declaró apoyar los esfuerzos de Contadora. "Los problemas de esta región -señalaba el punto 6- no pueden resolverse por la fuerza de las armas, sino por medio de soluciones políticas que surjan de la región misma. Con esta

---

18) sólo Luxemburgo estuvo representado por un viceministro; en las reuniones subsiguientes el número de ministros de la Comunidad presentes sería más reducido -4, por ejemplo, en la reunión de Guatemala, en febrero de 1987-.

19) ¿producto del azar, o coincidencia deliberada? 21 eran también los puntos del "Documento de Objetivos" de Contadora.

20) punto 3; subrayado nuestro.

convicción ofrecieron su apoyo a las medidas de pacificación que derive del proceso de Contadora" (punto 6). En particular, dieron su respaldo a las metas expresadas en el Documento de Objetivos.

En San José I los comunitarios compartieron las preocupaciones de los asistentes latinoamericanos. sus compromisos reales, a nivel político, fueron más bien cautos:

"Los países europeos expresaron su voluntad de apoyar, **dentro de sus posibilidades, y si se les solicitara,** los esfuerzos de aquellos estados sobre los que recaiga la ejecución de las normas de cualquier acuerdo" (punto 7).

No hubo una convergencia total de los países comunitarios sobre el alcance del apoyo europeo. Francia, deseosa por demostrar su voluntad de comprometerse más, declaró de manera unilateral que estaba dispuesta a formalizar su presencia política en Centroamérica, firmando varios protocolos obligatorios vinculados con el tratado que emanaría del proceso de Contadora (21). El ministro Genscher, uno de los promotores de la reunión, declaró en cambio que el nivel de relación y cooperación buscado por la Comunidad con Centroamérica era similar al alcanzado con la ANSEA (22). EL diálogo de la CE con esa organización asiática se limitaba a señalar las coincidencias

---

21) Frederick Tanner, "un nuevo aspecto en la solución del conflicto en América Central: Europa y Contadora", en Cuadernos Semestrales, n.18, segundo semestre de 1985, p.107.

22) ver Esperanza Durán, op. cit., p.80, y Frederick Tanner, op. cit., p.12.

entre las dos regiones y marcaba las pautas de una cooperación bilateral. El ministro Genscher así daba a entender que no deseaba un compromiso explícito de la Comunidad en la región con relación a la crisis.

Curiosamente, una de las flaquezas de la posición europea en San José I -la ausencia de iniciativas propias-, fue causa de su éxito inicial. La Comunidad adoptó como propia una posición latinoamericana de la crisis, que se contraponía de muchas maneras a la norteamericana, y contribuyó a la consolidación del grupo de Contadora.

Todo acto que se celebra por primera vez reviste un carácter simbólico de gran importancia. A nadie escapó que en una reunión internacional, celebrada en territorio centroamericano, sobre la grave crisis regional, no había sido invitado el gobierno norteamericano. Sin mencionar a Estados Unidos, el comunicado se refería a ese país al señalar "la necesidad de lograr un compromiso práctico para el cumplimiento de dicho acuerdo por todos los Estados de la región y **por todos los demás países con interés en el área** y así mismo en la necesidad de la verificación y control para dicho cumplimiento" (23).

Estados Unidos, de manera mesurada, aprobó la reunión entre europeos y latinoamericanos. Sin embargo, la prensa

---

23) final del punto 6, subrayado nuestro.

internacional informó que el Departamento de Estado había presionado a los países europeos para que excluyeran a Nicaragua de cualquier tipo de ayuda comunitaria (24).

En materia de cooperación, el comunicado final identificaba varios campos en los que participaría la Comunidad Europea, que se analizas de manera detallada en el próximo apartado.

El comunicado final de la reunión de San José de 1984 recalca el interés de los europeos para continuar el diálogo político, la cooperación y el apoyo a las iniciativas de paz en la región. Acordaron "que se deben celebrar más reuniones a nivel ministerial u oficial, en este diálogo, a intervalos regulares. El nivel de tales reuniones será determinado a la luz de las circunstancias" (26). De esta manera, la conferencia ministerial de San José marcó el inicio de una nueva etapa en las relaciones de la Comunidad Europea con Centroamérica.

San José II se celebró en la ciudad de Luxemburgo los días 11 y 12 de noviembre de 1985. La conferencia trató "sobre la

---

24) Esperanza Durán, "actitudes de Estados Unidos y Europa frente a las crisis latinoamericanas", en Jiri Valenta y Esperanza Durán, Conflict in Nicaragua; a multidimensional perspective, Boston, Allen & Unwin, 1987, p.49.

26) Punto 4.

situación política y económica en América Central así como sobre las relaciones entre América Central y la Comunidad Europea" (27).

Para comprender el contexto de la reunión, deben mencionarse tres hechos: la erosión del proceso de Contadora, el desprestigio creciente del régimen sandinista en Europa, y una mayor reserva de los gobiernos europeos frente a las soluciones de la crisis. El Acta de Contadora de septiembre de 1984, fue modificada durante el año siguiente y presentada a firma de nueva cuenta en septiembre de 1985. Cuando se celebró la reunión de San José II no había sido firmada aún, dadas las reservas expresadas por varios gobiernos centroamericanos (en particular Honduras y El Salvador). A pesar del desgaste del proceso de Contadora no existía otra alternativa de pacificación a través de la negociación, y los europeos estaban conscientes de ello.

A pesar de las elecciones generales en Nicaragua en noviembre de 1984, en las que no participó la oposición, para la mayoría de los gobiernos de la Comunidad ese gobierno había dejado de ser pluralista y se transformaba en un régimen similar al cubano. En El Salvador, en cambio, se consolidaba el gobierno democristiano del presidente Napoleón Duarte. Este último, en octubre de 1984, había dialogado con la insurgencia salvadoreña en el poblado de La Palma. Aunque rechazaba categóricamente toda

---

27) Preámbulo del Comunitado final.

concesión política a la guerrilla, se mostraba dispuesto a reformar al Estado y al ejército salvadoreño.

La postura de la gran mayoría de los gobiernos europeos se acercaba entonces a la norteamericana. La diferencia, cada vez más, era de grado: cómo buscar los cambios políticos en la región. La mayor cautela europea para apoyar al gobierno sandinista en su guerra indirecta con Estados Unidos fue entonces el resultado de este cambio en su percepción del conflicto. Por este motivo, la reunión de Luxemburgo no arrojó resultados significativos en el plano político.

A diferencia de la reunión del año anterior, fueron más importantes los resultados en el renglón económico, ya que fue firmado entre los 5 centroamericanos, como miembros del Tratado General de Integración Económica Centroamericana, junto con Panamá, por un lado, y la Comunidad Europea, España y Portugal, por el otro, un acuerdo de cooperación que institucionalizó las acciones de la Comunidad en esa materia. Asimismo, la Comisión de las Comunidades informó de la reciente apertura, en San José de Costa Rica, de una oficina de la CE encargada de representarla en Centroamérica, y que aseguraría el enlace con los organismos de integración económica de la región.

En la esfera política, la institucionalización de las reuniones, que garantizaba la continuidad del compromiso europeo,

no fue acompañada de mayores aportaciones para la resolución de la crisis centroamericana. Al igual que en San José I, los comunitarios insistieron en que la solución sólo podía emanar de Centroamérica. La participación europea se limitaba a contribuir "a la paz por el diálogo y la cooperación", (punto 3), sobre la base de las proposiciones de Contadora (punto 5). El proceso de Contadora, así como los documentos emanados de sus negociaciones, fueron mencionados no menos de 12 veces a lo largo del Comunicado. La CE instaba, en particular, a "llegar rápidamente a la adopción del Acta de Contadora para la Paz y la Cooperación en América Central, que lleve a una solución global y duradera" (punto 5).

Un nuevo matiz aparece en el comunicado de 1985, con respecto al del año anterior: la insistencia en el desarrollo y la garantía del pluralismo político y en la observancia de los derechos humanos y libertades fundamentales ( puntos 5 y 7). El punto 10 no puede entenderse sin una "llamada de atención" a Nicaragua, ya que no podía aplicarse a ningún otro país del área:

10. Los Ministros convinieron en señalar que el mantenimiento y el fomento del sector privado, al lado del sector público, en el marco de una economía mixta, también responden al interés de la cooperación entre las dos regiones.

No obstante, los europeos mantuvieron su compromiso de no restarle su apoyo a ninguno de los países centroamericanos y de fomentar soluciones globales, no parciales.

En suma, la reunión de Luxemburgo no aportó nuevos compromisos políticos de la Comunidad Europea para la solución de la crisis en Centroamérica y dejaba a los centroamericanos frente a Estados Unidos, cuya guerra de baja intensidad no perdía fuerza.

La reunión de San José III, celebrada en la ciudad de Guatemala los días 9 y 10 de febrero de 1987, un año y tres meses después de San José II, no contó con una asistencia numerosa, al más alto nivel, de representantes europeos. Los únicos ministros de la Comunidad que acudieron fueron los de Bélgica, Dinamarca, España y los Países Bajos, es decir países de segunda línea en el concierto europeo. Los resultados fueron aún menos palpables que los de la reunión anterior, y la Declaración Política Conjunta denota cierto desgaste. Parecería que el único objetivo del encuentro fuera el de cumplir con el compromiso de reunirse. El punto 4 del comunicado resume casi a la perfección el objetivo de la reunión:

Para los participantes, la Conferencia de Guatemala es la reafirmación del compromiso, tomado en el Acta Final de la Conferencia de Luxemburgo, de institucionalizar y profundizar, mediante reuniones anuales -en principio a nivel ministerial- su diálogo político instituido de conformidad con los principios enunciados en la Declaración de San José del 29 de septiembre de 1984.

Por lo menos 6 de los puntos del comunicado son una repetición casi textual de las ideas expresadas en la reunión

anterior (28).

