



ESTUDIOS INTERNACIONALES
DE LA
COMPLUTENSE

ISSN: 1575-7056

Depósito legal: M-34308-1999

ESTUDIOS INTERNACIONALES
DE LA
COMPLUTENSE

Volumen 11 - 2009 / nº 2
2º semestre (julio-diciembre)

**SECCIÓN DPTAL. DE DERECHO INTERNACIONAL PÚBLICO Y
RELACIONES INTERNACIONALES**



Facultad de Ciencias de la Información
Universidad Complutense de Madrid

ESTUDIOS INTERNACIONALES DE LA COMPLUTENSE

Revista semestral editada por la Sección Departamental del Departamento Interfacultativo de
Derecho Internacional Público y Relaciones Internacionales (Estudios Internacionales)

DIRECTOR

Dr. RAFAEL CALDUCH CERVERA. Catedrático. UCM

CONSEJO DE REDACCIÓN

Dr. ROGELIO ALONSO PASCUAL. Profesor Titular. Universidad Rey Juan Carlos
Dra. CONCEPCIÓN ANGUITA OLMEDO. Profesora Contratada Doctora de Relaciones Internacionales. UCM
Dra. DELIA CONTRERAS. Profesora Contratada Doctora de Relaciones Internacionales. Universidad San Pablo CEU
D. ALFREDO CRESPO ALCÁZAR. Investigador de la Fundación Iberoamérica-Europa.
Dra. MERCEDES HERRERO DE LA FUENTE. Profesora de Periodismo Internacional. U. Antonio de Nebrija
Dr. JOSE LUIS NEILA HERNÁNDEZ. Profesor de Historia. Universidad Autónoma de Madrid
Dr. JOSE MARÍA PEREDO POMBO. Profesor de la Universidad Europea de Madrid

CONSEJO CIENTÍFICO

Dr. NAJIB ABU-WARDA. Profesor Titular de Relaciones Internacionales. UCM
Dra. PAZ ANDRES SÁINZ DE SANTAMARÍA. Catedrática de Dº Internacional Público. Universidad de Oviedo
Dra. ESTHER BARBÉ IZUEL. Catedrática de Relaciones Internacionales. Universidad Autónoma de Barcelona
Dr. ALEJANDRO CHANONA BURGUETE. Presidente de la AMEI. Profesor de la Universidad Nacional de México
Dr. JUAN EMILIO CHEYRE. Doctor por la UCM. General del Ejército de Chile
Dr. ARTURO CONTRERAS POLGATTI. Oficial del Estado Mayor del Ejército de Chile. Doctor en Estudios Americanos. Universidad de Santiago
Dr. JOSÉ ESTEVES PEREIRA. Catedrático de Ciencia Política. Universidad Nova de Lisboa. Portugal
Dra. JEANNETTE IRIGOIN-BARRENNE. Directora del Instituto de Estudios Internacionales. Universidad de Chile
Dr. CARLOS JIMÉNEZ PIERNAS. Catedrático de Dº Internacional Público. Universidad de Alcalá de Henares
Dr. FELIPE MARAÑA MARCOS. Profesor Titular de Relaciones Internacionales. UCM
Dra. MARÍA FUENCISLA MARÍN CASTÁN. Profesora Titular de Relaciones Internacionales
Directora de la Sección Departamental. UCM
Dr. JUAN CARLOS PEREIRA CASTAÑARES. Catedrático de Historia Contemporánea. UCM
Dra. MARÍA JOSÉ PÉREZ DEL POZO. Profesora Contratada Doctora de Relaciones Internacionales. UCM
Dra. DOLORES RUBIO GARCÍA. Profesora Contratada Doctora de Relaciones Internacionales. UCM
Dr. MODESTO SEARA VÁZQUEZ. Rector de la Universidad Tecnológica de la Mixteca. México.
Dra. SOLEDAD SEGOVIANO MONTERRUBIO. Profesora de Relaciones Internacionales. UCM
Dr. JORGE JOSÉ TORRES. Director del Instituto para la Integración y el Desarrollo Latinoamericano (IDELA/UNT)
Universidad Nacional de Tucumán

ESTUDIOS INTERNACIONALES DE LA COMPLUTENSE es una revista que está incluida en el Catálogo Latindex (nº de registro del Instituto y Estudios Documentales sobre Ciencia y Tecnología –antes CINDOC- 547447) y en el Catálogo de la Biblioteca Nacional de España.

ESTUDIOS INTERNACIONALES DE LA COMPLUTENSE es una revista semestral que publica dos números al año, junio y diciembre. La revista no se hace responsable de las opiniones de los autores vertidas en los Estudios. ESTUDIOS INTERNACIONALES DE LA COMPLUTENSE tiene como objetivos científicos ampliar los conocimientos sobre temas internacionales, conjugando las aportaciones de diversas áreas científicas: Relaciones Internacionales, Economía, Derecho, Historia y Ciencias de la Información, además de facilitar la utilización de los métodos y técnicas de análisis e información internacionales.

Sección Dptal. de Dº Inter. Público y RR.II
Facultad de CC. de la Información. Planta 2ª Despacho 225-2
Avda. de la Complutense s/nº. 28040 Madrid
Teléfono: 91-394 20 68. Telf/Fax: 91- 394 21 91
Web: <http://www.ucm.es/info/sdrelint>
Recepción de estudios: María José Pérez del Pozo, mjperezp@ccinf.ucm.es

NORMAS PARA LA PRESENTACIÓN DE ORIGINALES

Los artículos enviados para su publicación en *ESTUDIOS INTERNACIONALES DE LA COMPLUTENSE* deberán cumplir las normas que se enumeran a continuación:

- ◆ Los estudios deberán ser originales e inéditos y no debe estar comprometida su publicación en otro medio. La publicación de Estudios está abierta a especialistas nacionales y extranjeros.

- ◆ Los estudios tendrán un mínimo de quince y un máximo de veinticinco páginas, incluyendo gráficos, cuadros, notas a pie y bibliografía, escritas en DIN A 4, con letra tipo Times New Roman de cuerpo 12, con interlineado sencillo y los siguientes márgenes: 2,5 cm. (superior e inferior), 2,5 cm. (el interior) y 2 cm. (el exterior). Las ilustraciones que se presenten no podrán suponer más de un 10% del estudio.

- ◆ En la primera página se indicará: título del Estudio, nombre y apellidos del autor o autores, dirección, teléfono, fax y correo electrónico, así como la filiación institucional del autor y la forma en que desea que aparezca. Se debe incluir también un breve curriculum vitae.

- ◆ Todos los artículos deberán incluir un resumen del contenido en español y en inglés o francés, que no excederá de 15 líneas. Además, deberá señalar las palabras clave –sin justificar en el margen, separadas por comas y en mayúsculas- con las que clasificar el Estudio.

- ◆ Cuando haya que reproducir gráficos, éstos deberán estar acompañados de los datos que sirven de base para su diseño. Todos los gráficos deben estar numerados correlativamente, llevar título y la fuente correspondiente. Los mismos requisitos son aplicables para cuadros y tablas. En el texto se deberá indicar la referencia concreta acerca del lugar en el que debe incluirse el gráfico, el cuadro o la tabla.

- ◆ Las notas irán siempre a pie de página, escritas en letra tipo Times New Roman de cuerpo 10. Las notas a pie de página y las referencias bibliográficas tendrán el siguiente formato:

* LIBROS: APELLIDOS del autor (en mayúsculas) y nombre (en minúsculas): *Título del libro* (en cursiva), lugar de edición, editorial, año y páginas. Ejemplo: CALDUCH CERVERA, Rafael: *La Dinámica de la Sociedad Internacional*, Madrid, Centro de Estudios Ramón Areces, 1993, p. 221.

* ARTICULOS: APELLIDOS del autor (en mayúsculas) y nombre (en minúsculas): “Título del artículo” (entre comillas), *nombre de la revista* (en cursiva), número, fecha, páginas. Ejemplo: ANGUITA OLMEDO, Concepción: “Gibraltar. Cuatro décadas de avances y retrocesos: El último pacto anglo-español”, en *Revista Estudios Internacionales de la Complutense*, vol. 2, 2000, nº 1, pp. 29-51.

* Cuando la referencia proceda de Internet deberá citarse la página Web completa, incluyendo la fecha de la última consulta realizada por el autor.

- ◆ Los Estudios se entregarán en Word, en la sede de la revista, o vía e-mail a la siguiente dirección: **mjperezp@ccinf.ucm.es**

- ◆ Las reseñas tendrán un mínimo de página y media y un máximo de tres páginas, escritas de acuerdo con las normas especificadas anteriormente.

- ◆ Las siglas irán acompañadas del nombre completo la primera vez que se citen en el texto, y entre paréntesis. Ejemplo: PNUD (Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo).

- ◆ Recepción y aceptación de originales: Los originales cuya publicación vaya destinada al número 1, primer semestre, deberán entregarse hasta el 30 de abril. Los originales cuya publicación vaya destinada al número 2, segundo semestre, deberán entregarse hasta el 31 de octubre. La selección y evaluación de los estudios correrá a cargo del Consejo Científico, revisión de pares, en función de los objetivos establecidos y siguiendo los criterios de interés y calidad científica. En el caso de los trabajos aceptados, queda entendido que sus autores ceden a la Sección Departamental de D.I.P.y RR.II los derechos de publicación y reproducción parcial o total de sus aportaciones. Los estudios que no se ajusten a las exigencias de calidad determinadas por el Consejo serán desestimados.

- ◆ La revista no se compromete a la devolución de los originales no solicitados expresamente.

- ◆ Los libros y revistas científicas enviados a la Sección Departamental cuyo contenido se adecue a los objetivos de *Estudios Internacionales de la Complutense* serán incluidos en la sección de Libros Recibidos.

I. ESTUDIOS

- El liderazgo de David Cameron: modernización del Partido Conservador y radicalización de su euroescepticismo. ¿Una contradicción? (II)**
Alfredo Crespo Alcázar 9
- Información y política exterior en la transición española. La figura del corresponsal diplomático**
Juan Manuel Fernández Fernández-Cuesta 25
- Del transnacionalismo a la transculturación**
Bárbara Fernández García 51
- Desarrollo y política exterior: el cambio de paradigma en la Argentina de 1960**
Pablo de San Román 75
- Conveniencia y competencia. El lugar de Venezuela en las agendas externas de Argentina y Brasil en el período 2003-2007**
María Alejandra Torres y Miguel Agustín Torres 91

II. BIBLIOGRAFÍA

II.1. RECENSIONES

- El populismo en América Latina: ¿pasado o presente?**
Alfredo Crespo Alcázar y María Victoria Almonte 111
- Al-itihad al-urubi wa al-durus al-mustafada a'rabyan (La Unión Europea y la inferencia de las lecciones desde la percepción árabe)¹ Hassan Nafi'a**
Markaz Dirasat Al-wahda Al-arabya 115

II.2. LIBROS CIENTÍFICOS

El liderazgo de David Cameron: modernización del Partido Conservador y radicalización de su euroescepticismo. ¿Una contradicción? (II)

Alfredo Crespo Alcázar

Investigador Principal de la Fundación Iberoamérica Europa (FIE)
Investigador Agregado del Instituto de Estudios Riojanos (IER)

PARTIDO CONSERVADOR, UNIÓN EUROPEA, DAVID CAMERON,
TRATADO DE LISBOA, PARTIDO LABORISTA, PARLAMENTO
EUROPEO

Resumen

El Partido Conservador británico está cerca de retornar al gobierno de Reino Unido tras trece años en la oposición. El mensaje tory, centrado en la revolución social, suscita interrogantes (e incluso dudas sobre su veracidad) a la vez que supone el principal cambio con respecto a los años de ejecutivo de Thatcher y, en menor medida, de John Major. En lo referido a la cuestión de la relación con la Unión Europea (UE), ésta ha seguido la corriente iniciada en los ya lejana década de los ochenta para radicalizarse, hasta tal punto que podemos decir que bajo un gobierno de Cameron, Reino Unido será más socio incómodo que nunca. El primer paso ya se ha dado con la retirada tory del Partido Popular Europeo, medida que ha suscitado críticas a favor dentro del partido pero también en contra, especialmente, aunque no sólo, del Labour Party, y de aquellos sectores que la perciben como insuficiente y exigen que se den los pasos precisos para el abandono definitivo. Mientras tanto, Cameron ha optado por conceptos como renegociación y repatriación de poderes que en ningún caso ocultan su disconformidad con el rumbo de la UE, especialmente tras la ratificación checa del Tratado de Lisboa.

CONSERVATIVE PARTY, EUROPEAN UNION, DAVID CAMERON,
TREATY OF LISBOA, LABOUR PARTY, EUROPEAN PARLIAMENT

Abstract

The Conservative Party is close to go back to the UK government after 13 years of Official Opposition. The message from the Tories, centred in social revolution, rouses questions (and even doubts about the veracity) at the same time that it implies the main change with respect to the years of government of Thatcher, and to a less extend, to those of John Major. Concerning the question to the relation with the European Union, this has followed the trend started in the already far eighties to get more radical, to such an extent that we can say that under a government of Cameron, UK will be more an uncomfortable fellow than ever. The first step is already given with the Tory's departure from the European Popular party, measure that has raised critics in favour within the party but also against, especially, although not only, from the Labour Party, and from those sectors which see it as insufficient and demand the precise steps to be given for the definitive abandon. Meanwhile, Cameron has chosen for concepts such as renegotiation and repatriation of powers which in any case hide his disagreement with the course of the EU, especially after la Czech ratification of Lisboa Treaty.