La audencia de novedades en el diálogo fue el producto de los dos defectos iniciales del acercamiento político de la CE con Centroamérica: la voluntad deliberada de los europeos de no participar aportando iniciativas propias para la solución de la crisis centroamericana, sino proporcionar su respaldo a iniciativas existentes, y su vinculación con el Grupo de Contadora. El diálogo europeo-centroamericano se encontraba atado a la suerte del Grupo, y es palpable que, para principios de 1987, Contadora ya era un proceso sin salida. A pesar de que se expresaba que la gestión del Grupo de Contadora seguía siendo "la única instancia viable para acceder a una solución pacífica y negociada de la crisis centroamericana" (punto 10), el mismo comunicado demostraba lo contrario, al mencionar otros procesos y actores paralelos que comenzaban a desplazar a Contadora: el iniciado por los propios centroamericanos, en la primera reunión de presidentes centroamericanos en Esquipulas, la Organización de las Naciones Unidas y la Organización de Estados Americanos.

"Los participantes -se dice en el punto 12- se congratularon especialmente por la histórica reunión de los cinco Presidentes de Centroamérica, celebrada en Esquipulas el 24 y 25 de mayo de 1986". Dos veces se mencionó a la ONU y a la OEA, cuyas acciones pusieron de relieve "el respaldo de la comunidad internacional a

---

28) "recordaron que.., reafirmaron que.., siguen convencidos que..," etc.

las gestiones de paz" (puntos 17 y 18). También recordaron los integrantes del diálogo de San José "la gama de servicios que ambas organizaciones podrían ofrecer para complementar o consolidar las gestiones que han venido desarrollándose, hasta ahora, dentro del marco de Contadora" (29).

En un asunto los europeos subrayaron su voluntad de participar: en la propuesta presentada por el presidente de Guatemala en Esquipulas, de crear un parlamento centroamericano. La integración política, y por ende la parlamentaria, es uno de los temas prioritarios de los comunitarios hasta la actualidad y que siempre se han mostrado dispuestos a apoyar. "Los participantes europeos -asevera el punto 13- desean fomentar una cooperación entre el Parlamento Europeo y el Parlamento Centroamericano tan pronto éste quede formalizado".

Por último, los países de la Comunidad Europea expresaron de nuevo su voluntad de apoyar "en la medida de sus posibilidades y si así les es solicitado", la acción de los Estados "a los que incumbe la responsabilidad de aplicar los términos de la futura Acta sobre la Paz y la Cooperación y, en particular, a contribuir a los mecanismos de ejecución y de seguimiento".

---

29) Punto 18. El "hasta ahora" denota ya la posibilidad de una era "post-Contadora", para la solución del conflicto centroamericano.

El retorno de Guatemala a la democracia, los nuevos mecanismos de negociación -Esquipulas-, el alejamiento de una amenaza de guerra en Centroamérica, y una menor participación militar norteamericana modificaron de modo decisivo el rumbo de la crisis. Para los europeos dejaba claramente de ser un conflicto de grandes proporciones. De allí que, en Guatemala, los europeos no dejaran ninguna propuesta definida. Las reuniones, más bien, se volvían un fin en sí mismo.

Los días 29 de febrero y primero de marzo de 1988 tuvo lugar la cuarta edición del proceso de San José, en el puerto de Hamburgo. Estuvieron presentes 9 ministros de la Comunidad, los 5 centroamericanos y 3 del Grupo de Contadora. La categoría de los demás representantes era de viceministros o Subsecretarios.

En esta ocasión, parecía permear cierta euforia en la Declaración Política Conjunta y no menos de dos páginas se dedicaron a felicitaciones: los ministros de la Comunidad "rindieron homenaje a los cinco presidentes centroamericanos" (punto 4), los ministros de Centroamérica y de la Comunidad Europea "expresaron su reconocimiento a los Grupos de Contadora y de Apoyo" (punto 5), los ministros de Centroamérica y del Grupo Contadora "recordaron con satisfacción que fue en la RFA en donde la Comunidad Europea manifestó por primera vez su pleno apoyo a las iniciativas de paz para Centroamérica" (punto 8). Estas manifestaciones eran el producto de un clima regional mucho menos

tenso que en los años anteriores y de los avances concretos del proceso de pacificación, ahora en manos de las naciones centroamericanas. La presentación del documento "Procedimiento para establecer la paz firme y duradera en Centroamérica", conocido como "Plan Arias", de febrero de 1987, abría posibilidades concretas de negociación.

La declaración política se limitaba a expresar de nueva cuenta todo su apoyo al proceso de pacificación y a las medidas puestas en marcha por todos los actores involucrados.

Paradójicamente, por primera vez desde el inicio del diálogo europeo-centroamericano, eran tocados temas concretos de gran importancia, como la incompatibilidad de la existencia de fuerzas irregulares apoyadas por Estados Unidos con el proceso de pacificación. El comunicado expresaba que

"el cese de la ayuda a las fuerzas irregulares o en los movimientos insurreccionales por parte de gobiernos regionales o extrarregionales que la estuvieran brindando, es un elemento indispensable para lograr la paz estable y duradera en la región.

Los Ministros también resaltaron la importancia del compromiso de impedir el uso del propio territorio y no prestar ni permitir apoyo militar logístico a personas, organizaciones o grupos de los países de Centroamérica (punto 13).

¿Por qué haber esperado 4 años para declarar abiertamente, en un comunicado final, lo que nunca había sido escrito antes en un texto firmado por la Comunidad Europea? Habría que encontrar

la respuesta en las divergencias entre los propios europeos frente a las fuerzas paramilitares estacionadas en Honduras. Para el gobierno británico, en particular, eran un medio de presión para forzar la apertura democrática en Nicaragua. Para lograr una posición europea unánime fue preferible no mencionarlas hasta ese momento. Por otra parte, los europeos no buscaban una confrontación con Estados Unidos. En 1988, ante un clima regional menos tenso, el valor de esta declaración era menor, y por lo tanto menos conflictivo. Una victoria militar de la Contra, partiendo desde territorio hondureño, era ya en extremo difícil; en este sentido, el punto 13 perdía valor.

En Hamburgo los comunitarios capitalizaron entonces los avances logrados por los propios centroamericanos, sin haber presentado iniciativas concretas para la paz.

#### **4.- La cooperación económica**

Para la Comunidad Europea, desde principios de los años ochenta, la cooperación en su sentido más amplio debía ser el segundo pilar, junto con el diálogo político, de su acercamiento con la región centroamericana.

La CE decidió sumar la asistencia financiera y técnica a las acciones diplomáticas colectivas, porque compartía la opinión de que el desarrollo económico sostenido y equilibrado de la región era una condición necesaria -mas no suficiente- para lograr la pacificación total de Centroamérica, sin el cual las soluciones políticas podían peligrar. Por otro lado, también subrayó que la concertación política debía servir de marco a las medidas económicas y financieras (30). La Comunidad se comprometía entonces, paralelamente a su contribución para el diálogo político, a aportar recursos materiales, financieros y humanos. La evaluación de las acciones comunitarias en este rubro, emprendidas en la región, es por lo tanto un excelente indicador del nivel de compromiso que adquirió la Comunidad Europea en Centroamérica.

El Consejo Europeo de Jefes de Estado y de gobierno de marzo de 1982 había propuesto por primera ocasión una política más activa hacia Centroamérica en materia de ayuda y cooperación para el desarrollo, e instruyó a los ministros de relaciones exteriores que, en coordinación con la Comisión, elaboraran un proyecto. El 15 de mayo de ese año, esta última presentó ante el

---

30) ver por ejemplo el discurso inaugural de Edgar Pisani, representante de la Comisión en San José I.

Consejo un programa especial de ayuda para el año de 1982, por un monto de 65 millones de dólares (31).

Esta primera ayuda especial fue objeto de un intenso debate, tanto por su monto (considerado demasiado elevado por la RFA) como por su destino (el Reino Unido vetó la participación de Nicaragua, los Países Bajos y Dinamarca la de Guatemala). Las divergencias en el seno de la Comunidad impidieron una rápida adopción de un principio que normara el otorgamiento de ayuda a Centroamérica. Por fin, en noviembre de ese año, después de un breve forcejeo entre el Consejo, la Comisión y el Parlamento -que dio su apoyo a la Comisión- fue adoptado un esquema de ayuda especial de 30 millones de ECUs, distribuidos sin discriminación para toda la zona centroamericana. Esta suma duplicaba de hecho el monto asignado a la región centroamericana y el Caribe, que era de 36.5 millones para el año de 1982 (32).

Esta primera batalla fue determinante para el futuro de la ayuda europea a Centroamérica: el enfoque regional prevaleció por encima de una política selectiva. A pesar de muchas

---

31) ver Guido Ashoff, La cooperación para el desarrollo entre la Comunidad Europea y América Latina; experiencias y perspectivas, Madrid, IRELA, documento de trabajo n.16, 1989, p.24. Se trataba de una ayuda complementaria a la asignada anteriormente por el presupuesto anual para Centroamérica.

32) ver Guido Ashoff, op. cit., p.25, y Mario Moreno Melchor, "la posibilidad de un acuerdo preferencial tipo Lomé, entre la CEE y Centroamérica", en Cuadernos Semestrales, segundo semestre de 1985, n.18, p.230. La ayuda original había sido asignada a Costa Rica, Honduras, Nicaragua y la República Dominicana.

reticencias individuales, la del Reino Unido sobre todo, la CE mantuvo como principio no dejar fuera a ningún país por motivos políticos, salvo en casos de flagrante violación de derechos humanos. Esta medida nunca fue practicada en la región. Una postura contraria hubiera dificultado el acercamiento comunitario con el Grupo de Contadora, que preconizaba el enfoque regional, y hubiera identificado a los europeos con Estados Unidos que desde 1982 apartaba a Nicaragua de todos sus esquemas de ayuda, en particular de la "Iniciativa de la Cuenca del Caribe" (CBI).

En 1983, los cinco países centroamericanos y Panamá presentaron en Bruselas un esquema de ayuda financiera con el cual pretendían impulsar el desarrollo económico y salir de la crisis en la que se encontraban inmersos. Expresaron que sus necesidades financieras ascendían a 25 mil millones de dólares, hasta 1990. La Comunidad únicamente tomó nota de los deseos centroamericanos, pero ya cobraba forma su voluntad de establecer un esquema de cooperación con esa región <sup>(33)</sup> Su ayuda, para ese año, sumó cerca de 40 millones de ECUs <sup>(34)</sup>.

Cuando germinó en la mente de los europeos brindar un apoyo político a Centroamérica, en el año de 1984, también cobró vida la idea de formalizar una ayuda económica estructurada para la región. En abril de 1984, la Comisión propuso al Consejo

---

33) Guido Ashoff, op. cit., p.25.

34) Mario Moreno Melchor, op. cit., p.250.

estudiar la negociación de un acuerdo de cooperación. En septiembre, durante la reunión de San José I, la CE manifestó su intención de negociar con los centroamericanos un acuerdo de esa naturaleza (35).

Las negociaciones iniciaron prontamente y se llegó a un acuerdo satisfactorio varios meses después. Ambas partes coincidían en que el acuerdo debía cubrir la mayor gama posible de temas de cooperación, desde el comercio hasta la asistencia financiera y la cooperación científico-técnica, sin olvidar la ayuda para el desarrollo.

El acuerdo alcanzado contiene tres partes: cooperación económica, cooperación comercial y cooperación para el desarrollo. Asimismo, creó una comisión mixta CE/Centroamérica, para revisar periódicamente los proyectos de desarrollo.

El acuerdo de cooperación no fue del agrado completo de los centroamericanos, por la naturaleza del compromiso comunitario. En materia de cooperación económica, los centroamericanos deseaban que, por escrito, la CE cuantificara las asignaciones por rubros y por países de cooperación futura.

---

35) Punto 17 del comunicado conjunto: "los ministros de la Comunidad Europea y los de América central reconocieron su interés para fortalecer y dar forma institucional a sus relaciones mutuas. Reconocieron la importancia de fortalecer las relaciones, se declararon dispuestos a entablar discusiones tan pronto como sea posible en vista de negociar un acuerdo de cooperación con un marco de referencia interregional".

Esta última se negó, aduciendo que no estaba en posibilidad de comprometer montos en forma anticipada, dado que su presupuesto se establece anualmente. En consecuencia, ningún monto fue adelantado en el acuerdo.

En materia comercial la decepción centroamericana fue mayor. La región deseaba un acuerdo de tipo preferencial, semejante a los que se han firmado con algunos países del Mediterráneo (Argelia, Marruecos, Túnez, Israel) o a la Convención de Lomé. Para la CE, el acuerdo debía ser de tipo no preferencial, es decir no debía otorgar más ventajas comerciales de las estipuladas en el marco del GATT y del Sistema Generalizado de Preferencias. Las relaciones comerciales acordadas fueron de naturaleza no preferencial y basadas en la cláusula de la nación más favorecida, y la CE extendió su esquema de preferencias generalizadas a Centroamérica.

Los Centroamericanos deseaban también la negociación de algún tipo de apoyo a los ingresos provenientes de la exportación de materias primas, y que beneficia a los firmantes del acuerdo de Lomé. Fue descartado por la Comunidad, así como la eventual participación del Banco Europeo de Inversiones (BDI) en el financiamiento de proyectos económicos.

Las reticencias de la Comunidad para ofrecer amplias ventajas comerciales y financieras a Centroamérica no provenían

de una posible lesión a los mercados internos europeos, dado que el comercio entre las dos regiones era reducido, sino de consideraciones políticas. La CE no deseaba crear precedentes ni provocar exigencias de parte de otras naciones en desarrollo. Tampoco se encontraba dispuesta a mermar las preferencias concedidas a los Estados ACP. Claramente no existía una voluntad comunitaria para otorgar beneficios comerciales a Centroamérica (36).

Por último, la CE rechazó el proyecto centroamericano que buscaba incluir un diálogo político periódico en el acuerdo, haciendo notar que un acuerdo político tendría que ser avalado por todos los parlamentos nacionales y que la Cooperación Política Europea era el marco idóneo de la concertación política.

El acuerdo que terminaron por aceptar los centroamericanos fue uno de alcance modesto. Dentro de las categorías de tratados comerciales y de cooperación de la CE, en términos de acceso al mercado comunitario y ventajas comerciales, se encontraba detrás de la Convención de Lomé y de los acuerdos de tipo preferencial firmados con diversos países del Mediterráneo. El acuerdo de 1985 delataba un reducido interés de

---

36) ver Guido Ashoff, *op. cit.*, p.28. Ante los diversos esquemas de cooperación comercial de la CE con el Tercer Mundo, la cláusula de nación más favorecida resulta poco atractiva, porque la ventaja ya no es real (otros acuerdos, como el de Lomé, son más favorables). Si la CE extendiera a todos los países en desarrollo las preferencia que otorga a los países de la Convención de Lomé, éstos dejarían de obtener beneficios.

Europa por Centroamérica, a diferencia de otras regiones del Tercer Mundo.

La Comisión de Relaciones Económicas Exteriores del Parlamento Europeo criticó severamente al Consejo porque el acuerdo logrado con Centroamérica "había disipado las posibilidades de forjar un nuevo tipo de acuerdo de cooperación con naciones en desarrollo" (37).

El fundamento institucional de la cooperación, desde el punto de vista centroamericano, había dejado mucho que desear. Quedaba por esperar que los montos prometidos por los europeos, aunque no especificados, fueran elevados. Cuatro años es un período algo corto para evaluar los resultados de una cooperación con objetivos de largo alcance. No obstante, dan una idea aproximada de la disposición de la Comunidad Europea por ayudar al Istmo, y de sus alcances. Por otra parte, cuando el interés político se mantiene más vivo es cuando se puede medir esa buena disposición, no años después, cuando desaparecen los incentivos por acercarse a la región.

En la segunda conferencia de San José fue firmado el acuerdo de cooperación y los europeos reiteraron su compromiso de incrementar de manera sustancial el monto de su ayuda. Efectivamente, para 1985, la ayuda prometida para el desarrollo

---

37) Guido Ashoff, *op. cit.*, p.28.

sumaba 77 millones de ECUs, es decir casi duplicaba la del año anterior (41.08 millones; ver cuadro 7). En 1987, cuando había entrado en vigor el acuerdo, y se había llevado a cabo la primera reunión de comisión mixta, los compromisos sumaban aproximadamente 82 millones de ECUs. La CE cumplía así con su propósito, al momento de firmar el acuerdo, de entregar un volumen financiero anual de 80 millones de ECUs <sup>(38)</sup>.

De 1979 a 1986 la Comunidad se comprometió a entregar al istmo centroamericano recursos por 309.43 millones de ECUs, concentrados en la ayuda financiera y técnica (159.4 millones) y en la ayuda alimenticia (117.3 millones) (ver cuadro 9). Los principales países beneficiados fueron Nicaragua (101 millones), Honduras (70.81 millones), Costa Rica (34.20 millones) y El Salvador (27.82 millones) (ver cuadro 8). En 1987 el volumen de la ayuda a los 5 centroamericanos y Panamá sumó 82.22 millones de ECUs.

Detrás de la mera exposición de estas cifras, ¿qué significaba la ayuda europea a Centroamérica? ¿Cuál es su contenido político, sus efectos en las economías centroamericanas, en la influencia de la Comunidad Europea en centroamérica?

---

<sup>38)</sup> ibid., p.29.

Toda política de ayuda responde a diversos intereses, tanto de los países y organismos donantes como de los receptores. Según un buen número de estudios sobre el tema, las metas humanitarias de la ayuda son en ocasiones los últimos tomados en cuenta <sup>(39)</sup>. Habría que evaluar en primer lugar si los objetivos esperados por los europeos y centroamericanos han sido cumplidos. Por otro lado, debemos preguntarnos si a través de la ayuda, la CE ha logrado consolidarse como actor y alternativa política en Centroamérica, como fue expresado anteriormente.

El hecho de que el esquema de ayuda para Centroamérica haya sido desarrollado después de la primera reunión de San José demuestra que su primera motivación era política. La ayuda ha servido a la Comunidad como instrumento de promoción ante el mundo entero, pero en particular frente a la opinión pública europea. Le dio consistencia a su intervención en Centroamérica; la ayuda era una manera de trascender el nivel declarativo de la política exterior comunitaria. También sirve para atar, de cierto modo, a sus contrapartes: como ocurre con casi toda ayuda bilateral, el recibir ayuda exige cierta lealtad política.

---

<sup>39)</sup> ver Jean Philippe Thérien, "Canadá y el régimen internacional de ayuda", en Foro internacional, vol.30, n.2, oct.dic. 1989, pp. 273-283. Este autor canadiense revisa una extensa literatura que trata las causas, objetivos y motivaciones de la ayuda internacional bilateral, y descubre que sólo un pequeño grupo de autores considera que las metas humanitarias son las principales.

El propósito fundamental de la ayuda comunitaria en Centroamérica fue reforzar los esfuerzos de pacificación y consolidación económica preconizados en los distintos documentos de la CE y del Grupo de Contadora. Sin embargo, una buena parte de la ayuda, entre 1979 y 1988, fungió para paliar problemas coyunturales y de limitada incidencia en el desarrollo económico, como la ayuda para refugiados, alimenticia y de emergencia. Por este motivo Nicaragua fue la principal receptora de esta ayuda, al ser la principal nación afectada por los conflictos armados. No debe subestimarse la utilidad de esta ayuda de corto plazo: difíciles de medir, sus efectos pueden ser muy positivos. En este tipo de ayuda, el interés humanitario suele ser superior a otras consideraciones.

El resto de la ayuda (alrededor del 55% del total), tenía como propósito contribuir a diversos proyectos de mediano y largo plazo, en dos campos principales: el desarrollo económico y la integración centroamericana.

La respuesta europea a la crisis centroamericana, a través de la ayuda y cooperación, es positiva si se puede demostrar que ha cumplido sus objetivos, o una parte de ellos. Naturalmente, los montos son determinantes para asegurar estos objetivos, así como su asignación e implementación. El volumen de la ayuda asignada a las cinco naciones centroamericanas y Panamá,

entre 1979 y 1987, es decir en un lapso de 9 años, fue de 457 millones de ECUs. El promedio anual era por lo tanto de unos 50 millones de dólares que, al ser dividido entre 6 países, significaba aproximadamente 8.4 millones de dólares para cada uno. Esta cifra habla por sí misma: la ayuda prometida por la Comunidad representaba menos de 10 millones de dólares anuales para cada nación centroamericana. Además, los desembolsos netos, que, desde la perspectiva de los países receptores de ayuda, son más importantes que las sumas prometidas, fueron aún menores: entre la aprobación de recursos y el desembolso pueden transcurrir muchos años. En este terreno, los cuellos de botella comunitarios son frecuentes (40). Entre 1979 y 1986, los desembolsos netos de la ayuda oficial comunitaria al desarrollo sumaron 141.5 millones de ECUs, es decir un promedio anual de 17.6 millones. Para cada país, la ayuda se reducía a 2.9 millones por año. Es difícil pensar que, con sumas de esa magnitud, la Comunidad Europea haya contribuido al desarrollo centroamericano, y esto sin considerar el uso que le fue asignado a la ayuda y sus efectos.