Sumario

I. Introducción.-II. Recapitulando sobre la política tory hacia la UE.- III. Las elecciones europeas de junio: ¿apoyo al discurso tory (hacia la UE) o rechazo a las políticas de Brown?.- IV. La unión europea: un escenario que será problemático para Londres y para Bruselas.-V. El referéndum. El reto inmediato y el estado de la cuestión.-VI. Referéndum, conferencia anual y modernización del partido. VII. Conclusiones

I. Introducción

Detrás del mantra “más individuo, menos Estado”, el compromiso de Cameron es centrista y moderado, alguien que se ha desembarazado de la sombra de Margaret Thatcher¹.

¹ Editorial de *El País*, titulado “Centrista Cameron”, 11 de octubre de 2009.

Como sucediera en la conferencia anual de 2008, los tories afrontaron la de 2009 como los grandes favoritos de cara a las elecciones de 2010. A ello se unía el hecho de que el Labour Party, y en particular el Primer Ministro, no habían tenido un buen año, ni a nivel interno (las divisiones siguieron su curso, aunque sin cuestionar el liderazgo de Gordon Brown con el vigor del anterior curso político), ni externo (la opinión pública británica les dio la espalda como mostraron los diferentes sondeos de opinión).

Como matiz más particular, y en cierto modo caracterizador de 2009, los conservadores han tenido que profundizar más en su credo económico, observándose cierta aproximación, que no simbiosis, con las ideas del *Tacherismo*, aunque siempre anteponiendo la revolución social a la económica, pues actualmente aunque el país hace frente a importantes problemas de índole económica y financiera, los mayores retos aparecen en el terreno de lo social. Esta tesis se está convirtiendo en el *leit motiv* del Conservative Research Department dirigido por el diputado por West Dorset Oliver Letwin².

El discurso de Cameron en la conferencia del partido así lo puso de manifiesto³. Sin embargo, desde determinados sectores, orientados ideológicamente hacia el Laborismo, el punto de vista de aquél fue considerado un regreso a los años de Thatcher. Tal es el caso del columnista Paul Richards (de *Progress Online*) para quien dos de los grandes adalides del conservadurismo moderno, como Keith Joseph y Ronald Reagan, hubieran estado de acuerdo con lo expuesto por Cameron en Manchester⁴.

Las recientes elecciones europeas les dieron una victoria sin paliativos obteniendo veinticinco eurodiputados, casi doblando al Labour Party que logró trece⁵. Sin embargo, a diferencia de otros comicios europeos, como por ejemplo los de 2004, el Partido Conservador no cayó en el error de

² *From economic revolution to social revolution*, en CRUDDAS, John y RUTHERFORD, Jonathan (editores): *Is the future conservative?*, Editorial Soundings, 2008.

³ David Cameron pronunció dos discursos en la conferencia anual, a saber: “Get Britain working” (5 de octubre de 2009) en la apertura y “Putting Britain back in her feet” (8 de octubre) en la clausura. Ambos están disponibles en la web del partido www.conservatives.com

⁴ RICHARDS, Paul: “Keith Joseph and Ronald Reagan would have been cheering Cameron on”, 9 de octubre de 2009, en <http://www.progressonline.org.uk/columns/column.asp?c=280>. (Traducción del autor). Richards sostiene que desde que Cameron está al frente de los tories no ha hecho más que dar bandazos: primero se presentó como líder de un partido verde, más tarde como el defensor del sistema nacional de sanidad, y finalmente, como un modernizador.

⁵ Ver <http://es.euronews.net/europa/european-elections-2009/results/#pays291> (Traducción del autor).

radicalizar su discurso sobre la UE. Además, en lo que a política doméstica se refiere, ha llevado a cabo un acercamiento con los Liberales -tercer partido en importancia en Reino Unido- bajo el argumento de que *la democracia liberal siempre ha estado en el centro del partido conservador*⁶, olvidando que los liberales sí apostaron por la Constitución Europea en su versión original, y que es, en definitiva, la formación más eurófila del país⁷.

II. Recapitulando sobre la política tory hacia la UE

*Los planes de Cameron hacia la UE son de pena. Los tories no tienen más que una frase que no dejan de repetir. Dan una extraña sensación de autismo. Están haciendo lo que han hecho en el Parlamento Europeo. Han castrado básicamente la influencia británica*⁸.

En cuanto a la Unión Europea, su mensaje no sólo no ha cambiado un ápice sino que han consumado su promesa de abandonar el Partido Popular Europeo (PPE, por sus siglas en castellano). Al respecto no debemos olvidar que dentro del escenario político británico les han salido dos competidores como el United Kingdom Independence Party (UKIP) y, en menor medida en cuanto número de seguidores pero no en extremismo de su discurso, el British National Party (BNP). El mensaje europeo de estas dos formaciones no debe asociarse con el que defienden los tories; y no hay que hacerlo por una razón fundamental: BNP y UKIP apuestan porque Reino Unido abandone la UE. Diferenciarse de ambos partidos es, o debería ser, el primer reto de los tories, evitando una radicalización de su programa y de su corpus teórico e ideológico. A tal efecto, basta con señalar la tesis que sostiene Nigel Farage, líder del UKIP: *la mayoría de los conservadores apoyan la política del UKIP sobre la UE aunque con toda seguridad el liderazgo tory no discutirá sobre Europa*⁹.

⁶ PICKLES, Eric: "The Conservative Party is the home of Liberal Democrats", 18 de septiembre de 2009. En http://www.conservatives.com/News/Speeches/2009/09/Eric_Pickles_Conservative_Party_is_the_home_of_Liberal_Democracy.aspx (Traducción del autor).

⁷ La política hacia la Unión Europea de los Liberales Demócratas puede consultarse en su website: www.libdems.org.uk y más en concreto en: <http://www.libdems.org.uk/siteFiles/resources/Word%20Docs/Policy%20Briefing%20-%20Europe%20Oct%202009.doc>

⁸ Palabras del Secretario francés para Asuntos Europeos, Pierre Lellouche, a *The Guardian* y recogidas por el diario *El Mundo* el 5 de noviembre de 2009.

⁹ Declaraciones de Nigel Farage a la BBC recogidas, por *The Telegraph*, 6 de septiembre de 2009. (Traducción del autor).

El Partido Conservador defiende la renegociación del Tratado de Lisboa, cuya ratificación final por parte de los checos, polacos e irlandeses ha motivado que los tories encaren la cuestión del siguiente modo (siempre y cuando ganen las próximas elecciones de 2010) que incorporarán en su manifiesto:

- a) Reino Unido no hará más transferencias de poderes a la Unión Europea sin consentimiento de los británicos. Dicho con otras palabras, ante cada transferencia de competencias, celebrarán un referendo¹⁰.
- b) Introducirán un Bill (Ley) relativo a la soberanía británica en el cual se dejará claro que la última autoridad permanecerá en Reino Unido y en su Parlamento.
- c) Negociarán que retornen a Reino Unido los opt-out en tres grandes materias: legislación social y empleo, Carta de Derechos Fundamentales y justicia.

No obstante, dentro del Partido Conservador ha existido, y existe, una corriente que defiende la retirada de la UE aunque ha perdido la batalla, o como argumentaba el eurodiputado tory Charles Tanncock, en una carta enviada a *The Telegraph*, la retirada de la UE no está contemplada por el partido sino que el objetivo es una reforma radical de la UE y tal efecto respondía la salida del PPE¹¹ y la creación del (European) Conservatives and Reformist Group (CRG). Este último hecho, para Bernadette Mill (antigua miembro del equipo de trabajo de Ian Duncan Smith, líder del partido entre 2001-2003), era algo inevitable¹². Lo relevante es que la promesa realizada por David Cameron, cuando era simplemente candidato a liderar a los tories (diciembre de 2005), se hizo realidad¹³.

¹⁰ CAMERON, David: "A Europe policy that people can believe in", 4 de noviembre de 2009, en http://www.conservatives.com/News/Speeches/2009/11/David_Cameron_A_Europe_policy_that_people_can_believe_in.aspx (Traducción del autor).

¹¹ *The Telegraph*, 18 de septiembre de 2009. (Traducción del autor).

¹² MILL, Bernadette: "The end of loveless marriage: Cameron plans EPP exit", en *The European Journal*, abril de 2009, pp.18-19. (Traducción del autor).

¹³ George Eaton, en su artículo publicado en *The New Statesman* el 30 de julio de 2009 titulado "The real reason for Cameron's sinister alliance", explica que en Europa los tories aplican la máxima de Reagan y Thatcher durante la Guerra Fría: el enemigo de mi enemigo es mi amigo. La referencia concreta la encontramos en <http://www.newstatesman.com/blogs/fourth-estate/2009/07/cameron-enemy-european-during> (Traducción del autor).

En efecto, el hecho de haberse integrado, tras junio de 2009, en un grupo marcadamente contrario a la UE hace que esa reforma de la que hablan Cameron y los suyos pueda verse oscurecida (o incluso que pase desapercibida) ante los componentes xenófobos y homófobos de algunos de sus socios de esta nueva aventura¹⁴ que minimizan los principios fundacionales de la Declaración de Praga (declaración fundacional del CRG) a la que se aferran los tories cuando son criticados por sus adversarios políticos. A tal fin, el eurodiputado Timothy Kirkhope trataba de restar importancia señalando cuáles son los intereses y objetivos reales de esta nueva formación: una UE de Estados-nación soberanos que cooperan pero cuya meta final no es la creación de los Estados Unidos de Europa¹⁵. Nada nuevo, por ello, con respecto a las recientes épocas de William Hague, Ian Duncan Smith o Michael Howard al frente del partido.

Siguiendo con este hilo argumental, en el pasado mes de julio ya tuvimos un ejemplo con la expulsión de Edward McMillan-Scott, quien se opuso a la elección de Michal Kaminsky (Law and Justice Party) como líder del GCR, como ya antes se había mostrado en contra de que su partido abandonara el PPE.

¹⁴ En este punto consideramos muy relevante lo aparecido en *The Economist* sobre la elección de Cameron, donde se sostiene que éste tiene más bien un problema estructural puesto que la mayoría de los votantes centristas (tanto europeos como británicos) son pro-Unión Europea, lo que le deja poco margen de acción. Consecuentemente, su euroescepticismo ha tenido que buscar como socios de aventura a partidos populistas y nacionalistas. En conclusión: *los nuevos aliados de Mr Cameron podrían ser síntoma de la tensa relación de Reino Unido con la UE más que una solución a ese problema*. Ver “Eurochums. The tories’ new allies are a motley crew”, en *The Economist*, 25 de junio de 2009. Disponible en http://www.economist.com/world/britain/displayStory.cfm?story_id=E1_TPJTJNJG (Traducción del autor). Poco después, el 17 de julio de 2009, en el citado semanario británico tituló otro artículo de opinión “David Cameron’s fragile new Euro-alliance”, en el cual sostienen que los tories han perdido más de lo que ellos creen haber ganado marchándose del PPE. Es más, esta decisión aumentará su marginación. En http://www.economist.com/blogs/charlemagne/2009/07/david_camerons_fragile_new_eur.cfm (Traducción del autor).

¹⁵ En la Declaración de Praga, documento fundacional de este nuevo grupo político en el Parlamento Europeo, se señalan los siguientes objetivos: a) libre empresa, comercio justo y libre, regulación mínima, impuestos bajos, gobierno mínimo que actúe como catalizador para la libertad individual y para la prosperidad personal y nacional; b) libertad para los individuos, más responsabilidad personal y mayor responsabilidad democrática; c) suministros de energía limpios, enfatizando la seguridad energética; d) importancia de la familia como piedra angular de la sociedad; e) integridad de la soberanía del Estado Nación, oposición al federalismo de la Unión Europea y respeto por la verdadera subsidiariedad; f) indudable valor de la relación de seguridad transatlántica en una OTAN revitalizada y apoyo a las jóvenes democracias que hay en Europa; g) inmigración controlada de forma efectiva y poner punto final al abuso de los procedimientos de asilo; h) eficientes y modernos servicios públicos que respondan tanto a las necesidades del campo como de las ciudades; i) finalizar los excesivos gastos en burocracia, compromiso con una mayor transparencia y mejora en el funcionamiento de las instituciones europeas y en el manejo de los fondos comunitarios; j) tratamiento equitativo para todos los países de la UE, tanto antiguos como nuevos, grandes y pequeños. EUROPEAN CONSERVATIVES AND REFORMISTS GROUP: *Guide to the ECR Group in the European Parliament*. En www.ecrgroup.eu (Traducción del autor).