Una comparación con la ayuda norteamericana se hace necesaria por dos motivos: Estados Unidos es, de lejos, el

---

40) ver Guido Ashoff, *op. cit.*, p.32-34. La burocracia administrativa comunitaria suele frenar la implementación de las medidas adoptadas por el ejecutivo europeo.

principal donante de ayuda en Centroamérica -más del 70% (41)-, y sus objetivos fueron, en gran medida, divergentes de los europeos. En términos claros, la función principal de la ayuda norteamericana desde 1981 fue la de apoyar una política de seguridad dirigida a contener la insurgencia centroamericana, incrementar la capacidad militar de los aliados de Estados Unidos y desestabilizar a Nicaragua. En pocas palabras, la ayuda se encontraba estrechamente ligada a la guerra de baja intensidad de los Estados Unidos (42).

Entre 1982 y 1988, tan sólo la ayuda militar norteamericana asignada a Centroamérica sumó 1,250 millones de dólares (43). De la ayuda económica -5,480 millones-, una parte importante se destinaba a fines ligados a la seguridad y defensa centroamericana. Como la diferencia entre ayuda militar y no militar es imprecisa, Estados Unidos pudo canalizar sus recursos para sostener la guerra de baja intensidad en Centroamérica: "¿acaso la ayuda para alimentación, vestido y habitaciones no puede ser equivalente a ayuda para raciones, uniformes y tiendas

---

41) ibid., p.125, y José Goñi, Bilateral development assistance to Central America, Estocolmo, Universidad de Estocolmo, Instituto de Estudios Latinoamericanos, informe de investigación n.54, mayo de 1988, p.7.

42) ver Tom Barry y Deb Preusch, The soft war; the uses and abuses of U.S. economic aid in Central America, Nueva York, Grove Press, 1988.

43) ver CRS Review, febrero de 1989, p.4. La cifra se refiere a la ayuda militar destinada a los siete países del istmo.

de campañas, la construcción de caminos y puentes en la frontera oriental de Honduras un medio para facilitar las maniobras militares, más que una inversión para la economía?" (44).

En muchos aspectos, las contribuciones europeas cumplían propósitos divergentes a los norteamericanos, en particular en Nicaragua: en algún momento, entre 1981 y 1988, cada uno financiaba a un bando distinto. Los compromisos comunitarios frente a Nicaragua sumaban, entre 1979 y 1986, cerca de 100 millones de dólares, la ayuda bilateral europea, en el mismo período, 511.9 millones. Nunca se conocerá con precisión el monto de la ayuda norteamericana a la contrainsurgencia nicaragüense, pero, contando la ayuda humanitaria, ésta fue superior a los 300 millones de dólares en 5 años. Si se agregan los costos del embargo comercial (entre 50 y 90 millones de dólares anuales (45)), los daños humanos y materiales de la guerra en las fronteras, y la canalización de recursos del gobierno sandinista para mantener un ejército en permanente estado de alerta, puede entenderse que la ayuda europea poco podía hacer para mejorar las condiciones económicas de ese país. En otro orden de ideas, el apoyo europeo a la democracia e integración centroamericana era anulada en gran medida por la ayuda militar de los Estados Unidos y sus efectos poco integradores política y económicamente.

---

44) Tom Barry, op. cit., p.92.

45) ibid., p.213.

En síntesis, la ayuda de la CE a Centroamérica, en términos reales, entre 1984 y 1988, era claramente insuficiente para cumplir los propósitos enunciados por el Consejo, la Comisión y el Parlamento Europeo, para impulsar el desarrollo centroamericano y la integración regional. Además, esta ayuda era contrarrestada por el influjo masivo de ayuda norteamericana destinada a fines militares o de seguridad (46).

Como segundo pilar de la presencia de la Comunidad en Centroamérica, la ayuda y cooperación resultaron de alcance reducido, aunque deben resaltarse algunas características positivas: cimentaron el principio de no discriminación con relación a los países receptores, significaron, a pesar de su reducido monto, un compromiso de la CE frente a la región, que no ha desaparecido en la actualidad ●

---

46) Es significativo que El Salvador y Honduras, principales receptores de la ayuda norteamericana en la región, no registraran crecimiento económico alguno en toda la década.

## C U A D R O 7

**VOLUMEN TOTAL DE LA AYUDA COMUNITARIA A CENTROAMERICA  
(1979-1987)**

(millones de ECUs)

1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987
16.5	25.5	29.4	83.1	36.6	41.1	76.8	65.8	82.2

Fuente: Guido Ashoff, La cooperación para el desarrollo entre la Comunidad Europea y América Latina; experiencias y perspectivas, Madrid, IRELA, 1989, documento de trabajo n.16.

## C U A D R O 8

**AYUDA COMUNITARIA A CENTROAMERICA, POR PAISES  
(1979-1985)**

millones de dólares		%
Costa Rica	34.20	14.1
El Salvador	27.82	11.5
Guatemala	6.88	2.8
Honduras	70.81	29.3
Nicaragua	101.79	41.9
Panamá	0.86	0.4
<b>TOTAL</b>	<b>309.43</b>	<b>100.0</b>

Fuente: Guido Ashoff, op. cit.

**C U A D R O 9**  
**AYUDA COMUNITARIA A CENTROAMERICA, POR PARTIDAS**  
**(1979-1985)**

Partida presupuestal	millones de dólares	%
Ayuda alimentaria	117.30	37.9
Ayuda financiera y tec.	159.40	51.5
Ayuda a través de ONG	10.23	3.3
Promoción de la integración	7.64	2.4
Cooperación energética	0.01	0.0
Ayuda a refugiados	1.90	0.6
Ayuda de emergencia	12.95	4.3
<b>TOTAL</b>	<b>309.43</b>	<b>100.0</b>

Fuente: Guido Ashoff, Op. cit.

## C O N C L U S I O N E S

Esta tesis responde a varias preguntas. Su motivación central es la búsqueda del lugar que Europa Occidental ocupó en el sistema internacional de los años ochenta: sus intentos de afirmación como centro de poder autónomo, su relación con las dos superpotencias, su presencia en zonas del mundo en que se encontraba ausente.

Una de las áreas geográficas que interesó a Europa Occidental fue Latinoamérica. El estudio de esta relación política constituye el segundo tema central de la tesis: cómo fue impulsada a finales de los años setenta y principios de los ochenta, qué objetivos perseguía, qué instrumentos fueron empleados. Entre todas las posibilidades de acercamiento político entre Europa Occidental y América Latina, en la década pasada, Centroamérica y sus problemas políticos concentraron la atención de los europeos. A través del estudio de la intervención de dos actores distintos, Francia y la Comunidad Europea durante los años más difíciles de la crisis centroamericana, se intentó trazar un panorama de la presencia política de Europa Occidental en Latinoamérica y, también, de sus posibilidades para incrementar su influencia a nivel global. En gran medida, como intentó mostrarlo la tesis, la política centroamericana de Europa Occidental se encontró ligada a esa búsqueda de un nuevo espacio en el sistema internacional.

Se encontraron motivaciones paralelas en el gobierno socialista francés y la Comunidad Europea: un mismo interés por hacer escuchar una nueva voz en Latinoamérica, región que consideraron descuidada por décadas, una inquietud por el curso de los acontecimientos políticos y militares en Centroamérica, que podían desembocar en una conflagración regional abierta. Mostraron también cierto desacuerdo frente a Estados Unidos por su política centroamericana. Ambos actores incurrieron asimismo en cierta experimentación política: El gobierno francés estrenaba una política exterior socialista, la Comunidad Europea ponía a prueba sus mecanismos de concertación política todavía recientes en el ámbito internacional.

El presente estudio puso en evidencia grandes límites en la política centroamericana tanto de Francia como de la Comunidad Europea. Estos límites se originaron en la concepción misma de su política, en primer lugar. Los objetivos delineados no fueron acompañados de una voluntad política por alcanzarlos de manera plena. A pesar de la atención prestada a Centroamérica, nunca pasó a ser una prioridad ni para Francia ni para la CE. El gobierno socialista francés no se mostró dispuesto a sacrificar los intereses tradicionales de Francia -la relación con sus aliados europeos, con Estados Unidos, sobre todo <sup>(1)</sup>. Los

---

<sup>1)</sup> el apoyo inmediato al Reino Unido cuando comenzó la guerra de las Malvinas puso en evidencia la realidad de las alianzas políticas. Respecto a Estados Unidos, Francia nunca buscó una confrontación abierta. François Mitterrand seguía así los pasos del general de Gaulle, que nunca buscó un

recursos que Francia se encontró dispuesta a canalizar a Centroamérica siempre fueron reducidos (2). De igual manera la Comunidad Europea, a pesar del objetivo expresado de ayudar económicamente a la región para impulsar su desarrollo, le destinó recursos limitados y no firmó un acuerdo comercial de tipo preferencial. La limitación de recursos destinados a la región traducía en gran medida la ausencia de una voluntad real por ayudar a Centroamérica.

Los límites dictados por la geopolítica y la división del mundo en zonas de influencia fueron también considerables. Estados Unidos se interpuso cuando Francia decidió ayudar militarmente a Nicaragua, aunque ésta ayuda fuera poco significativa. Como fue señalado, excedía los márgenes permitidos a actores extracontinentales en una zona de seguridad nacional y de hegemonía tan importante para Estados Unidos como es Centroamérica.

Desde la perspectiva europea, las prioridades establecidas en otras regiones, el Mediterráneo, Africa, el Medio

---

enfrentamiento directo con Estados Unidos. Habría que recordar también el apoyo que de Gaulle prodigó al presidente Kennedy durante la crisis de los misiles de Cuba, subrayando la importancia de la alianza atlántica. François Mitterrand, veinte años después, no sacrificó su relación con Estados Unidos en aras de apoyar a los movimientos opositores centroamericanos.

2) En el estudio de José Goñi sobre la ayuda bilateral europea a Centroamérica en la década pasada, ni siquiera aparece Francia como país donante a título individual.

Oriente, difícilmente podían ser desplazadas por Centroamérica. "Los intereses de Estado -escribía François Mitterrand antes de ocupar la presidencia- se mezclan con las aspiraciones socialistas, en ocasiones para contradecirlas. Esta contradicción no puede ser totalmente superada porque es inherente a la naturaleza de las cosas" (3). La reflexión del actual presidente fue correcta. Ante la clase política, la opinión pública francesa, los dirigentes socialistas no podían justificar la entrega de cientos de millones de francos anuales a Nicaragua u otros países de la región. El margen de maniobra permitido era, en suma, muy reducido.

En la visión del mundo de la Comunidad Europea, Centroamérica no podía ocupar un lugar importante. La CE, al igual que Francia, se cuidó de no modificar su escala de prioridades, ni de permitir a los países de América Central el acceso a los privilegios que otorga a otras regiones en desarrollo, por motivos de preferencias históricas y políticas (en particular los países miembros de la Convención de Lomé).

En una región tan alejada de Europa, ambos actores mostraron también una limitación en sus medios, sus instrumentos. Francia incurrió en un error de cálculo al ensayar su política socialista en Centroamérica. Lo que parecía ser una región con

---

3) en Aquí y ahora, Madrid, Argos-Vergara, 3a. Ed., 1982, p. 256.

amplias posibilidades de acción resultó un campo con estrechos márgenes que no podía sobrepasar. El apoyo buscado en otras naciones latinoamericanas -México, en particular- resultó demasiado débil, y Francia sola no podía mantenerse como un actor político de peso. La Declaración conjunta franco-mexicana suscitó "esperanzas excesivas", porque el apoyo francés al proceso de democratización "sólo podía ser diplomático" (4). La Comunidad Europea, por sus mecanismos internos de toma e implementación de decisiones, así como por las limitaciones institucionales de la Cooperación Política Europea, no disponía de medios suficientes para impulsar una verdadera política frente a la región. La conciliación de los diferentes puntos de vista comunitarios, los recursos asignados a la CE significaron límites importantes a su acción.

Tanto Francia como la Comunidad Europea tuvieron sólo dos recursos a su disposición: sus buenos oficios en las negociaciones diplomáticas, y la ayuda o cooperación para el desarrollo. En los términos de la crisis centroamericana -guerras civiles, guerra de baja intensidad-, son evidentes los límites de una política de buenos oficios, sobre todo si provenían de actores extracontinentales. La ayuda al desarrollo fue entonces el instrumento privilegiado de la política europea hacia Centroamérica, porque no representaba un costo elevado en

---

4) Jean Pierre Cot, A l'épreuve du pouvoir; le Tiers-Mondisme, pour quoi faire?, París, Seuil, 1984, p.20.

términos políticos, aunque tuviera en ocasiones un carácter más simbólico que real, por su exigüidad. "La solidaridad, escribió André Malraux, es la forma más inteligente del egoísmo" (5).

Más allá de las diversas limitaciones que enfrentaron los europeos, encontramos una causa profunda que explica la gran debilidad de la posición europea en Centroamérica: la imposibilidad de contrarrestar a Estados Unidos como influencia política, económica, militar. La ayuda a los sandinistas, el apoyo a la guerrilla salvadoreña, la incitación a romper con sistemas políticos, económicos dependientes de Estados Unidos han sido en gran medida impulsados por el deseo de ganar mayor influencia política a costa de la potencia dominante del mundo Occidental, de modificar el statu quo aún en sus puertas. Las primeras iniciativas europeas en Centroamérica nacieron de una posición independiente de Estados Unidos y de una gran confianza en sus posibilidades. Rápidamente quedó establecido que no era posible ni deseable una posición muy divergente de la norteamericana. Es interesante notar que conforme fueron acercándose las posiciones europeas a las norteamericanas sobre el proceso político nicaragüense, fue perdiendo fuerza la presencia política europea en la región.

---

5) citado en Jacques Bourrinet y Maurice Torrelli, Las relaciones exteriores de la Comunidad Económica Europea, México, D.F., Fondo de Cultura Económica, 1989, p.63.

Europa Occidental no se define respecto de Estados Unidos en función de sus divergencias. Al contrario, su fuerza radica en gran medida en sus intereses complementarios. En Latinoamérica, sus diferencias han sido poco espectaculares: una mayor flexibilidad en cuestiones como el diálogo Norte-Sur, la resolución de la crisis financiera latinoamericana, el apoyo a las democracias y una mayor sensibilidad en cuestiones de derechos humanos. Por consideraciones de un "consenso Occidental básico" (6), los europeos están interesados en mantener un nivel de conflicto reducido con Estados Unidos. América Latina sigue siendo, para Europa Occidental, una zona de influencia norteamericana.

La presente investigación se centró en las motivaciones y acciones europeas. Sin embargo, no puede perder de vista los intereses latinoamericanos. La importancia de Europa Occidental en las relaciones exteriores de América Latina se ha alimentado en la posibilidad que ofrece Europa como actor alternativo a Estados Unidos, capaz de contrarrestar la influencia de este último. Cuando no existe tal posibilidad, o es muy reducida, los latinoamericanos pierden interés en Europa Occidental. La única posibilidad para los europeos de mantener una influencia importante en el continente es ofreciendo a Latinoamérica ventajas de tipo económico: inversiones, créditos, ayuda al

---

6) ver Klaus Bodemer, El margen de maniobra de la Comunidad Europea hacia América Latina, Madrid, IRELA, 1987, p.9.

desarrollo. En este terreno, Europa Occidental tampoco puede suplantar a Estados Unidos. Como fue estudiado para el caso centroamericano, la transferencia de recursos europeos no es considerable: la disponibilidad de los montos es reducida porque Europa Occidental tiene otras prioridades.

Esta tesis tiene una lectura más: el estudio de las posibilidades que tiene la Comunidad Europea de convertirse en un actor internacional de primer rango. A partir del caso centroamericano pueden derivarse diferentes observaciones. Al igual que las Naciones Unidas, la CE posee el margen de acción que sus miembros quieren darle. Sustituye a los Estados comunitarios cuando éstos no desean o no pueden llevar a cabo una política individual, pero no rivaliza con ellos. Cuando la Comunidad intervino en Centroamérica de manera decidida, a partir de 1984, ningún país miembro tenía una presencia individual importante. Podría adelantarse como hipótesis que la CE representa una segunda opción cuando no funcionan las políticas individuales (como la francesa), que su papel es llenar el vacío dejado por los países miembros. Falta todavía un largo camino para que la Cooperación Política Europea se transforme en una política exterior comunitaria, y que ésta tenga verdadera fuerza en el escenario internacional.

¿Qué lección -si lección hay- puede extraerse de la participación de Francia y la Comunidad Europea en la búsqueda de

una solución a la crisis centroamericana? ¿Qué puede concluirse para las relaciones entre Europa Occidental y América Latina?

El balance de las actividades europeas en Centroamérica no puede ser negativo, a pesar del cúmulo de limitaciones señaladas. Post facto, triunfó la postura europea, como también la norteamericana: regresó el pluralismo democrático en la mayoría de los países centroamericanos, desapareció la amenaza de una conflagración militar regional, como la de una "cubanización" de Nicaragua, se inició un diálogo entre las autoridades y la guerrilla salvadoreña. Los perdedores son las poblaciones civiles centroamericanas (7). La oposición expresada tanto por la mayoría de los gobiernos europeos como latinoamericanos a una incursión militar abierta de Estados Unidos en Centroamérica pudo haber influido en las decisiones del presidente Reagan y del Departamento de Defensa. El general Noriega, en cambio, no contó con un apoyo significativo en Europa ni en Latinoamérica, y fue expulsado de Panamá por la fuerza.

A varios años de iniciado el diálogo entre Europa Occidental y Latinoamérica sobre la crisis de América Central, ha menguado el entusiasmo inicial sobre las posibilidades de una relación más intensa entre ambas regiones: "Una política sin

---

7) ver Lilia Bermúdez Torres, "Exitos y límites de la guerra de baja intensidad contra el sandinismo", en Centro Latinoamericano de Estudios Estratégicos, Boletín mensual, n.2, julio de 1990, pp. 3-7.

ilusiones", escribió Wolf Grabendorff, recogiendo la opinión de diversos especialistas (8). Si las relaciones económicas entre ambas regiones no parecen ofrecer grandes posibilidades, el estudio del caso centroamericano nos muestra que las relaciones políticas son aún más difíciles de afianzar. Un "rol internacional complementario, que permita a ambas regiones alcanzar sus aspiraciones mundiales" no parece perfilarse todavía (9).

Si América Latina desea diversificar sus relaciones internacionales y contrarrestar la presencia de Estados Unidos, debe evaluar las posibilidades reales que ofrece Europa Occidental, que no ha definido aún el papel que desea desempeñar para fines de siglo en el sistema internacional. Los europeos todavía no han tomado una posición clara respecto de su relación con Estados Unidos. Mientras así sea, no emprenderán una política activa frente a Latinoamérica.

---

8) en "Las relaciones de la Comunidad Europea con América Latina: una política sin ilusiones", en Foro Internacional, vol. 29, n.1, 1988.

9) Ver Francisco Orrego Vicuña, "Europa y América Latina: ¿Hacia un rol internacional complementario?", en Estudios internacionales, año 14, enero-marzo 1981, p.12.

## A P E N D I C E I

---

### COMUNICADO CONJUNTO FRANCO - MEXICANO

Desde hace varias semanas los gobiernos de México y Francia han venido llevando a cabo consultas sobre la situación en América Central. Como resultado de estas consultas han decidido emitir la siguiente Declaración Conjunta sobre la situación en El Salvador. El texto de esta Declaración está siendo entregado hoy mismo por los Representantes Permanentes de Francia y México ante la ONU al Presidente del Consejo de Seguridad, doctor Jorge Illueca, de Panamá, con el fin de que lo distribuya entre sus miembros.