De la misma manera, estas nuevas compañías tories les pueden generar problemas en sus relaciones con Nicolás Sarkozy y Ángela Merkel¹⁶. Es, sin duda, un riesgo el que está asumiendo el Conservative Party que se cobró una segunda víctima al integrarse en este grupo: históricos tories se han marchado del partido por no ser lo suficientemente euroescéptico -tal es el caso de Lord Pearson-. También, think tanks prestigiosos (por ejemplo, El Grupo de Brujas) y académicos apuestan por la retirada de Reino Unido de la Unión Europea, pues la consideran una organización profundamente antidemocrática¹⁷.

Un punto de vista diferente lo encontramos en Michael Heseltine (que en 1990 retó el liderazgo de Margaret Thatcher) para quien su formación acabará volviendo al PPE si quieren ganar poder, aunque también es consciente de que el sector pro-europeo dentro del partido ha sido derrotado¹⁸.

Deberemos prestar mucha atención a las relaciones entre el Conservative Party y los checos del OCS puesto que su líder Vaclav Klaus argumenta que los objetivos teóricos del Tratado de Lisboa no son tales en la realidad¹⁹. Unos y otros tienden a plantear sus puntos de vista con un exceso de normalidad²⁰.

¹⁶ *The New Statesman*, 15 de julio de 2009.

¹⁷ Véase al respecto el siguiente documento de trabajo: STRATFORD, John: *Our fight for democracy. The United Kingdom and the European Union*, The Bruges Group, septiembre de 2009. En <http://www.brugesgroup.com/>

¹⁸ Entrevista realizada por la revista británica *The New Statesman* el 26 de febrero de 2009, y que podemos encontrar en <http://www.newstatesman.com/uk-politics/2009/02/thatcher-issue-heseltine-party> (Traducción del autor).

¹⁹ *Más poder, mayor centralización en el proceso de toma de decisiones tal y como ha diseñado Lisboa, incrementará la alienación hacia el proceso político que ya sienten nuestros ciudadanos. Más poder para el Parlamento Europeo, como sostiene Klaus, no aumentará la responsabilidad democrática en la Unión Europea, sino que aumentará la separación entre la gente y las instituciones europeas*. En HELMER, Roger: "Vaclav Klaus is magnificent", en *The European Journal*, marzo de 2009.

²⁰ Por ello, sobre una y otra postura, debemos tener presente el punto de vista de Simon Tilford, quien aún respetando el euroescépticismo, sostiene que quienes así piensan deben ser claros exponiendo las implicaciones reales de una retirada o de una renegociación porque no sólo supondría el fin de las regulaciones sino que iría mucho más allá. Por ejemplo se dejaría de disfrutar de los beneficios del mercado único, tampoco los ministros británicos ni europarlamentarios (británicos) tomarían parte en la elaboración de la legislación europea, ni Bruselas tendría que tener en cuenta el punto de vista de Westminster a la hora de elaborarla. Para Tilford es fundamental para las compañías británicas la permanencia en la UE. Ver TILFORD, Simon: "Britain and the EU: the cost of leaving", en *Centre for European Reform Bulletin*, Agosto-Septiembre de 2009, Issue 67. En http://www.cer.org.uk/articles/67_tilford.html (Traducción del autor).

III. Las elecciones europeas de junio: ¿apoyo al discurso tory (hacia la UE) o rechazo a las políticas de Brown?

El reto de Cameron es dejar de perder el tiempo con Europa (ya lo está haciendo) y encarrilar una revolución en la que el recorte del gasto público sea visto por el electorado como una mejora. Casi nada²¹.

Los pasados comicios europeos supusieron una buena prueba para comprobar el grado de apoyo con el que contaba Gordon Brown. En función de este criterio, el resultado hay que interpretarlo como demoledor, en cuanto a negativo, para los laboristas que fueron relegados a ser la tercera fuerza política, quedando muy lejos los *landslide*, tan habituales en la época de Blair.

De la misma manera, los tories, una vez que su visión de la UE era conocida, incidieron en otros puntos de su programa, tales como la economía y las relaciones internacionales, explicitando el entramado de alianzas que establecerían en caso de llegar al número 10 de Downing Street. Asimismo, alternaron discursos muy generales, como por ejemplo el de William Hague (responsable de exteriores del partido) titulado *The future of british foreign policy*²² que tiene como *leit motiv* los retos a los que se enfrenta el siglo XXI (en especial los denominados “Estados fallidos”) y los escenarios a los que más atención debe prestarse como Irak y especialmente Afganistán, donde el Partido Conservador apuesta por permanecer, con el objetivo de evitar nuevos ataques terroristas en territorio británico. Todo ello sin olvidar la necesaria reforma de las organizaciones internacionales²³.

²¹ Editorial de Ramón Pérez Maura en *ABC*, titulado “Del Che a David Cameron”, 7 de octubre de 2009.

²² Disponible en http://www.conservatives.com/News/Speeches/2009/07/William_Hague_The_Future_of_British_Foreign_Policy.aspx (Traducción del autor).

²³ Afganistán está cobrando una importancia capital en el argumentario tory. Liam Fox, máxima autoridad del partido en defensa, sostiene que *fracasar en Afganistán no es una opción*. A esta premisa general añade una serie de puntos de vista fundamentales: a) habrá que aumentar el personal civil y militar allí desplazado, b) el objetivo de la presencia en Afganistán desde el 11S es evitar que este país se convierta en un santuario de terroristas que más tarde lleven ataques contra otros países (entre ellos, Reino Unido) y c) de cara a lograr el apoyo de la opinión pública para permanecer en Afganistán hay que ser realistas explicando las razones por las que se está allí y fijar bien los objetivos, así como una definición de en qué consistirá la victoria. Véase la siguiente intervención de Liam Fox: “If Afghanistan will be lost, it will be lost at home” (28 de septiembre de 2009). En http://www.conservatives.com/News/Speeches/2009/09/Liam_Fox_If_Afghanistan_will_be_lost_it_will_be_lost_at_home.aspx (Traducción del autor).

El resultado es que situaciones que otrora hubieran sido problemáticas para Cameron pasaron casi desapercibidas, entre ellas la postulación de Chris Patten como Presidente de la Unión Europea o la salida del Partido Popular Europeo, medida radical que, como hemos explicado, contó con la oposición de miembros del partido como Caroline Jackson que la definió como un suicidio²⁴. Todo ello invita a pensar que el Partido Conservador está actuando como un verdadero partido de gobierno, más si cabe teniendo en cuenta el bajo perfil mostrado por Gordon Brown en lo relativo a las relaciones internacionales, y destacando la negativa (aunque tapada con otro léxico) de Obama a recibirlo durante la celebración de la 64 Asamblea de Naciones Unidas.

Por todo ello, de cara a un hipotético gobierno tory, es bueno conocer qué tesis están lanzando con relación a las relaciones exteriores y el entramado de alianzas que piensan establecer partiendo de un hecho: el escenario internacional ha sufrido importantes cambios desde su última estancia en el poder (gobierno de John Major, 1990-1997). En efecto, Irak, Afganistán, la lucha contra el terrorismo global, el desarrollo de la democracia en Estados fracasados como Zimbabwe²⁵, la reforma de las instituciones internacionales... son sólo algunos de los escenarios prioritarios. En este sentido, en el pasado más reciente, la actitud tory hacia Rusia y su agresión a Georgia no dejó lugar a dudas ni margen a la ambigüedad con David Cameron visitando Tbilisi, apostando decididamente por el gobierno de Saakashvili y condenando a Rusia la cual, bajo su punto de vista, buscaba el reconocimiento internacional pero el camino elegido no era el correcto y sólo le llevaría al aislamiento²⁶.

²⁴ *The Guardian*, 6 de mayo.

²⁵ En Europa, los tories fueron, junto con el gobierno de Gordon Brown, quienes mostraron mayor oposición hacia el dictador africano Mugabe y el fraude cometido en el proceso electoral de abril-junio de 2008. Sobre la postura del Conservative Party, destacamos el artículo de William Hague titulado "The Day after Mugabe" de 2 de abril de 2008, esto es, justo tras producirse la primera vuelta de las "elecciones", donde sostenía que una nueva y positiva etapa para el país africano tendría lugar una vez que el dictador fuera derrotado electoralmente, aunque para ello precisaría de la ayuda de sus vecinos geográficos, de la comunidad internacional y de las organizaciones internacionales. El artículo lo podemos encontrar en http://www.conservatives.com/News/Articles/2008/04/William_Hague_The_Day_After_Mugabe.aspx (Traducción del autor).

²⁶ Cameron exigió que la UE, la OTAN y la Comunidad Internacional fueran contundentes en su condena a Rusia sin caer en la opacidad diplomática ya que si esto último se sucedía, el fracaso sería total. En definitiva, si algo destacó del punto de vista del líder tory fue su contundencia: *...Rusia está intentando asustar a sus vecinos, tratando de dejar claro que los ex integrantes del Pacto de Varsovia tienen una soberanía limitada. Hoy ha sido Georgia pero mañana ¿será Ucrania?, ¿o los países Bálticos?* Ver CAMERON, David: "We must make Moscow pay for this blow against democracy", 17 de agosto de 2008. En http://www.conservatives.com/News/Articles/2008/08/David_Cameron_We_must_make_

El eurodiputado tory Charles Tannock fue igualmente rotundo cuando afirmó que las acusaciones de Rusia hacia la UE de querer aumentar su área de influencia a través de la creación Eastern Partnership con las seis exrepúblicas soviéticas (Georgia, Moldavia, Ucrania, Bielorrusia, Armenia y Azerbaiyán) suponía, por parte de Moscú, la reiteración del lenguaje de la Guerra Fría. Por el contrario -sostiene Tannock- es Rusia la que sí piensa en términos de áreas de influencia o *near abroad*, algo que puso de manifiesto con motivo de la guerra que libró contra Georgia en el verano de 2008²⁷.

IV. La Unión Europea: un escenario que será problemático para Londres y para Bruselas

*Después de varios años de parón, Europa vuelve a avanzar con la lentitud que le es casi consustancial, tras superar de nuevo las resistencias antieuropeas que anidan en su seno y que se potenciaron después de su última ampliación*²⁸.

En función de lo expresado durante sus años en la oposición, el concepto de *akward partner* (socio incómodo) tendrá pleno sentido en un próximo gobierno tory y aunque no ocupa un lugar de privilegio en las preferencias de los electores británicos, sí que es una cuestión que se halla en el centro de la política exterior británica. Dicho con otras palabras: como Primer Ministro, Cameron tendrá que hacer frente a las obligaciones de los tratados europeos y también a la propia presión de su partido, radicando el peligro en que no sea capaz de hacer frente a los dos²⁹.

En efecto, su oposición foribunda a la Constitución Europea no fue más que la continuación de la ya mostrada hacia el Tratado de Niza y hacia el euro, cuyo rechazo a que el país tomara parte en el mismo se convirtió en el hilo conductor de las elecciones de 2001. El slogan entonces fue muy claro: *keep the pound*. En 2009, poco han cambiado la situación. Los tories siguen pensando de la misma forma: Reino Unido no se unirá al euro pese al retroceso experimentado por la economía británica en los últimos años.

Moscow_pay_for_this_blow_against_democracy.aspx (Traducción del autor).

²⁷ *The European Journal*, Mayo de 2009, pp.9. (Traducción del autor).

²⁸ Editorial *La Vanguardia*, “Blair y la Unión Europea”, 31 de octubre de 2009.

²⁹ MATHIESON, David: “The spectre of Europe”, en *Análisis del Real Instituto Elcano* (ARI) 137/2009, 1 de octubre de 2009. En www.realinstitutoelcano.org (Traducción del autor).

Frente a este problema, más que cambiar de moneda de lo que se trata es de cambiar de gobierno, sostiene William Hague³⁰.

Otro tema en el cual mantienen intacto su punto de vista con respecto al pasado -o por ser más exactos, incluso con respecto a su propia historia- es el relativo a la defensa europea, cuya piedra angular tiene que ser la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN), ya que crear una defensa europea duplicaría las estructuras y generaría una competencia innecesaria por la misma fuente de recursos³¹. Clara Marina O'Donnell (investigadora del think tank británico Centre for European Reform³²) explica que, pese a los deseos de la UE a la hora de convertirse en un *global player* en materia de seguridad, entre los Estados miembros hay numerosos enfoques encontrados que complican el logro de una visión única; y en lo referido a Reino Unido, éste tiene una agenda propia que le hace percibir el terrorismo internacional como la principal amenaza, tanto doméstica como externa³³.

Un punto de vista más teórico lo hallamos en *The Economist: el principal obstáculo para una política exterior común europea ha sido de carácter institucional. Tiene que ver más con el hecho de que 27 países tienen diferentes intereses. Es deseable que la política exterior, al igual que en política impositiva, fuera un asunto que concerniera a la unanimidad, pero estas materias están situadas en el centro de la soberanía nacional. Pero el Tratado de Lisboa crea dos nuevos cargos lo que daría a la UE un mayor aspecto de cara al público. Esto ofrece la esperanza a la Unión Europea de tener una influencia más en consonancia con su peso económico*³⁴.