#### Declaración conjunta mexicano-francesa sobre El Salvador

El Secretario de Relaciones Exteriores de México, señor Jorge Castañeda, y el Ministro de Relaciones Exteriores de Francia, señor Claude Cheysson, sostuvieron intercambios de opiniones en relación a la situación existente en América Central.

Ambos Ministros manifiestan la grave preocupación de sus Gobiernos por los sufrimientos del pueblo salvadoreño en la situación actual, que constituye una fuente de peligros potenciales para la estabilidad y la paz de toda la región, habida cuenta de los riesgos de internacionalización de la crisis.

En tal virtud, formulan la siguiente Declaración:

Convencidos que corresponde únicamente al pueblo de El Salvador la búsqueda de una solución justa y durable a la profunda crisis por la que atraviesa ese país, poniendo así fin al drama que vive la población salvadoreña,

Conscientes de su responsabilidad como miembros de la comunidad internacional e inspirándose en los Principios y Propósitos de la Carta de las Naciones Unidas,

Tomando en cuenta la extrema gravedad de la situación existente en El Salvador y la necesidad que tiene ese país de cambios fundamentales en los campos social, económico y político,

Reconocen que la Alianza del Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional y del Frente Democrático Revolucionario constituye una fuerza política representativa dispuesta a asumir las obligaciones y ejercer los derechos que de ello se derivan. En consecuencia es legítimo que la Alianza participe en la instauración de mecanismos de acercamiento y negociación necesarios para una solución política de la crisis.

Recuerdan que corresponde al pueblo salvadoreño iniciar un proceso de solución política global en el que será establecido un nuevo orden interno, serán reestructuradas las fuerzas armadas y serán creadas las condiciones necesarias para el respeto de la voluntad popular expresada mediante elecciones auténticamente libres y otros mecanismos propios de un sistema democrático.

Hacen un llamado a la comunidad internacional para que, particularmente dentro del marco de las Naciones Unidas, se asegure la protección de la población civil de acuerdo con las normas internacionales aplicables y se facilite el acercamiento entre los representantes de las fuerzas políticas salvadoreñas en lucha, a fin de que se restablezca la concordia en el país y se evite toda injerencia en los asuntos internos de El Salvador.

México, Secretaría de Relaciones Exteriores, Boletín informativo B-177, 28 de agosto de 1981.

## A P E N D I C E I I

---

### BREVES CONSIDERACIONES BIBLIOGRAFICAS SOBRE LAS RELACIONES ENTRE AMERICA LATINA Y EUROPA OCCIDENTAL

En 1986 fue publicada en Madrid la bibliografía más completa y actualizada hasta ese momento sobre las relaciones entre América Latina y Europa Occidental, entendidas éstas en su sentido más general <sup>(1)</sup>. Aproximadamente 1,800 obras, monografías de uno o varios autores, documentos oficiales, artículos de revistas especializadas o folletos, publicados entre 1958 y 1985, figuran en la bibliografía. Una somera apreciación de ella resulta interesante por las luces que arroja sobre el estudio de las relaciones europeo-latinoamericanas en el pasado reciente.

La primera observación, extraída de un recuento anual de las obras publicadas, deja ver que se ha estado escribiendo y publicando cada vez sobre el tema desde finales de los años sesenta. Esta progresión aparece con la lectura de las siguientes cifras <sup>(2)</sup>:

---

1) Ulrike Wolf, Bibliography of Western European-Latin American relations, Madrid, Instituto de Relaciones Europeo-Latinoamericanas (IRELA), 1986, Working Paper n.1, 207 pp.

2) se trata de un recuento personal. Estas cifras no son exactas porque algunas de las obras, reseñadas en varias entradas, fueron contadas más de una vez. El resultado, sin embargo, no se encuentra alterado.

AÑOS	NUMERO DE OBRAS
1960-1969	363
1970-1974	365
1975-1979	450
1980-1985	593

Entre 1980 y 1985 se publicaron 593 obras, es decir un 63% más de lo que se escribió en los años sesenta. Estas cifras muestran que el interés por las relaciones europeo-latinoamericanas se ha incrementado a partir de la década de los setenta, y acelerado a principios de los ochenta.

Destaca la reducida presencia de monografías de más de 50 páginas en la bibliografía: éstas no rebasan el 10% del número total de obras. Por otra parte, en los últimos años, tienden a predominar las obras colectivas, las compilaciones, coediciones y publicaciones de ponencias, coloquios y seminarios, es decir la reunión de diversos artículos bajo un solo título: se escribe más, pero no más extenso. Este fenómeno puede dar lugar a algunas hipótesis; que el tema es limitado, o que el interés es sólo relativo -podría demostrarse la estrecha relación entre el volumen de material escrito sobre un tema, por un lado, y el interés que suscita en el universo de los lectores. Arriesgando una hipótesis, ¿no podría significar que, para el caso de las

relaciones europeo-latinoamericanas, no existían suficientes

bases "reales" para elaborar obras de gran extensión? (3).

Un análisis temático de la bibliografía muestra que tres asuntos han captado el interés de una mayoría de los autores: el conflicto anglo-argentino de 1982, la presencia de la República Federal de Alemania en América Latina y la participación europea en el conflicto centroamericano que registra, él sólo, 121 entradas del índice. El autor de la bibliografía explica el elevado número de obras sobre la guerra de las Malvinas/Falklands por el impacto que tuvo en los medios de comunicación masivos y el interés que despertó de los dos lados del Atlántico. Sobre el número de estudios que analizan el papel de la RFA en América Latina comenta que "de todos los países europeos, la República Federal de Alemania ha establecido la red más extensa de relaciones a través de América Latina" (4). El interés por la crisis centroamericana proviene tanto de la importancia que cobró para la política exterior latinoamericana, como por sus implicaciones para las relaciones europeo-

---

3) existen temas "de moda", cuya existencia es difícil de justificar -es lo que podríamos definir como "explicación subjetiva" de la importancia que cobran esos temas-. Otros campos de estudio fundamentan su existencia a partir de hechos concretos (esta sería una "explicación objetiva"). Ejemplo de lo primero es, en el campo de la historia mexicana, la fascinación por Maximiliano de Habsburgo y su tiempo. Ejemplo de lo segundo sería el creciente interés de Occidente, en los años ochenta, por la soviología y el estudio de las sociedades islámicas: encontramos sus orígenes en la apertura soviética y en la irradiación del fundamentalismo islámico.

4) Ulrike Wolf, op. cit., p. ii.

latinoamericanas (5). Los temas principales de la bibliografía se refieren a hechos que tuvieron lugar en la primera mitad de la década de los ochenta. Más que tema de moda, las relaciones europeo-latinoamericanas se justificaban por el hecho de que los contactos entre las dos regiones, por diversas razones, habían aumentado.

A cinco años de publicada la bibliografía, cabría preguntarse si se ha mantenido el ritmo de publicación de obras dedicadas a las relaciones entre América Latina y Europa Occidental, a pesar de que ha sido patente cierto desencanto sobre las posibilidades que ofrecen. Esta tesis mostró que la crisis centroamericana, punto de encuentro entre las dos regiones, no dio inicio a un mayor dinamismo en las relaciones europeo-latinoamericanas. Quizás nuevos temas, como el quinto centenario de la travesía del Atlántico por Cristóbal Colón, o el establecimiento formal de bloques económicos en América del Norte, Sudamérica y Europa y su nueva interrelación mantengan el interés por el tema.

---

5) Heraldó Muñoz, investigador latinoamericano, estima que "la guerra entre Argentina y Gran Bretaña por las islas Malvinas, el conflicto centroamericano y la crisis de la deuda, entre otras situaciones, han puesto de relieve tanto la importancia de los esfuerzos por discernir los factores que afectan la conducta exterior de los Estados de la región, así como la necesidad de acometer análisis permanentes, serios y bien fundados acerca de las políticas exteriores de América Latina y el Caribe", en "El estudio de las políticas exteriores latinoamericanas: temas y enfoques dominantes", en Estudios internacionales, n.80, oct-dic. 1987, p.407.

## B I B L I O G R A F I A

### I.- Documentos oficiales

- Comisión de las Comunidades Europeas, **Aspects régionaux des relations avec l'Amérique Latine**, Bruselas, 1970, 18.269/XI/70-F.
- \_\_\_\_\_, **Ayuda pública al desarrollo de las Comunidades Europeas y de sus Estados miembros**, Bruselas, mayo de 1988, DE/57.
- \_\_\_\_\_, **Europa en cifras**, Luxemburgo: Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas, 1988.
- \_\_\_\_\_, "Recent trends in trade between the European Community and Latin America", en **Eurostat News**, n.1, 1985.
- \_\_\_\_\_, **Guidelines for the strengthening of relations between the Community and Latin America**, Bruselas, 6 de abril de 1984, COM(84) 105.
- \_\_\_\_\_, **Relaciones Comunidad Europea/Latinoamérica**, Bruselas, dic. de 1989, ES/96/X/90.
- \_\_\_\_\_, **Steps to European unity; Community progress to date: a chronology**, Luxemburgo: Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas, 1985.
- \_\_\_\_\_, **Technical annex to the Commission communication to the Council on "Guidelines for the strengthening of relations between the Community and Latin America"**, Bruselas, 6 de abril de 1984, COM(84) 105 final/Annex.
- Comisión Económica para América Latina, **Hacia la coordinación de la política comercial de América Latina. Las relaciones con la Comunidad Económica Europea. Análisis y recomendaciones del grupo de consultores convocado por la Secretaría**, Santiago de Chile: CEPAL, 1962.
- Consejo de las Comunidades Europeas, **Conclusiones del Consejo y de los Representantes de los Gobiernos de los Estados miembros sobre las relaciones entre la Comunidad Europea y América Latina**, Bruselas, 1987.