³⁰ Véase al respecto el artículo publicado por William Hague en *The Sun* el 1 de enero de 2009 y titulado "Why Britain will Server join the euro" y que podemos encontrar en la siguiente dirección web: http://www.conservatives.com/News/Articles/2009/01/William_Hague_Why_Britain_will_never_join_the_euro_under_the_Tories.aspx (Traducción del autor).

³¹ FOX, Liam: "We didn't join the European Union for defence reasons", 1 de enero de 2009. En http://www.conservatives.com/News/Articles/2009/01/Liam_Fox_We_didnt_join_the_EU_for_defence_reasons.aspx Ver Idem: "The Reform Treaty's impact on EU Defence Integration", *The European Journal*, Enero de 2008. (Traducción del autor).

³² www.cer.org.uk

³³ O'DONNELL, Clara Marina: "Can European share a common security culture?", 27 de julio de 2009. En <http://centreforeuropeanreform.blogspot.com/2009/07/can-europeans-share-common-security.html> (Traducción del autor).

³⁴ Artículo titulado "Wake up Europe", en *The Economist*, 8 de octubre de 2009. Ver http://www.economist.com/printedition/displayStory.cfm?Story_ID=14587055 (Traducción del autor).

V. El referéndum. El reto inmediato y el estado de la cuestión

*Los euroescépticos británicos, primero con Margaret Thatcher y ahora con David Cameron, están obsesionados con Bruselas*³⁵.

Como vemos, las etapas se van cumpliendo. Los tories se acercan al número 10 de Downing Street. Durante sus años de oposición siempre apostaron por un referéndum sobre la UE, acusando a los laboristas de eurófilos. ¿Lo convocarán? Si lo convocan y finalmente gana el No, el caos en que sumirían a la UE sería considerable. Hasta ahora, recordemos, que la traición a la promesa de convocar un referendo ha sido uno de los instrumentos primordiales de los tories para minar y deslegitimar al gobierno de Gordon Brown (y antes al de Tony Blair) bajo la acusación de deshonorar a Westminster³⁶.

En este sentido, una suerte de presión añadida aparece bajo la forma de sondeos en los cuales hay una premisa central: el pueblo británico no sólo quiere un referendo, sino que en el mismo la postura de abandonar la UE cobra fuerza. En efecto, el 20 de septiembre de 2009 *The Telegraph* publicaba uno de ellos. del cual extraemos las siguientes conclusiones³⁷:

- a) Un 64% dice ser votante laborista pero se muestra partidario de que si los tories ganan convoquen un referendo.
- b) Un 58% sostiene que un mayor número de decisiones deberían ser tomadas por los Estados miembros y no por la Unión. Sólo un 14% quiere que Bruselas acapare mayor poder de decisión.
- c) Los encuestados sostienen que Reino Unido recibe menos beneficios por formar parte de la UE que el resto de sus socios. El 43% cree que

³⁵ Editorial *La Vanguardia*, de 24 de octubre de 2009 titulado “El peor es Blair”.

³⁶ A modo de ejemplo citamos la alocución del diputado tory Shailesh Vara en los Comunes el pasado 2 de febrero: *es importante que la integridad del Parlamento sea tenida en cuenta por todos nosotros. No sólo en la cuestión de las finanzas que nos ocupa ahora sino también en la forma en que partidos y parlamentos operan. Por ejemplo, dice en su manifiesto que una de sus promesas es realizar un referendo sobre la Constitución de la Unión Europea, ese partido, el Labour Party, debería honrar esa promesa cuando ha sido elegido para gobernar. Al Primer Ministro y a su gobierno le degradó decir que el Tratado de Lisboa es un documento a la Constitución Europea cuando muchos de sus socios europeos decían que el Tratado de Lisboa es la Constitución Europea pero con otro nombre.* En “Labour denial over Treaty brings Parliament into disrepute”, editorial de *The European Journal*, mayo 2009. (Traducción del autor).

³⁷ *The Telegraph*, 20 de septiembre de 2009.

es Francia el país que más se beneficia, en particular por la Política Agrícola Común (PAC) y el 25% piensa que es Alemania.

¿Reabrirán los tories la cuestión europea y sobre todo, la cuestión del referendo? Lo que parecía una promesa segura de cumplir no parece estar tan clara actualmente. Ken Clarke, histórico eurófilo del partido y eterno aspirante al cargo que ahora tiene David Cameron, declaraba que si los irlandeses votaban que sí -como finalmente ocurrió-, el Partido Conservador daría por zanjado el asunto y no reabrirían las discusiones. Dicho con otras palabras, no habría referéndum³⁸. Como en otras ocasiones precedentes, Europa amenaza con generar debate dentro del partido; sin embargo, ahora la diferencia con respecto a los años de Major -o incluso la etapa final de Thatcher- es la ventaja de que gozan sobre sus rivales laboristas³⁹.

VI. Referéndum, conferencia anual y modernización del Partido

*La influencia política de Gran Bretaña en Europa y en el mundo depende de su poderío económico, comercial, militar y diplomático, y no de si veinticinco diputados pertenecen a un grupo parlamentario o a otro con el único objetivo de conseguir algunos puestos de responsabilidad en el Parlamento Europeo*⁴⁰.

³⁸ Estas sorprendentes palabras de Ken Clarke encontraron la respuesta rápida de su compañero de partido Bill Cash que pidió una sanción para aquél afirmando que *parece que (Ken Clarke) ha reinventado unilateralmente la política del Partido Conservador hacia el Tratado de Lisboa y la política europea*. En *The Telegraph*, 15 de julio de 2009. (Traducción del autor).

³⁹ Una vez conocidas las palabras de Clarke, la reacción no se hizo esperar y el titular de *The Telegraph* fue así de contundente: *David Cameron dice que no escuchan a Kenneth Clarke sobre Europa* (“David Cameron tells Tories not to listen to Kenneth Clarke on Europe”). En el desarrollo de la información daban, aunque sin ofrecer su identidad, el testimonio de un diputado conservador que se expresaba en los siguientes términos: *me han asegurado que Ken Clarke no ha cambiado ni una palabra de la política europea la cual es elaborada por David Cameron y George Osborne que son fuertemente euroescépticos y quieren menos poder para Bruselas. Ellos están en contra del Tratado de Lisboa y van a hacer todo que puedan para detenerlo*. Pero, por otro lado, tenemos una versión más realista y ajustada a los hechos como es la del diputado conservador Philip Davies: *necesitamos traer los poderes de vuelta de Bruselas pero de momento no veo claro como lo vamos a hacer. ¿Qué sucederá si los irlandeses votan Sí, lo que con toda probabilidad así será? Es entonces cuando William Hague tendrá un problema. Hemos estado centrando nuestras esperanzas en que no sea ratificado pero como sucederá lo contrario necesitamos un Plan B y yo no creo que tengamos uno. Yo no veo cómo vamos a poder repatriar los poderes a menos que usemos opción nuclear de decir a la UE que si no nos permite traer los poderes de vuelta entonces la dejamos*. En *The Telegraph*, 20 de julio de 2009, <http://www.telegraph.co.uk/news/newstopics/eureferendum/5587143/David-Cameron-tells-Tories-not-to-listen-to-Kenneth-Clarke-on-Europe.html> (Traducción del autor).

⁴⁰ “Los liberal conservadores pueden disminuir el P.E”, en *Suplemento de Exteriores de Libertad Digital*, 14 de julio de 2009.

La conferencia anual del partido había sido en ocasiones no un lugar de quórum sino de escenificación de la división imperante. En 2009 sucedió todo lo contrario, incluso con un masivo Sí irlandés en el segundo referendo, y con Polonia dispuesta a ratificar el día 11 de octubre, como finalmente hizo.

David Cameron fue cuidadoso en la exposición de su punto de vista hacia la UE. Justo antes de iniciarse el evento advertía que la política del partido no iba a sufrir variaciones, aunque ratificasen los irlandeses. Igualmente, también había declarado poco antes de la celebración del referendo en la vecina isla, que un SÍ obligaría a repensar la mencionada cuestión.

Consciente de que una cosa son las encuestas que le dan como ganador y otra bien diferente el entramado de relaciones que pueda establecer en la UE, se limitó a exigir mayor democratización de ésta y, sobre todo, incidió en un tema que creemos será crucial de cara al futuro más cercano: la devolución de poderes de Bruselas a los Estados miembros o por mejor decir, de Bruselas a Reino Unido.

En este punto, su argumento fue acompañado por pesos pesados del partido en lo que a euroescepticismo se refiere. Uno de ellos Timothy Kirkhope, en cuya alocución de 8 de octubre titulada *We will provide the leadership to reform Europe*, expuso los principios que guían a los tories en el Parlamento europeo y los contrapuso con los del Labour Party. Igualmente, defendió la reforma de la UE para hacerla más transparente, abierta y democrática, aunque rehuyó expresamente hablar de la convocatoria de un referendo⁴¹, consciente de que este tema sólo podría generar enemistades entre sus socios comunitarios, en especial entre el eje franco-alemán⁴².

Siguiendo esta línea de actuación, William Hague también fue cauto y se centró en temas más globales (o generales)⁴³:

⁴¹ KIRKHOPE, Timothy: "We will provide the leadership to reform Europe", 8 de octubre de 2009. En http://www.conservatives.com/News/Speeches/2009/10/Timothy_Kirkhope_MEP_We_will_provide_the_leadership_to_reform_Europe.aspx (Traducción del autor).

⁴² Ante el hecho de que esté cobrando cada vez más fuerza que los tories no van a convocar un referendo, ha motivado que la especulación haya encontrado un terreno adecuado. En este sentido, *The New Statesman* se hacía eco en plena Conferencia Anual del partido que defensores importantes del referendo como Bill Cash presionarían para que Cameron cumpla su promesa. Ver MACINTYRE, James: "It's business as usual for the tories", en *The New Statesman*, 8 de octubre de 2009. Disponible en <http://www.newstatesman.com/uk-politics/2009/10/party-cameron-tories> (Traducción del autor).

⁴³ El hecho de que las relaciones Reino Unido-UE no ocuparan el espacio de veces anteriores hizo que por ejemplo que *The Economist* sostuviera que el liderazgo tory es mucho menos euroescéptico de lo que los propios británicos y los propios europeos piensan. En http://www.economist.com/blogs/charlemagne/2009/10/britains_conservatives_not_as.cfm# (Traducción del autor).

- a) crisis económica mundial y el rol británico en su resolución.
- b) apoyo a la presencia de las tropas británicas en Afganistán con un objetivo claro: el país asiático tiene que ser capaz de ofertarse su propia seguridad y dejar de ser una amenaza para el resto del mundo. Compromiso a ultranza tory con la OTAN y Obama.
- c) la Unión Europea es un escenario para ejercer influencia, pero no el único. Estados Unidos y la Commonwealth tienen una importancia capital.

Por tanto, el objetivo que tienen los tories es grande: ser un *key player* en el escenario internacional, y la renegociación de su relación con la UE es importante pero no tarea única tal y como dejó claro Liam Fox en *su agenda de retos*⁴⁴.

VII. Conclusiones

*La tarea principal del próximo gobierno conservador es aliviar la pobreza y extender las oportunidades*⁴⁵.

Los tories acusan al Labour Party de un triple fracaso: militar, económico y social, con un aumento del empobrecimiento de las familias, en especial de aquellas que están en desempleo. Sólo un gobierno conservador será capaz de superar estas debilidades pues son ellos, y no los laboristas, los verdaderos adalides de las políticas progresistas y lo harán mediante el empleo de medios conservadores⁴⁶.

En las encuestas realizadas durante el último año y medio los conservadores llevan entre 10-15 puntos a los laboristas, que no sólo no están sabiendo hacer

⁴⁴ FOX, Liam: "Giving our armed forces what they need", 8 de octubre de 2009. En http://www.conservatives.com/News/Speeches/2009/10/Liam_Fox_Giving_our_Armed_Forces_what_they_need.aspx (Traducción del autor).

⁴⁵ GOVE, Michael: "A comprehensive programme for the State for state education" 6 de noviembre de 2009. En http://www.conservatives.com/News/Speeches/2009/11/Michael_Gove_A_comprehensive_programme_for_state_education.aspx (Traducción del autor).

⁴⁶ John Cruddas y Jonathan Rutherford, representantes destacados del deseo de renovación laborista, sostienen que la izquierda comete un error si infravalora a Cameron repitiendo una y otra vez la máxima de que *se trata de los mismos tories* puesto que (Cameron) ha conseguido crearse un nuevo lugar en el espacio político, fenómeno en el cual ha ayudado la propia debilidad laborista. Ello, sin embargo, no es óbice para que estos dos autores sostengan que es contradictoria la afirmación *de fines progresistas mediante medios conservadores*, para añadir que (Cameron) no cuenta con una cláusula IV que eliminar y que alrededor de su formación existe un gran entramado de intereses políticos, económicos y mediáticos que finalmente harán que se escore a la derecha. Ver CRUDDAS, John y RUTHERFORD, Jonathan: *Op. Cit.*

frente a la crisis económica mundial sino que tampoco tienen un mensaje o programa claro. Críticas al liderazgo de Brown, nostalgia de la época de Blair, luchas intestinas... están caracterizando al gobierno en los últimos meses.