- \_\_\_\_\_ , Documentos relativos a la adhesión del Reino de España y de la República Portuguesa a las Comunidades Europeas, Bruselas, s.f. 3 vol.
- Delegación para América Latina de la Comisión de las Comunidades Europeas, México y la Comunidad Europea, Caracas, Servicio de Prensa e Información, s.f.
- \_\_\_\_\_ , Sistema de Preferencias Generalizadas; exportar a Europa, Caracas: Servicio de Prensa e Información, 1986.
- Estados Unidos de América, Departamento de Estado, The Contadora Process, s.f.
- México, Secretaría de Relaciones Exteriores, Dirección General de Relaciones Económicas Multilaterales, Relaciones entre Centroamérica y la Comunidad Económica Europea; problemas y perspectivas de cooperación, 1988.
- Parlamento Europeo, Ponencia hecha en nombre de la Comisión de Relaciones Económicas Exteriores sobre el estado actual de las relaciones económicas entre la Comunidad Europea y América Latina, por M. Giovanni Boano, 3 de febrero de 1976, 469/75/rev.
- Reflexiones sobre las relaciones entre la América Latina y la Comunidad Europea, Bruselas: documento preparado por el GRULA de Bruselas en enero de 1987.
- Sistema Económico Latinoamericano, Secretaría Permanente, América Latina en la economía mundial: problemas y perspectivas, Caracas: SELA, 1986, SP/CL/XII.0/DT n.5.

## II.- Monografías

- Aglion, Raoul, **Les ennemis du général de Gaulle aux Etats-Unis**, 1990, mimeo (ponencia presentada en las jornadas internacionales organizadas por el Instituto Charles de Gaulle).
- Allen, David y Paul Byrne, "Multilateral decision-making and implementation: the case of the European Community", en Steve Smith y Michael Clarke (ed.), **Foreign policy implementation**, Londres: George Allen & Unwin, 1985.
- Ashoff, Guido, **América Latina y la Comunidad Europea: balance y perspectivas de las relaciones económicas**, Caracas: Delegación para América Latina de la Comisión de las Comunidades Europeas, 1982.
- \_\_\_\_\_, **La cooperación para el desarrollo entre la Comunidad Europea y América Latina: experiencias y perspectivas**, Madrid: IRELA, 1989.
- Balassa, Bela, **The first year of socialist government in France**, Washington: American Enterprise Institute for Public Policy Research, 1982.
- Barry, Tom, y Deb Preusch, **The softwar; the uses and abuses of U.S. economic aid in Central America**, Nueva York: Grove Press, 1988.
- Blachman, Morris J. y William M. Leogrande, **Confronting revolution; security through diplomacy in Central America**, Nueva York: Pantheon Books, 1986.
- Bodemer, Klaus, **El margen de maniobra de la Comunidad Europea hacia América Latina**, Madrid: IRELA, 1987, Documento de trabajo n.5.
- Bourdillat, Nicole, "La politique latinoaméricaine de la France", en Institut d'Etudes Européennes, **La Communauté Européenne et l'Amérique Latine**, Bruselas: Université de Bruxelles, 1981.
- Bourrinet, Jacques, y Maurice Torrelli, **Las relaciones exteriores de la Comunidad Económica Europea**, México, D.F.: Fondo de Cultura Económica, 1989.
- Cerny, Philip G. (y) Martin A. Schain, **Socialism, the State and public policy in France**, Londres: Frances Pinter, 1985.
- Cot, Jean Pierre, **A l'épreuve du pouvoir; le tiers mondisme, pour quoi faire?**, París: Seuil, 1984.

- Covillers, Corinne, **Y a-t-il une politique extérieure des Communautés Européennes?**, París: Presses Universitaires de France, 1987.
- Chiti-Batelli, Andrea, **La politica estera della Federazione europea; integrazione latinoamericana e unità europea**, Roma: Presso l'Autore, 1973.
- Durán, Esperanza, **European interests in Latin America**, Londres: Routledge & Kegan Paul, 1985, Chatham House Papers n.28.
- Duverger, Maurice, **La Cinquième République**, París: Presses Universitaires de France, 1963.
- Estièvenart, Georges, **Un plan de coopération CEE - Amérique Centrale**, 1983, inédito.
- Falk, Rainer, **Die heimliche Kolonialmacht; Bundesrepublik und Dritte Welt**, Colonia: Pahl-Rugenstein, 1985.
- Figueroa, Bruno et al., **Les zones exemptes d'armes nucléaires et les zones de paix en mer**, París: Ecole Nationale d'Administration, julio de 1988, doc. de seminario n.15.
- Flores Olea, Victor (ed.), **Relación de Contadora**, México, D.F.: Secretaría de Relaciones Exteriores y Fondo de Cultura Económica, 1988.
- France-Libertés, **Fondation France-Liberté**, s.f.
- Fundación Friedrich Ebert, **Relaciones económicas entre América Latina y la Comunidad Económica Europea**, Madrid: FFE, 1988.
- Gleich, Albrecht von, (coord.), **The political and economic relations between Europe and Latin America in view of the southern enlargement of the European Community due to the entry of Spain and Portugal**, Hamburgo: Instituto de Estudios Iberoamericanos, 1983, Documento de trabajo n.20.
- Goñi, José, **Bilateral development assistance to Central America; evolution of donor and recipient countries**, Estocolmo: Universidad de Estocolmo, Instituto de Estudios Latinoamericanos, 1988.
- Grabendorff, Wolf, y Riordan Roett (comp.), **América Latina, Europa Occidental y Estados Unidos; ¿un nuevo triángulo atlántico?**, Buenos Aires: Grupo Editor Latinoamericano, 1984.
- \_\_\_\_\_, "Brazil and West Germany: a model for First world-Third world relations?", en Wayne A. Selcher (ed.), **Brazil in the international system: the rise of a middle power**, Boulder, Co.: Westview Press, 1981.

- Grosser, Alfred, **La politique extérieure de la Cinquième République**, París: Seuil, 1965, Col. Jean Moulin.
- \_\_\_\_\_, **La Quatrième République et sa politique extérieure**, París: Armand Colin, 1961.
- \_\_\_\_\_, **Les occidentaux; les pays d'Europe et les Etats-Unis depuis la guerre**, París: Fayard, 1978.
- Hartmann, Hans -Joachim, y Jürgen Westphalen, **América Latina y la Comunidad Económica Europea; nuevas bases de cooperación**, Hamburgo: Ubersee-Verlag, 1965.
- Hassner, Pierre, **Post-scriptum interrogatif, relativiste et super-structurel**, Informe para el coloquio "Equilibrios globales y configuraciones regionales: los nuevos centros de poder en la dinámica de las relaciones internacionales", París, junio de 1979.
- Hennig, Otfried, "Western Europe and Central America", en Jiri Valenta (y) Esperanza Durán, **Conflict in Nicaragua; a multidimensional perspective**, Boston: Allen y Unwin, 1987.
- Hilton, Stanley E., "América Latina y Europa Occidental, 1880-1945: la dimensión política", en Wolf Grabendorff y Riordan Roett (comp.), **América Latina, Europa Occidental y Estados Unidos; ¿Un nuevo triángulo atlántico?**, Buenos Aires: Grupo Editor Latinoamericano, 1984.
- Hoffmann, Stanley, "L'ordre international", en Madeleine Grawitz y Jean Leca, **Traité de science politique**, París: Presses Universitaires de France, 1985, vol. 1.
- Holbraad, Carsten, **Las potencias medias en la política internacional**, México, D.F.: Fondo de Cultura Económica, 1989.
- Instituto Italo-Latinoamericano, **Relaciones económicas entre la Comunidad Europea y América Latina**, Roma: Prensas Tipográficas Aziende, 1974.
- Instituto de Relaciones Europeo-Latinoamericanas, **La constitución del Parlamento Centroamericano y la experiencia europea**, Madrid: IRELA, 1989, Informe de Conferencia n.2/89.
- July, Serge, **Les années Mitterrand**, París, Grasset, 1986.
- Keohane, Robert O. y Joseph S. Nye, **Power and interdependence; world politics in transition**, Boston y Toronto: Little, Brown and Co., 1977.
- Lattre, André de, **Les finances extérieures de la France**, París: Presses Universitaires de France, 1959.

- Lietaer, Bernard, **L'Amérique Latine et l'Europe, demain: le rôle des multinationales européennes dans les années 80**, Bruselas: Presses Universitaires de France, 1979.
- Loaeza, Soledad, **La visita del General De Gaulle a México; el desencuentro franco-mexicano**, 1990, inédito.
- Manceron, Claude y Bernard Pingaud, **François Mitterrand; l'homme, les idées, le programme**, París: Flammarion, 1981.
- Mitterrand, François, **Aquí y ahora**, 3a. ed., Madrid: Argos-Vergara.
- \_\_\_\_\_, **Réflexions sur la politique extérieure de la France**, París: Fayard, 1986.
- Monnet, Jean, **Memorias**, Madrid: Siglo XXI de España, 1985.
  - Offroy, Raymond, "Le Général de Gaulle et le Mexique", en Institut du Droit de la Paix et du Développement y Institut Charles de Gaulle, **De Gaulle et le Tiers monde**, París: A. Pedone, 1984.
- Orrego Vicuña, Francisco, **América Latina: ¿Clase media de las naciones?**, Santiago: Instituto de Estudios Internacionales de la Universidad de Chile, 1979.
- Parti Socialiste, **Projet socialiste pour la France des années 80**, París: Club Socialiste du Livre, 1980.
- Pascallon, Pierre, "Les aspects économiques de la politique tiers-mondiste du Général de Gaulle de 1962 a 1969", en Institut du Droit de la Paix et du Développement y Institut Charles de Gaulle, **De Gaulle et le Tiers monde**, París: A. Pedone, 1984.
- Pierre, Andrew J. (ed.), **Third world instability; Central America as a European-American issue**, Washington: Council on Foreign Relations, 1985.
- Price, Don K. y Robert H. Evans, **Political transitions and foreign affairs in Britain and France; their relevance to the United States**, Boston: United Press of America, 1986, Papers on presidential transitions in foreign policy.
- Reynaud, Paul, **La politique extérieure du gaullisme**, París: Julliard, 1964.
- Robin, Gabriel, **La diplomatie de Mitterrand, ou le triomphe des apparences, 1981-1985**, París: Ed. de la Bièvre, 1985.