El hecho de que los tories se definan a sí mismos como los adalides del progresismo supone una dificultad añadida para el Labour. Uno de los grandes temores es el concepto de revolución social por el que apuesta Cameron, aunque a este respecto desde el laborismo se sostiene que finalmente sucumbirá ante los postulados del ala derecha del partido.

La aprobación irlandesa del Tratado de Lisboa en un segundo referendo no significa que la problemática relación de los conservadores con la UE haya terminado. Nuevos y complejos escenarios se derivarán en el corto y medio plazo, pues la retirada del PPE no ha dejado indiferente a nadie, ni siquiera a miembros de la formación política británica. En este sentido, hay quienes sostienen que Reino Unido perderá influencia en las instituciones comunitarias, al mismo tiempo que la división eurófilos vs euroescépticos no se acabará con esta decisión⁴⁷. Tampoco las reiteradas intenciones de David Cameron de convocar un referendo suscitan indiferencia, sino todo lo contrario, pues por ejemplo el columnista de *Progress Online* James Alexander considera hipócrita la actitud del líder tory ya que su partido anteriormente nunca convocó consultas cuando hubo de hacer frente a asuntos complejos como la integración en el ERM o la ratificación del Tratado de Maastricht⁴⁸.

En definitiva, serán muchas las presiones que habrá de soportar Cameron en lo que a la UE se refiere, y cualquiera que sea la decisión que adopte, ésta dejará tantos descontentos como satisfechos. El resultado es que el Partido Conservador será un socio incómodo para el resto de integrantes de la UE, de lo que se podrían derivar otras consecuencias que afectarían a escenarios como la relación con Estados Unidos⁴⁹ (tanto de los tories como de la UE), o en un plano más cercano, a las interacciones con Merkel y Sarkozy.

⁴⁷ Véase, por ejemplo, el artículo de Richard Corbett "Tories divisions on Europe leave them and Britain, isolated", publicado en el portal *Progress Online* el 13 de mayo de 2009. Disponible en <http://www.progressonline.org.uk/columns/column.asp?c=224> (Traducción del autor).

⁴⁸ ALEXANDER, James: "Cameron's European stance smells of political opportunism and short-term political gain", 2 de noviembre de 2009. En <http://www.progressonline.org.uk/columns/column.asp?c=287> (Traducción del autor).

⁴⁹ Al respecto, véase McNAMARA, Sally: *Europe and the European Union are not one and the same*, Memorando 2197 Publicado por la Fundación Heritage, 9 de junio de 2009. Disponible en: <http://www.heritage.org/research/europe/wm2197.cfm> Ver BROMUND, Ted: *The Past, Present and Possible futures of the anglo-american alliance*, Heritage Lectures de 17 de marzo de 2009 y publicado por la citada institución el 31 de marzo de 2009. Disponible en: http://www.heritage.org/research/europe/upload/hl_1116.pdf

Información y política exterior en la transición española. La figura del corresponsal diplomático

Juan Manuel Fernández Fernández-Cuesta

Periodista, realiza su doctorado en la Facultad de Geografía e Historia de la Universidad Complutense

Miembro del Grupo de Investigación de Historia de las Relaciones Internacionales de la UCM (Reg. 941.072). Área de investigación: la dimensión exterior de la transición española

POLÍTICA EXTERIOR, MEDIOS DE COMUNICACIÓN, CORRESPONSAL DIPLOMÁTICO, TRANSICIÓN ESPAÑOLA, MONARQUÍA

Resumen

En el inicio de la transición política a la democracia se desarrolla en España una nueva relación entre los medios de comunicación y la política exterior, que coincidieron en su apoyo a la acción exterior de la monarquía. Apareció entonces la figura del *corresponsal diplomático*, consolidada en otros países pero poco conocida en el nuestro, como el periodista especializado en el seguimiento y el análisis de la política exterior. En el siguiente artículo se estudian los poderes del Jefe del Estado en ese ámbito durante la etapa preconstitucional y se analiza la influencia de los medios en el desarrollo de la acción exterior. Para ello se toma como referencia el viaje de los Reyes a Estados Unidos (EEUU) en junio de 1976, su seguimiento informativo y las primeras controversias periodísticas en torno a la política exterior.

FOREIGN POLICY, MASS MEDIA, DIPLOMATIC CORRESPONDENT, SPANISH TRANSITION, MONARCHY

Abstract

This paper examines the relations between mass media and the foreign policy during the first steps of Spanish transition to Democracy. The article focuses in the *foreign correspondent*, from then an outstanding figure in the newsroom,

but with a short history in the Spanish journalism. In this context, the author analyzes also the role the King Juan Carlos as ambassador of democratic values and main actor of the Spanish international relations, paying the attention to the trip to United States (June, 1976), the press coverage and to the earlier controversial about polemics decisions on foreign policy.

Sumario

I. Marco teórico.-II. Una nueva relación.-III. Algunos antecedentes.-IV. El cambio de la política exterior.-V. El viaje a Estados Unidos.-VI. Los poderes del Rey.-VII. El corresponsal diplomático.-VIII. Primeras controversias.-IX. Conclusiones.

I. Marco teórico

Ha sido ampliamente estudiado el papel de los medios de comunicación en el proceso de cambio que conocemos como transición española a la democracia; no así la posible influencia de esos medios en el apartado concreto de la política exterior española en ese periodo. La prensa, en general, impulsó las transformaciones políticas y sociales y contribuyó a que éstas fueran aceptadas por los sectores que se mostraban más pasivos ante los cambios. Los periódicos fueron un *factor activo de la transición*¹ y puede decirse que ayudaron a consolidar tanto el proyecto de la reforma política como la propia figura del Rey, ofreciendo *constantemente muestras de apoyo al cambio emprendido*². Sin embargo, sólo algunos periodistas se han referido en ocasiones –y lo han hecho alejados del contexto académico- a la presencia de los medios informativos en el curso de la acción exterior del Estado durante los primeros gobiernos de la monarquía.

En España el estudio de la transición, iniciado con perspectiva histórica por Carr y Fusi ya en 1979³, reconoció pronto a la prensa como un factor presente en el proceso, con influencia desigual, según los momentos. En los años siguientes, politólogos e historiadores mantuvieron este reconocimiento (Maravall, 1981; Tezanos, 1989; Tusell, 1991 y 2005; Powell, 2001...).

¹ AGUILAR FERNÁNDEZ, Paloma: *Políticas de la memoria y memorias de la política*, Barcelona, Alianza, 2008, p. 321.

² GALLEGO, Ferrán: *El mito de la transición. La crisis del franquismo y los orígenes de la democracia (1973-1977)*, Barcelona, Crítica, 2008, p. 293.

³ CARR, Raymond y FUSI, Juan Pablo: *España, de la dictadura a la democracia*, Barcelona, Planeta, 1979.

También lo subrayaron los principales protagonistas de aquella etapa política (Carrillo, 1983 y 1993; Fraga, 1987; Calvo Sotelo, 1990; López Rodó, 1990; Alfonso Osorio, 2000; Alfonso Guerra, 2004...) Incluso los propios periodistas se arrogaron un papel singular, unos como testigos y otros hasta como actores más o menos destacados (Ramírez, 1977; Aguilar, 1981; Oneto, 1985; Armero, 1989, o Bardavío y Prego, 1995...).

El contexto histórico y social de esta aportación realizada desde los medios al proceso de transición ha sido tratado, asimismo, desde la perspectiva académica. Unos autores, lo han estudiado en el marco general de la historia del periodismo (Álvarez, 1990; Sánchez Aranda y Barrera, 1992; Fuentes y Fernández Esteban, 1998...) y otros se han centrado en la censura gubernativa y los esfuerzos por conseguir mayores cotas de libertad (Terrón Montero, 1981; Alférez, 1986; Barrera, 1995 y 2002; Chuliá, 2001 o Martín de la Guardia, 2008).

Tampoco la política exterior fue ajena al proceso general de cambios que experimentaba la sociedad española en los primeros meses de la monarquía. Se presentaba con un objetivo prioritario: mostrar al mundo occidental las intenciones democratizadoras del gobierno a fin de conseguir el reconocimiento y la posterior homologación de sus instituciones. Pero la transición de nuestra política exterior no cumplió los mismos plazos temporales que la transición política general. Llevó otro ritmo, por lo que la periodización general *no nos sirve*, ha señalado Juan Carlos Pereira⁴. La primera concreción de esos propósitos democratizadores no llegó hasta el discurso del Rey ante el Congreso de EEUU el 2 de junio de 1976. Esta fecha señala -para Pereira y otros expertos- el comienzo de nuestra transición en política exterior, un periodo cuyo final sitúan en 1986, una vez cumplido el ingreso de España en la Comunidad Europea (CE), ratificada en referéndum la pertenencia a la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN) y conseguida la práctica universalización de nuestras relaciones internacionales. Son diez años en los que el objetivo fue *sustituir una política exterior autoritaria por una política exterior democrática*⁵.

⁴ PEREIRA, Juan Carlos: "Transición y política exterior, el nuevo reto de la historiografía española", en *Ayer*, 2001, nº 42, p. 120.

⁵ *Ibidem*, pp. 120 y 121.

No obstante, el estudio de la periodización de la política exterior española durante la transición es todavía un debate abierto para los especialistas. Entre otros, Aldecoa⁶ se remonta a los primeros años sesenta, siendo ministro Castiella, para situar el inicio de las bases democráticas de la acción exterior que, años después, desarrollaría Marcelino Oreja. Por su parte, Powell⁷ prefiere apuntar la proclamación del Rey (noviembre de 1975) como la más clara indicación del cambio, y Del Arenal⁸ -por sólo citar a algunos- elige el discurso programático del primer gobierno de Adolfo Suárez (julio de 1976) para situar el inicio de la nueva etapa.

Desde finales de los años ochenta disponemos de estudios rigurosos sobre la evolución de la política exterior española durante la transición y contamos con numerosas aportaciones especializadas en ese periodo. Unos se incluyen como estudios generales y otros tienen carácter monográfico (Mesa, 1988; Pereira y Martínez Lillo, 1988; Menéndez del Valle, 1989; Del Arenal, 1991; Powell, 1993; Calduch, 1994; Gillespie, Rodrigo y Story, 1995; Tusell, Avilés y Pardo, 2000; Viñas, 2002; Pereira, 2003, entre otros...).

El gran vacío bibliográfico se produce cuando indagamos en el marco teórico que habría de sustentar la relación concreta entre los medios de comunicación y la política exterior. Carecemos de valoraciones acerca del papel desempeñado por los periodistas en el apartado concreto de la acción diplomática, tan destacada en los primeros años del reinado de don Juan Carlos. Los historiadores no han cubierto esta ausencia, cuyo estudio podría contribuir a completar el conocimiento del cuadro general. Por su parte, los periodistas se han limitado a consignar su actividad en sus crónicas, necesariamente rápidas y pegadas a la actualidad; y como tal, limitadas. No ocurre lo mismo en otros países, donde la aportación teórica de estos profesionales es rica y constante, ya sea en libros de Memorias o a través de colaboraciones extensas en publicaciones especializadas⁹.

⁶ ALDECOA, Francisco: "La transición y la redefinición de la política exterior española" en CALDUCH, Rafael (coord.): *La política exterior española en el siglo XXI*, Madrid, Ediciones de Ciencias Sociales, 1994, p. 161.

⁷ POWELL, Charles T.: "Cambio de régimen y política exterior: España 1975-1989", en *Cuadernos de Política Exterior*, 2001, n° 8, p. 18.

⁸ DEL ARENAL, Celestino: "La posición exterior de España", en COTARELO, Ramón (comp.): *Transición política y consolidación democrática. España 1975-86*, Madrid, CIS, 1992, pp. 389 y ss.

⁹ La prestigiosa *Columbia Journalist Review*, fundada en 1961, publica asiduamente las reflexiones de los grandes periodistas norteamericanos, en las que suelen compartir el análisis y la anécdota, que resultan de gran valor para el conocimiento, por ejemplo, de las decisiones presidenciales.

II. Una nueva relación

La transición favorece los cambios en amplios sectores de la vida nacional; también en el mundo del periodismo, que prestará una atención especial a la actividad exterior de los políticos y gobernantes españoles, con una intensidad y rigor desconocidos hasta entonces. Surge así una nueva especialización profesional, la del periodista dedicado a la información que genera la intensa política exterior de los primeros gobiernos democráticos.

En esos años, una nueva generación de periodistas, mejor formada que la anterior, inicia su carrera profesional. El desarrollo de la transición española coincide con la puesta en marcha de los estudios de periodismo en la Universidad española, a partir de 1971. Es una coincidencia que no tendría más valor que el de subrayar que la formación académica de los periodistas que se adentran en el ejercicio profesional durante el cambio de régimen es más alta que nunca. A finales de los setenta, los jóvenes periodistas habían empezado a viajar a otros países, estudiaban idiomas y tenían acceso a publicaciones extranjeras. En definitiva, empezaban a disponer de la preparación adecuada para entender la complejidad de las relaciones internacionales. Algunos de ellos llegaron a ser distinguidos comunicadores y aún mantienen un alto grado de influencia social y política.

Hasta entonces, los distintos medios ya daban cuenta de la actividad exterior del gobierno, generalmente escasa por su limitada presencia internacional. Su seguimiento informativo estaba sujeto al control oficial y se restringía al que realizaban la agencia EFE o, directamente, los organismos de la Administración creados para mantener la relación con los medios. Estos eran, principalmente, dos: la Dirección General de Prensa, dependiente del Ministerio de Información, y la Dirección General de la Oficina de Información Diplomática, en el Ministerio de Asuntos Exteriores. Esta última nace en 1946, en la etapa del ministro Alberto Martín Artajo, con la finalidad de recibir y transmitir las noticias relativas a la política exterior. Su primer director fue Luis María de Lojendio y sus responsables siempre pertenecieron a la Carrera diplomática. En 2004 se reconvirtió en la Dirección General de Comunicación Exterior (Real Decreto de 11 de junio) y su titular se mantiene como portavoz oficial único del Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación¹⁰.

¹⁰ Debate sobre la eficacia de la política informativa del MEAC, en *Política Exterior*, 2007, nº 118 y 120.

La cobertura de las noticias de especial interés para España (Gibraltar, Iberoamérica, acuerdos con EEUU, relaciones de vecindad con Francia, Portugal o Marruecos, etc.) se realizaban, prioritariamente, con la visión interna, atendiendo a sus repercusiones en la política nacional. Lo mismo ocurría con el resto de asuntos de la agenda internacional. En consecuencia, eran los analistas de la singular política española de la época los mismos que solían referirse a los temas del extranjero, ya fuera un lejano conflicto armado o un contencioso diplomático, con repercusiones o no en nuestro país. Algunos realizaban un trabajo de indudable calidad, independientemente del enfoque ideológico de sus comentarios. La aportación de estos analistas se completaba con las crónicas de una limitada red de corresponsales, formada habitualmente por periodistas de prestigio y de larga trayectoria en diversos países, que sólo las principales empresas podían mantener. La tradición se remonta a los primeros años del siglo XX y tuvo su momento de esplendor en la Primera Guerra Mundial (1914-1918), con figuras como Azorín en París, Salvador de Madariaga en Londres o Ramón Pérez de Ayala en Berlín. También fueron corresponsales en Europa de la prensa española en esos años Manuel Azaña, Luis Araquistain, Ramiro de Maeztu o Ramón Gómez de la Serna.

Los periódicos españoles siempre contaron con buenos analistas de la actualidad internacional, a pesar de su excesiva carga ideológica. Menos condicionadas por este factor solían estar las crónicas de los corresponsales o enviados especiales. En este apartado figuran nombres destacados del periodismo español, como Carlos Sentís, Manuel Blanco Tobío, Augusto Assía, José María Massip, César González Ruano, Luis Calvo, Andrés Revész... Y, ya antes, Julio Camba, Josep Plá, Luis Bonafoux, Juan Pujol, Ramón J. Sender..., que habían viajado por el mundo haciendo, en muchas ocasiones, no tanto estricta información sino retratos de personajes y descripción de ambientes, a veces magistrales¹¹.

Ya a mediados de los años setenta, un periodista español residente en Bruselas firmaba sus crónicas como corresponsal diplomático. Seguramente, fue el primero en hacerlo. Era Américo Vélez (José María Aguirre López) de *Informaciones*, uno de los primeros periodistas que, por su conocimiento de la política comunitaria, realizaba sus análisis con una perspectiva europeísta, entonces novedosa.

¹¹ SAHAGÚN, Felipe: *El mundo fue noticia. Corresponsales españoles en el extranjero*, Madrid, Fundación Banco Exterior de España, 1986; SEOANE, María Cruz y SAIZ, María Dolores: *Cuatro siglos de periodismo español*, Madrid, Alianza, 2007, y ARAÑÓ, Lara y VILANUEVA, Francesc: *Un mundo en guerra (Crónicas españolas de la Segunda Guerra Mundial)*, Barcelona, Destino, 2008.

III. Algunos antecedentes

Los periodistas británicos y después los norteamericanos son los que, en el siglo XX, destacan como analistas de las noticias del extranjero. Pero aún no están bien diferenciados los campos de actuación propios del corresponsal y del observador de la actualidad internacional. Ciertamente, los primeros periodistas-diplomáticos aparecerán en el periodo que se abre tras la Segunda Guerra Mundial, caracterizado por una intensa actividad diplomática. Son los *diplomatic correspondent* o *foreign correspondent* de la prensa anglosajona, que asistirán, como testigos privilegiados, al diseño del nuevo escenario mundial y ejercerán una notable influencia sobre algunos gobernantes.

El más destacado de su generación fue el estadounidense James Reston, que ingresó en el *New York Times*, en 1939, para informar desde Londres de los bombardeos de la aviación alemana, llegando a dirigir el periódico entre 1968 y 1970. Reston vivió las conversaciones de Dumbarton Oaks y fue adelantando, en exclusiva, los borradores de la Carta fundacional de las Naciones Unidas (NNUU), lo que le hizo merecedor del premio Pulitzer, junto a la protesta del embajador soviético, Andrei Gromyko. A lo largo de su vida, y especialmente en los años en que dirigió la delegación del *Times* en Washington (1953-1964), estuvo considerado como el mayor experto en la política exterior de la Administración norteamericana¹².

En los años cuarenta y cincuenta el otro gran nombre es el de Arthur Krock, jefe de la oficina del *New York Times* en Washington entre 1932 y 1953. En el historial de Krock, tres veces premio Pulitzer, destacan la exclusiva de la fecha señalada para iniciar la invasión aliada del norte de África (*operación Torch*) o los vuelos de espionaje de los U2 sobre territorio soviético, antes de que fuera abatido uno de sus pilotos, Gary Powers. Su trato con los presidentes pasó por periodos de amor-odio. Fue el único informador al que el presidente Truman concedió una larga entrevista. Antes, había sido amigo y confidente tanto del republicano Hoover como del demócrata Roosevelt. Este último, sin embargo, molesto por algunas de sus informaciones sobre las relaciones con el gobierno británico, llegó a solicitar en 1935 el cese del periodista a la dirección del periódico, que rechazó tal petición¹³.

¹² RESTON, James: *Deadline. A Memoir*, New York, Random House, 1991.

¹³ La anécdota ilustra la influencia de algunos periodistas en la marcha de la política exterior. Krock lo recuerda así: (Roosevelt) *se comunicó directamente con Ochs (editor del diario), insinuándole que el interés internacional de los Estados Unidos estaría mejor servido y con mayor eficacia si yo era sus-*

El artífice de la diplomacia de EEUU en los años setenta, Henry Kissinger fue, para los periodistas de Washington, la gran fuente informativa a la que todos querían tener acceso. Primero, desde su puesto en el Consejo Nacional de Seguridad y, después, como Secretario de Estado con los presidentes Nixon y Ford, Kissinger se rodeó de periodistas a los que, en momentos delicados, filtraba las informaciones que estaba más interesado en que llegasen a la opinión pública. Lo hacía frecuentemente con Reston o con Hugh Sidey, de *Time*, al que, por ejemplo, contó por teléfono el contenido de las conversaciones entre Nixon y Zhu En Lai durante su paseo por la Ciudad Prohibida de Pekín en 1972, visita a la que no tuvo acceso la prensa. Los biógrafos de Kissinger subrayan la extraordinaria habilidad que el político demostró en sus relaciones con los medios¹⁴.

En los años de la transición española el especialista más prestigioso del *Times* para la política internacional era Cyrus L. Sulzberger. Miembro de la familia propietaria del diario de Nueva York, había ingresado en su plantilla en 1939. Durante la Segunda Guerra Mundial (1939-1945), Sulzberger coordinó a todos los corresponsales que informaban del conflicto y, terminada la guerra, fue jefe de su sección de Internacional. A partir de 1954, se dedicó a viajar por el mundo y entrevistó, entre otros, a De Gaulle, Nasser, Brandt, Palme, Sadat, Ben Gurion, Allende, Eisenhower, Johnson, Nixon... Fue tanta su influencia como *foreign affair columnist* del diario, que se asegura que el soviético Krushev le utilizó como intermediario para hacerle llegar una carta al presidente Kennedy en 1961, poco antes de la entrevista, en Viena, entre ambos mandatarios¹⁵.

La actividad internacional desarrollada por Sulzberger en esos años no podía dejar al margen la evolución política española. El periodista publicó diversos artículos sobre el proceso español. En uno de ellos entrevistó al ministro de la Gobernación, Manuel Fraga, quien, tras compartir con él una jornada de pesca en la provincia de León, le contó sus planes reformistas, que incluían a todos los partidos políticos; también a los comunistas, *pero no todavía*, le dijo. El periodista comparaba la cautela de los dirigentes españoles con la política del

tituido en la oficina de Washington. Ver KROCK, Arthur: *Setenta años en la Casa Blanca*, Barcelona, Dopesa, 1971, p. 177.

¹⁴ ISAACSON, Wolf: *Kissinger. A Biography*, New York, Touchstone, 1996, pp. 578-586.

¹⁵ *The New York Times*, 21 de septiembre 1993, con motivo de la muerte del periodista en París, donde residía, a los 80 años.

paso a paso seguida por Kissinger en Oriente Medio¹⁶. En cualquier caso, interpretado con las claves internas de la política española, el testimonio de Fraga contribuyó a debilitar aún más la frágil unidad del gobierno encabezado por Arias Navarro respecto a los planes futuros.

IV. El cambio de la política exterior

En España, el acceso del Rey a la Jefatura del Estado iba a transformar el seguimiento de nuestra actividad exterior. Ya los actos de su proclamación, celebrados el 27 de noviembre de 1975, con la presencia en Madrid de Giscard, Scheel o Rockefeller, indicaban que, a partir de ese momento, cambiaría la consideración de nuestro país entre las democracias occidentales. El primer signo de la nueva etapa vendría con la inmediata gira de José María de Areilza por las capitales de la Europa comunitaria, realizada en tres etapas, entre enero y marzo de 1976. El nuevo clima no podía dejar indiferente a la prensa española del momento, que percibió la necesidad de realizar un seguimiento particular de los desplazamientos del ministro y fijar su atención, a partir de entonces, en el frente exterior del gobierno.

Con este antecedente, la cobertura periodística alcanzaría su nivel más alto con el primer viaje de los Reyes al extranjero. Entre el 31 de mayo y el 5 de junio de 1976, don Juan Carlos y doña Sofía se desplazaron a Santo Domingo y a Washington, donde el monarca pronunció un discurso considerado clave para la evolución democrática española. El seguimiento informativo del viaje fue entendido como un elemento fundamental para garantizar su éxito, y un nutrido grupo de periodistas -entre los que no figuraban directivos ni firmas relacionadas con el régimen anterior- informarían del acontecimiento: Manuel Velasco, de EFE; Ismael Fuente, de ABC; Antonio Sánchez-Gijón, de *El País*; Abel Hernández, de *Informaciones*, o Ladislao Azcona, de *Arriba*... hasta casi medio centenar. Allí les esperaban corresponsales en Nueva York y Washington de gran experiencia, como Antonio Alférez, de ABC; Cirilo Rodríguez, de RNE; Jesús Hermida, de TVE o José María Carrascal, de *Pueblo*... El viaje marcaba el inicio de una nueva etapa de la política exterior española y establecía una primera relación, basada en parámetros democráticos, entre los medios informativos y los agentes de la acción exterior.

¹⁶ "Step-by-Step Policy in Spain", en *The New York Times*, 19 de junio 1976.

Don Juan Carlos preparó con gran cuidado su viaje a EEUU. Contó con la colaboración estrecha de Areilza. Arias, sin embargo, parece que poco tuvo que ver con el proyecto, una iniciativa personal del propio Rey. Su primer desplazamiento exterior iba a ser a Washington y no a París. La decisión sorprendería a algunos observadores y, especialmente, al presidente Giscard, pues el mandatario francés se había esforzado en mostrarse como el valedor europeo del nuevo monarca. Para ir filtrando ante la opinión pública internacional los proyectos de la monarquía se eligió un medio de prestigio que seguía de cerca la evolución española. Era el semanario *Newsweek*, a cuyo enviado especial, Arnold Borchgrave, recibió el Rey a través de la mediación de Manuel Prado. El Rey, sin ser citado textualmente, dijo a Borchgrave que Arias era un desastre sin paliativos (*unmitigated disaster*) y que se había convertido en el abanderado de ese poderoso sector del franquismo llamado el *búnker*¹⁷. Arias intentó retirar la publicación, que, no obstante, circuló en España por las redacciones y los despachos del poder. El ministro de Información negó que el Rey hubiera realizado tales declaraciones, pero Zarzuela guardó un significativo silencio¹⁸. Era evidente que se había producido la ruptura entre las dos más altas instancias de la nación y una situación tan anómala no podía tardar mucho tiempo en resolverse. A la semana siguiente, *Cambio 16* lo expresaba con pocas palabras: *El Rey se preocupa. Arias lo para todo*¹⁹.