- Rouquié, Alain, "Para mudar as Relações internacionais; o teste latino-americano", en **O novo socialismo frances e a America Latina**, Coloquio organizado por Fernando Henrique Cardoso y Hélió Trindade, Rio de Janeiro, Paz e terra, 1982.
- Rosenau, James N., **The study of global interdependence; essays on the transnationalization of world affairs**, Londres: Frances Pinter, 1980.
- Roy, Maurice Pierre, **La CEE et le Tiers Monde (hors Convention de Lomé)**, París: La Documentation Française, 1984.
- Safford, Frank, "Trade (1810-1940)", en Helen Delpar (ed.), **Encyclopedia of Latin America**, Nueva York, Mc. Graw Hill, 1974.
- Singer, J. David, "The global system and its subsystems: a developmental view", en James N. Rosenau, **Linkage politics; essays on the convergence of national and international systems**, Nueva York: The Free Press, 1969.
- Székely, Gabriel, **La economía política del petróleo en México, 1976-1982**, México, D.F.: El Colegio de México, 1983.
- Tanner, Fred, **From Europe to Central America: regional cooperation and peace processes**, IRELA, 1989, Documento de Trabajo n.15.
- Ulrike, Wolf, **Bibliography of Western European-Latin American relations**, Madrid: IRELA, 1986.
- Uribe, Armando, "Le Général de Gaulle et l'Amérique Latine", en Institut du Droit de la Paix et du Développement y Institut Charles de Gaulle, **De Gaulle et le Tiers monde**, París: A. Pedone, 1984.
- Valenta, Jiri, y Esperanza Durán, **Conflict in Nicaragua; a multidimensional perspective**, Boston: Allen & Unwin, 1987.
- Weckmann Muñoz, Luis, **Las relaciones entre México y la Comunidad Europea**, abril de 1987.
- Westphalen, Jürgen, **América Latina y Europa; problemas de actualidad**, Hamburgo: Ubersee-Verlag, 1971.

### III.- Artículos

- Allen, David y Michael Smith, "Europe, the United States and the Middle East: a case study in comparative policy making", en **Journal of Common Market Studies**, vol.22, n.2, dic. de 1983.
- Arias Calderón, Ricardo, "The Christian Democrats and Latin America; the fight-for democracy", en **Caribbean Review**, vol.11 n.2, 1982.
- Beinhardt, Gerd, "El papel de Europa en Centroamérica: desarrollo de la cooperación de la Comunidad Económica Europea-Centroamérica", en **Cuadernos Semestrales**, n.18, segundo semestre de 1985.
- Bonnier, Sylvie, "Le pétrole dans les relations commerciales franco-mexicaines", en **Problèmes d'Amérique Latine**, n.70, dic. de 1983.
- Brezinski, Zbigniew, "The future of Yalta", en **Foreign Affairs**, vol.63, n.2, invierno 1984-1985.
- Canela, Silvia María, "Por qué no comerciamos más con Europa? Proteccionismo y discriminaciones de la Comunidad", en **Nueva Sociedad**, n.85, sept-oct. de 1986.
- Carrillo Arronte, Ricardo, "Relaciones Europa Comunitaria-América Latina; comprensión a las aspiraciones latinoamericanas", en **Le Monde Diplomatique en español**, sept-oct. de 1986.
- De Porte, A. W., "France's new realism", en **Foreign Affairs**, vol. 63 n.2, invierno 1984-1985.
- "Diez años de diálogo euro-árabe", en **Al 'Arabí**, n.26, nov-dic. de 1984.
- "El Salvador, vers une solution négociée? La déclaration franco-mexicaine et les réactions internationales", en **Problèmes d'Amérique Latine**, n.62, 4o. trimestre de 1981.
- Estièvenart, Georges, "Notes sur la coopération européenne avec l'Amérique Centrale", en **Cahiers des Amériques Latines**, nueva serie, n.1, primavera 1985.
- Feld, Werner, "Diplomatic behavior in the European Community: milieus and motivations", en **Journal of Common Market Studies**, vol.11, n.1, sept. de 1972.

- Foucher, Michel, "Les Antilles, îles de la Méditerranée d'Amérique; présentation géopolitique", en **Problèmes d'Amérique Latine**, n.71, 1er. semestre de 1984.
- "The French connection; two views of their Latin American policy", interviews by Barry B. Levine, [Alain Rouquié y François Bourricaud], en **Caribbean Review**, v.11, n.2, 1982.
- Gorce, Paul Marie de la, "La politique extérieure de la France; entre l'atlantisme et le tiers-mondisme", en **Politique étrangère**, vol.48, n.4, 1983.
- Grabendorff, Wolf, "América Latina y Europa. Esperanzas y desafíos", en **Nueva Sociedad**, n.85, sept-oct. de 1986.
- \_\_\_\_\_, "Las relaciones entre América Latina y Europa Occidental: actores nacionales, transnacionales, objetivos y expectativas", en **Foro Internacional**, vol.23, n.1, julio-sept. de 1982.
- Hermet, Guy, "Amérique Centrale et zone Caraïbe: espoir ou cataclysme?", en **Politique étrangère**, n.1, marzo de 1981.
- \_\_\_\_\_, "Política francesa en América Latina", en **Foro Internacional**, vol.26, n.3 (103), 1986.
- Holland, Martin, "Three approaches for understanding European political co-operation: a case study of EC-South African policy", en **Journal of Common Market Studies**, vol.25, n.4, junio de 1987.
- Holsti, K. J., "A new international politics? Diplomacy in complex interdependence", en **International Organization**, vol. 32, primavera 1978.
- Hübener, Karl-Ludolf, "The Socialist International and Latin America; problems and possibilities", en **Caribbean Review**, vol.11 n.2, 1982.
- Huntzinger, Jacques, "La politique extérieure du Parti Socialiste", en **Politique étrangère**, n.1, marzo de 1982.
- Insulza, José Miguel, "Europa, Centroamérica y la Alianza Atlántica", en **Cuadernos Semestrales**, n.18, segundo semestre de 1985.
- \_\_\_\_\_, "¿Qué espera América Latina de Europa Occidental?", en **Nueva Sociedad**, n.85, sept-oct. de 1986.
- Kaiser, Karl, "The interaction of regional subsystems: some preliminary notes on recurrent patterns and the role of superpowers", en **World Politics**, n.21, octubre de 1968.

- Kaufman, Suzan, "Carter, Reagan et l'Amérique Centrale", en **Politique étrangère**, vol.47, n.2, 1987.
  
- Lambert, Denis-Clair, "Amérique Latine/Europe; le plafonnement des échanges", en **Problèmes d'Amérique Latine**, n.64, abril de 1982.
  
- Lambert, John, "The Cheshire cat and the pond: EEC and the Mediterranean area", en **Journal of Common Market Studies**, vol.10, n.1, sept. de 1971.
  
- Moisi, Dominique, "French foreign policy; the challenge of adaptation", en **Foreign Affairs**, vol.67, n.1, otoño 1988.
  
- Montaner, Carlos Alberto, "The mediation of the Socialist International; inconsistency, prejudice and ignorance", en **Caribbean Review**, vol.11 n.2, 1982.
  
- Moreno Melchor, Mario, "La posibilidad de un acuerdo preferencial tipo Lomé, entre la CEE y Centroamérica", en **Cuadernos Semestrales**, n.18, segundo semestre de 1985.
  
- Muñoz, Heraldo, "El estudio de las políticas exteriores latinoamericanas: temas y enfoques dominantes", en **Estudios Internacionales**, n.80, oct-dic. de 1987.
  
- Needler, Martin C., "Hegemonic tolerance; international competition in the Caribbean and Latin America", en **Caribbean Review**, vol.11, n.2, 1982.
  
- Nerlich, Uwe, "Western Europe's relations with the United States", en **Daedalus**, vol.108, n.1, nov. de 1989.
  
- Orrego Vicuña, Francisco, "Europa y América Latina: ¿Hacia un rol internacional complementario?", en **Estudios Internacionales**, n.53, enero-marzo de 1981.
  
- Pardalis, Anastasia, "European political co-operation and the United States", en **Journal of Common Market Studies**, vol.25, n.4, junio de 1987.
  
- Pastor, Robert, "El gobierno de Reagan y América Latina; la búsqueda implacable de seguridad", en **Foro Internacional**, vol.27, n.105, jul-sept. de 1986.
  
- Paz Zamora, Jaime, "Cómo nos ven, cómo los vemos. Las relaciones entre Europa y América Latina", en **Nueva Sociedad**, n.85, sept-oct. de 1986.

- Piñol I Rull, Joan, "La política española hacia Centroamérica 1976-1987: consideraciones globales, en **Afers Internacionals**, n. 12-13, 1988.
- Rico F., Carlos, "El socialismo europeo, la alianza atlántica y Centroamérica: ¿una historia de expectativas frustradas?", en **Foro Internacional**, vol.29, n.2, oct-dic. de 1988.
- Rojas, Francisco, y Edelberto Torres-Rivas, "Documento base de la reunión: nuevas formas de cooperación Europa-Centroamérica", en **Cuadernos Semestrales**, n.18, segundo semestre de 1985.
- Segovia, Rafael, "Política exterior, egoísmo nacional", en **Razones**, n.47, octubre-noviembre 1981.
- Serre, Françoise de la, "The Community`s Mediterranean policy after the second enlargement", en **Journal of Common Market Studies**, vol.19, n.4, junio de 1984.
- Spoerer, Sergio, "La diplomacia informal; América Latina-Europa y los organismos no gubernamentales", en **Nueva Sociedad**, n.90, 1987.
- Strange, Susan, "International relations and organizations", en **International Affairs**, vol.53, n.2, abril de 1977.
- Tanner, Frederick, "Relaciones euro-latinoamericanas; ¿una nueva era de cooperación?", en **Revista occidental**, n.5, 1985.
- \_\_\_\_\_, "Un nuevo aspecto en la solución del conflicto en América Central: Europa y Contadora", en **Cuadernos semestrales**, n.18, segundo semestre de 1985.
- Tatu, Michel, "La position française: les difficultés d'etre un bon 'latino'", en **Politique étrangère**, vol.47, n.2, 1982.
- Thérien, Jean Philippe, "Canadá y el régimen internacional de la ayuda", en **Foro Internacional**, vol.30, n.2, oct-dic de 1989.
- Tollison, Robert D. y Thomas D. Willett, "Power, politics, and prosperity: alternative views of economic interdependence", en **Annals**, American Academy of Political Science, n.460, marzo de 1982.
- Van Klaveren, Alberto, "Europa y la democratización de América Latina", en **Nueva Sociedad**, n.85, sept-oct. de 1986.