V. El viaje a Estados Unidos

Tras una primera visita a Santo Domingo de gran significado histórico, por ser la primera vez que el Rey de España ponía pie en tierra americana, los Reyes llegaron a Washington a última hora del 1 de junio de 1976. Al día siguiente, fueron recibidos por el presidente Ford y su esposa y pronunciaron unas breves palabras en los jardines de la Casa Blanca. Ya a mediodía, una cerrada salva de aplausos les recibía en el Capitolio. El Rey era uno de los tres jefes de Estado, junto a Giscard y la reina Isabel de Inglaterra, invitados a visitar el país oficialmente dentro de los actos del Bicentenario de los EE UU.

¹⁷ “Juan Carlos looks Ahead”, en *Newsweek*, 26 de abril 1976.

¹⁸ Sobre la preparación y repercusión de la entrevista, ver FONTÁN, Antonio: “La importancia política de un artículo en ‘Newsweek’”, en *Historia de la Transición, primera parte. Diez años que cambiaron España*, Madrid, *Diario 16*, 1983, pp. 285 y 286; ZUGASTI, Ricardo: *La forja de una complicidad. Monarquía y prensa en la Transición española (1975-1978)*, Madrid, Fragua, 2007, pp. 261-263, y PRESTON, Paul: *Juan Carlos, el Rey de un pueblo*, Barcelona, Plaza y Janés, 2003, p. 386, entre otros.

¹⁹ *Cambio 16*, 3 de mayo 1976.

Iba a ser el momento culminante del viaje, cuya finalidad era doble: presentar los planes democratizadores de la Corona y conseguir el apoyo de la gran potencia mundial²⁰. El discurso del Rey se había estado preparando durante los meses anteriores. En el informe final de la visita, elaborado en el Ministerio de Asuntos Exteriores, puede leerse: *La preparación de este viaje fue objeto de minucioso estudio (...) La llegada a los Estados Unidos ponía a prueba el enfrentarse con un país inmenso, conflictivo, en el que había –y hay– sectores muy dispares dentro de la opinión pública, algunos francamente hostiles en la amistad con España y otros inclinados a apoyarla dentro de determinadas condiciones*²¹. Tal fue la preparación, que, por parte española, se emplearon *asesores en relaciones públicas, cuyo funcionamiento ha sido extraordinariamente eficaz. Se celebraron a este fin numerosas entrevistas con personalidades de la Administración, del Congreso y de los medios de comunicación social, con antelación al viaje de los Reyes*, asegura la nota interna del Ministerio²².

Los párrafos anteriores vienen a confirmar las noticias aparecidas en la prensa española meses después de la conclusión del viaje. *El País*, recogiendo informaciones del *Washington Post*, desveló que *un bufete de abogados cobró tres millones de pesetas por coordinar la visita de los Reyes a Estados Unidos*²³. Precisó que los trabajos se encargaron a la agencia Ruder and Fine, que empleó a quince agentes y cobró 100.000 dólares mensuales para cuidar la imagen de España en medios periodísticos y empresariales americanos. Poco después, fue el corresponsal en Washington de *Diario 16* quien aportó nuevos detalles, elevando la cuantía de la factura y modificando el nombre de la firma de abogados: *El gobierno español llegó a pagar 45.000 dólares (más de tres millones y medio de pesetas) a una firma de abogados norteamericanos durante la visita del Rey Don Juan Carlos a Estados Unidos en 1976 por cuatro memoranda que cualquier experto español en asuntos estadounidenses hubiera realizado en menos de una semana*²⁴. La agencia era O'Connery Hanan y sus informes aportaban datos sobre los periodistas

²⁰ BARRERA, Carlos; LA PORTE, María Teresa, y PELLICER, Silvia: “Diplomacia y marketing político y opinión pública en el viaje de los reyes a Estados Unidos, en junio de 1976”, en *Comunicación y Estudios Universitarios*, 2009, nº 9, pp. 171-183.

²¹ “Nota Informativa sobre el viaje de SS.MM. los Reyes a América”, p. 6, Archivo General del MAE, sig. 028.288, exp. 2.

²² *Ibidem*, p. 7

²³ *El País*, 4 de abril 1977.

²⁴ *Diario 16*, 4 de octubre 1977.

americanos que se reunirían con el Rey y acerca del funcionamiento de las Comisiones de Relaciones Exteriores de la Cámara de Representantes y del Senado. También dedicaba otros trabajos a explicar las diferencias entre las declaraciones realizadas a la prensa bajo las condiciones del *off the record* (no pueden ser citadas textualmente) y las expresadas *on the record* (con permiso para ser citadas). El corresponsal señalaba como fuente de su información el *Congressional Quarterly*, la publicación del Legislativo norteamericano.

Los discursos del Rey superaron distintas fases de elaboración. Su primer borrador se preparó en el propio Ministerio de Asuntos Exteriores y fue leído por los embajadores respectivos, que antes habían aportado los puntos que, en su opinión, debían recogerse. Después, los textos se discutieron con miembros de la Casa Real y, finalmente, el visto bueno fue dado por el propio titular de Exteriores, que lo hizo llegar al Rey²⁵. Los planteamientos de Areilza para el discurso de Washington no se limitaron esta vez al contenido sino también alcanzaron a la forma, pues Don Juan Carlos pronunció su alocución en inglés, siguiendo la sugerencia de su ministro.

El texto fue pronunciado ante los congresistas de Washington el 2 de junio de 1976. Tenía una extensión de 2.190 palabras, a lo largo de 30 párrafos. Fue facilitado a los periodistas la noche anterior. La redacción básica del discurso se debía, como es habitual, al ministro de Asuntos Exteriores, si bien el Rey introdujo modificaciones sustanciales en las horas previas²⁶. En concreto, según las crónicas periodísticas de los enviados especiales, se redujeron algunas de las referencias iniciales a la labor colonizadora de España en América. También el Rey suprimió una mención a *los primeros hombres blancos* que llegaron al Continente, sustituyéndola por una alusión a *los primeros hombres del Viejo Mundo*. Para Ladislao Azcona, enviado de *Arriba* y la agencia Pyresa, las modificaciones *daban una nueva fuerza al texto, poniendo el acento en cuestiones más políticas que históricas, que caracterizaban el discurso original*²⁷.

²⁵ El propio Don Juan Carlos se refiere a este proceso, aunque introduce algunas modificaciones, en VILALLONGA, José Luis de: *El Rey. Conversaciones con D. Juan Carlos I de España*, Barcelona, Plaza y Janés, 2003, pp. 248 y 249. El Rey comenta: *Las líneas maestras de mis mensajes son siempre obra mía. Luego las discuto aquí, en palacio, con mis colaboradores más íntimos. Después, según el tema que tengo que tratar, hago que me aconsejen juristas, sociólogos, a veces el ministro de Asuntos Exteriores, incluso militares (...). No hay en España un speech writer como en Estados Unidos o como en Inglaterra (...). Aquí, el acabado final de mis discursos procuro dárselos yo.*

²⁶ Algunas podrían haber sido sugeridas por Torcuato Fernández-Miranda, entonces presidente de las Cortes. Ver DEBRAY, Laurence: *La forja de un Rey. Juan Carlos I, de sucesor de Franco a Rey de España*, Sevilla, Fundación El Monte, 2000, p. 106.

²⁷ *Arriba*, 3 de junio 1976, p. 8.

Don Juan Carlos inició su intervención en el Capitolio recordando el descubrimiento de Colón en 1492, en una empresa impulsada por la Reina de Castilla, Isabel, *de la que yo desciendo en línea directa*, precisó. Después, se refirió a la presencia de los colonizadores españoles en el Continente, incluyendo el sur de los actuales EEUU; y, más adelante, destacó la aportación española a la lucha por la independencia americana. *Mi país* -dijo el Rey- *se siente ligado a la formación de la gran nación americana*, a la que rindió homenaje con motivo del Bicentenario de su Declaración de Independencia. Elogió el sistema político norteamericano y alabó el *generoso espíritu de libertad que ha inspirado a sus portavoces eminentes y a sus leyes*. A lo largo de la intervención también resaltó *los lazos íntimos e indestructibles que unen a España con los países de este hemisferio de su misma raza e idioma*, a los que calificó de repúblicas *hermanas*²⁸.

La segunda parte del discurso estuvo centrada en la evolución política española. El monarca no se refirió a la etapa precedente de Franco, a la que sólo aludió de manera indirecta cuando destacó la transformación económica experimentada en España, consecuencia del inmenso esfuerzo desarrollado en las últimas décadas. El Rey no ocultó la existencia de tensiones, dificultades y hasta violencias, pero España es hoy una nación joven y ningún obstáculo se opondrá decisivamente a que nuestra comunidad española siga adelante, trabajando por una sociedad más próspera, más justa y más auténticamente libre. La Monarquía -dijo- se compromete a garantizar la participación política de los ciudadanos sin discriminación de ninguna clase.

Cuando el discurso entraba en su parte final y la expectación de los asistentes era más alta, el Rey pronunció la palabra *democracia*. Era la primera vez que lo hacía en una intervención pública: *La Monarquía hará que, bajo los principios de la democracia, se mantengan en España la paz social y la estabilidad política, a la vez que se asegure el acceso ordenado al poder de las distintas alternativas de gobierno, según los deseos del pueblo libremente expresados*.

Aquel discurso tuvo consecuencias inmediatas tanto en la política nacional como en nuestras relaciones internacionales. La intervención del Rey en Washington es una de las piezas fundamentales del complejo entramado

²⁸ En las horas siguientes, Don Juan Carlos recibió la felicitación telefónica de varios presidentes iberoamericanos. Uno de ellos fue el presidente de Argentina, general Videla, que aprovechó la ocasión para invitar a los Reyes a visitar Buenos Aires.

político de la transición española. Para José Mario Armero es *el discurso más importante de la Transición*²⁹. En opinión de Ángel Viñas, *constituyó un éxito de relaciones públicas para el Rey y para sus instituciones democráticas*³⁰. Carr y Fusi señalaron que *fue un espectacular éxito personal y un considerable refuerzo para su estrategia reformista*³¹. Las comparaciones con la etapa anterior eran inevitables. Según Paul Preston, *tuvo un efecto electrizante en España, donde el contraste con la retórica negativa de Arias fue inmediatamente percibido*³². Se constataba el inicio de un nuevo periodo. Victoria Prego escribió: *la intervención del Rey ante los congresistas va a dar la medida de la figura política de don Juan Carlos y del destino que espera a España*³³.

Al término de la estancia en EEUU, el ministro de Asuntos Exteriores, José María de Areilza, diría a EFE que el discurso del Rey en el Congreso fue *la clara exposición de lo que la Monarquía significa*³⁴, y en su *Diario* resumiría el viaje, empleando sólo dos palabras: *éxito total*³⁵. Y lo fue, ciertamente. El viaje había sido *un éxito total, que dio alas a Juan Carlos*, opina uno de sus biógrafos, Philippe Nourry. *La monarquía dio un paso decisivo hacia la forma institucional definitiva que el pueblo sancionaría con su voto: la de un régimen constitucional, democrático y parlamentario*³⁶.

Los periodistas españoles transmitieron aquellas palabras a la opinión pública con el máximo relieve. *El Rey promete una Monarquía democrática*, tituló *El País*³⁷; e *Informaciones* subrayó *el éxito rotundo del Rey en el Congreso de EE.UU*³⁸. Al término del viaje, Luis González Seara, en *Cambio 16* -la publicación más influyente del momento-, encontraba *motivos más que sobrados para darse cuenta del profundo cambio que ya se ha producido en el país, y de los cambios inevitables que van a seguir dándose*³⁹.

²⁹ ARMERO, José Mario: *Política exterior de España en democracia*, Madrid, Espasa-Calpe, 1989, p. 28.

³⁰ VIÑAS, Ángel: *En las garras del águila. Los pactos con Estados Unidos, de Francisco Franco a Felipe González*, Barcelona, Crítica, 2003, p. 440.

³¹ CARR, Raymond y FUSI, Juan Pablo: *España...*, *op. cit.*, p. 279.

³² PRESTON, Paul: *Juan Carlos...*, *op. cit.*, p. 388.

³³ PREGO, Victoria: *Así se hizo la Transición*, Barcelona, Plaza y Janés, 1995, p. 466.

³⁴ *Pueblo*, 7 de junio 1976, p. 4.

³⁵ AREILZA, José María: *Diario de un ministro de la monarquía*, Barcelona, Planeta, 1977, p. 189.

³⁶ NOURRY, Philippe: *Juan Carlos. Un rey para los republicanos*, Barcelona, Planeta, 2004, p. 279.

³⁷ *El País*, 3 de junio 1976.

³⁸ *Informaciones*, 3 de junio 1976.

³⁹ *Cambio 16*, 14 de junio 1976.

También la prensa americana prestó una gran atención a la visita, que recibió un eco internacional no habitual tratándose de un protagonista español. El *New York Times* dedicó dos editoriales al caso español en poco más de una semana, ambos en términos alentadores y elogiosos para el monarca, al que calificó como *un Rey para la democracia*, y pidiendo la colaboración de Washington para ayudar en el proceso⁴⁰. Tras escuchar al Rey en el Capitolio, el *Washington Post* opinaba que el “*joven monarca*” (...) *emergía como la cabeza principal de una España nueva, que continúa marchando en la dirección adecuada*⁴¹.

En cuanto a la relación del Rey con los medios periodísticos, Don Juan Carlos marcó en este viaje un estilo que habría de caracterizar ya su comportamiento en los años sucesivos de la transición: acercamiento personal, confidencialidad, espontaneidad... También por parte de la prensa quedaron establecidas unas actitudes determinadas: respeto a la privacidad, aceptación de que las críticas no traspasaran nunca el entorno del Rey y el sentimiento compartido de que el proceso de reformas saliera adelante.

Durante su estancia en EEUU, los Reyes concedieron sendas ruedas de prensa. Era la primera vez que Don Juan Carlos respondía a las preguntas directas de más de medio centenar de periodistas españoles. La cita fue en el piso 35º del hotel *Wardolf Astoria* de Nueva York, a primera hora del 5 de junio. El encuentro se establecía bajo las reglas del *off the record* y sólo trascendieron las principales ideas expuestas por el Rey. Algunas no serían confirmadas por los acontecimientos de las semanas siguientes, pues, según las crónicas, el monarca desmintió que hubiera tensiones y renovó su confianza en Arias Navarro⁴².

Una de las cosas que más sorprendió a los periodistas españoles en ese viaje fue la actitud personal del Rey, tan próxima y cordial, que se repetiría en los

⁴⁰ *The New York Times*, 4 de junio 1976.

⁴¹ *The Washington Post*, 4 de junio 1976.

⁴² La impresión de algunos de los periodistas presentes es que el Rey tenía ya adoptada su decisión de sustituir a Arias. Algunos pensaban en ese momento que Areilza era el candidato con más posibilidades para ocupar la Presidencia del Gobierno; pero otros mejor informados descartaban al titular de Exteriores, entre otras razones, por su comportamiento durante este viaje, donde le observaron gestos de prepotencia que contrariaron al Rey. Powell ha documentado este punto y escribe que *Ford y Kissinger se habían quedado atónitos ante el comportamiento prepotente del ministro, que no dudaba en contestar a las preguntas que el presidente dirigía al monarca*, en POWELL, Charles T. y JIMÉNEZ, Juan Carlos (eds.): *Del autoritarismo a la democracia*, Madrid, Sílex, 2007, p. 66.

desplazamientos sucesivos hasta ser una característica de su comportamiento con los representantes de los medios. Ramón Pedrós, de *ABC*, destacaba la cordialidad mostrada por el monarca, que *rompe la cobertura de policías que le separan de nosotros y comenta haciéndose paso entre la muralla de cueros: 'Al menos, que os pueda dar la mano a todos, ¿no?'*⁴³.

El debut de la Reina ante la prensa había sido dos días antes, en la *Blair House* de Washington, su residencia oficial. También fue su primer y único contacto con la prensa. En aquella ocasión se reunieron doce periodistas norteamericanas junto a las dos únicas españolas que cubrían el viaje, Pilar Cernuda, de la agencia Colpisa, y Concha Fagoaga de *Gaceta Ilustrada*. La Reina habló de sus estudios, de la educación de sus hijos y eludió entrar en cuestiones políticas. Le preguntaron si se peleaba con su marido y contestó: *Querida, ¿conoce usted a alguien que no discuta con su marido?*, lo que dejó encantadas a las representantes del periodismo norteamericano, que, al día siguiente, elogiaron su actitud *amigable y discreta* y describieron su vestido azul turquesa y hasta la fina cadena de oro *-regalo de mi marido-* que rodeaba su cuello, según observó Enid Nemy del *Times*⁴⁴.

A pesar del buen papel desempeñado por los monarcas en sus respectivas comparecencias ante la prensa, éstas no se repitieron y las de EEUU han sido las únicas de su reinado convocadas oficialmente. Estos contactos directos con los periodistas podían presentar problemas en el futuro. Pronto los responsables de la agenda oficial del Rey en sus desplazamientos exteriores se preguntaron sobre la conveniencia de este tipo de encuentros y llegaron a la conclusión de que *los Reyes no están para hacer ruedas de prensa*. El propio Sabino Fernández-Campo, secretario general y luego jefe de la Casa del Rey, hasta 1993, escribió años después: *la exigencia de observar una reserva constante en la expresión de sus opiniones personales, coloca al Rey en una posición delicada: o no dice nada o puede exponerse a decir lo que no debe. (...) En combinar acertadamente la discreción con la imagen de eficacia y utilidad puede estar el secreto de una misión tantas veces difícil de prevenir*⁴⁵.

⁴³ *ABC*, 6 de junio 1976.

⁴⁴ *The New York Times*, 4 de junio 1976.

⁴⁵ FERNÁNDEZ-CAMPO, Sabino: *Escritos morales y políticos*, Oviedo, Nobel, 2003, p. 109.

Este primer viaje de los Reyes al extranjero tuvo consecuencias directas en la política interna. En primer lugar, parece que reforzó la confianza del Rey, lo que pudo animar al monarca a emprender acciones más arriesgadas, como la inmediata sustitución de Arias. Lo cierto es que las iniciativas adoptadas por el monarca a su regreso impulsaron el calendario de las reformas políticas, como se puso de manifiesto, sólo semanas después, en la declaración programática del nuevo gobierno presidido por Adolfo Suárez. Por tanto, la significación del viaje trasciende los límites de la política exterior, pues en él aparecen claves del proceso interno español, sin olvidar que el Rey también destacó en sus intervenciones otros aspectos como el necesario apoyo de la inversión internacional a la economía española o la presencia de nuestro país en el sistema defensivo occidental.

El viaje, además, mostró las características y el alcance de una nueva relación entre la política exterior y los medios de comunicación. En primer lugar, habituó a los responsables de la diplomacia española, tradicionalmente poco transparentes, a establecer vínculos más estrechos con los informadores, respetando su papel como un elemento fundamental del sistema democrático. Por lo que respecta a los medios, hizo que éstos ampliaran su agenda a los temas de la política exterior, especializando a sus profesionales y valorando los esfuerzos del gobierno por situar a la nueva España entre las democracias de su entorno.

Asimismo, esa nueva relación resultó positiva para la imagen del Rey y de su gobierno. En concreto, la figura de Don Juan Carlos fue reconocida, dentro y fuera del país, como la del mejor introductor en la escena internacional de la España que emprendía el camino democrático. Y en la presentación de ese perfil positivo del monarca los periodistas colaboraron de forma consciente. Así, durante la etapa preconstitucional, la prensa respaldó los poderes efectivos del Rey, apoyó su legitimidad, contribuyendo a superar los *déficits* democráticos de su designación, y reforzó su papel como actor principal de nuestras relaciones exteriores. En opinión de Ricardo Zugasti, la prensa fue *cómplice* de la Monarquía, *potenciando las acciones de Don Juan Carlos que redundaban en beneficio de su persona y de la Corona*⁴⁶.

⁴⁶ ZUGASTI, Ricardo: *La forja de una complicidad...*, *op. cit.*, p. 338.

VI. Los poderes del Rey

El Rey no dejó de intervenir a lo largo del proceso político que se iniciaba tras la muerte de Franco, y lo hizo tanto en su vertiente interior como exterior. Al respaldar los planes reformistas, buscaba siempre la legitimidad y el fortalecimiento de la institución monárquica, argumenta Ferran Gallego⁴⁷. En efecto, tenía poderes para hacerlo dentro del sistema tan *estrictamente personalizado* que había heredado⁴⁸. La Ley Orgánica del Estado (1967), entre los muchos poderes que le asignaba, le reconocía aquellos de carácter *simbólico*, pues, según el artículo sexto, *el Jefe del Estado es el representante supremo de la Nación, personifica la soberanía nacional, ejerce el poder supremo político y administrativo...; ejerce el mando supremo de los Ejércitos, vela por la conservación del orden público en el interior y la seguridad del Estado en el exterior...; acredita y recibe a los representantes diplomáticos...*, por destacar sólo los directamente relacionados con su representatividad internacional. La misma Ley Fundamental establecía en qué supuestos el Rey necesitaba el acuerdo o la autorización de las Cortes, necesarios (artículo noveno) para ratificar tratados o convenios que afecten a la plena soberanía o a la integridad del territorio nacional, o declarar la guerra y acordar la paz... También la Ley fijaba que el jefe del Estado debería estar asistido por el Consejo del Reino en determinados casos (artículo décimo), para adoptar medidas excepcionales ante amenazas graves de la seguridad exterior, la independencia de la Nación o la integridad del territorio o el sistema institucional del Reino...

El Rey reinaba y también gobernaba. Podía incluso presidir los Consejos de Ministros. De hecho, ya había encabezado dos veces la reunión ministerial, en el verano de 1974, durante su primera interinidad en la Jefatura del Estado por enfermedad de Franco. Y lo volvería a hacer en ocasiones señaladas tanto con Carlos Arias como con Adolfo Suárez al frente del gobierno. Sus poderes hacían de él un Rey ejecutivo.

En opinión de Javier Tusell, la implicación de Don Juan Carlos llegó a todos los ámbitos de la política nacional entre noviembre de 1975 y diciembre de 1976. En esa etapa *actuó como político, es decir, no sólo reinó, sino que también gobernó* y fue, a partir de la aprobación de la ley de la Reforma

⁴⁷ GALLEGO, Ferrán: *El mito...*, op. cit., p. 703.

⁴⁸ FERRANDO BADÍA, Juan: *Teoría de la instauración monárquica en España*, Madrid, Instituto de Estudios Políticos, 1975, p. 274.

Política, cuando *empezó a actuar como Monarca parlamentario antes incluso de que hubiera Constitución*⁴⁹. Charles Powell afirma que *durante la etapa preconstitucional, don Juan Carlos desempeñó un papel excepcionalmente activo en la política exterior española*. El autor asegura que el Rey decidió sobre el nombramiento de algunos embajadores e incluso, *al igual que en el caso de las Fuerzas Armadas, la monarquía permitiría a los sectores más conservadores del cuerpo diplomático trasladar su lealtad de un sistema político a otro sin excesivos sobresaltos*⁵⁰. En este sentido, la figura del Rey como representante de una doble legitimidad, la heredada del franquismo y la democrática, resultó determinante para el éxito de la operación política que entonces se iniciaba⁵¹.

En definitiva, el monarca era el personaje mejor capacitado para asumir el papel de embajador de las nuevas instituciones democráticas españolas. *Sólo la personalidad del Rey abrió paso a la posibilidad de reintegración en la sociedad internacional en el lugar que nos correspondía*, escribe José Mario Armero⁵². Años después, con el régimen constitucional plenamente consolidado, Vilallonga preguntaría al Rey sobre su capacidad de intervención en la agenda exterior, y Don Juan Carlos contestaba: *A veces pongo sobre la balanza el peso de mi prestigio. No me gusta envanecerme, pero lo cierto es que el prestigio de la Corona es considerable. (...) Digamos que ejerzo cierta influencia. Pero la empleo muy prudentemente, porque los límites de mi terreno son en algunos casos peligrosamente ambiguos. Bien sabes que los poderes del Rey en España son muy limitados*⁵³. Fernández-Campo, que tan cerca estuvo del monarca durante la transición, quiso jugar con las palabras para referirse a los poderes del Rey: *Corresponde al rey un poder tan poco definido como importante, y tal vez tan importante por poco definido. Es posible que la mayor fuerza de esta competencia radique en su falta de concreción y desarrollo, pues admite interpretaciones de toda clase y la posibilidad de variadas aplicaciones*⁵⁴.

⁴⁹ TUSELL, Javier: *Juan Carlos. La restauración de la Monarquía*, Madrid, Temas de Hoy, 1995, p. 677.

⁵⁰ POWELL, Charles T.: *Juan Carlos, un rey para la democracia*, Barcelona, Planeta, 1995, p. 325.

⁵¹ Idem: *España en democracia*, Barcelona, Plaza y Janés, 2001, p. 134.

⁵² ARMERO, José Mario: *Política exterior de España...*, op. cit., p. 19.

⁵³ VILALLONGA, José Luis de: *El Rey. Conversaciones...*, op. Cit., p. 250.

⁵⁴ FERNÁNDEZ-CAMPO, Sabino: *Escritos...* op. cit., p. 95.

En los dos años que transcurren desde su proclamación como Rey hasta la aprobación de la Constitución, en la que quedarán nítidamente marcadas sus funciones, el monarca asumió plenamente la representación de España en el exterior. En este apartado, fue su principal impulsor y ejecutor, demostrando una total capacidad de decisión. Areilza le llamó *motor del cambio* y Powell prefirió el calificativo de *piloto*. Además de su viaje a EEUU y de su permanente dedicación para favorecer la comprensión de las capitales europeas hacia los esfuerzos reformistas de su gobierno, el propio Don Juan Carlos tomó la iniciativa personal para superar las dificultades con el Vaticano, renunciando a los antiguos privilegios de la Jefatura del Estado para la designación de obispos (julio de 1976); o ya antes, había emprendido acciones diplomáticas secretas para hacer llegar a Carrillo mensajes sobre su futura legalización a través del dirigente comunista rumano Nicolae Ceausescu (marzo de 1976), por citar dos actuaciones muy diferentes y sobradamente documentadas.

Con Suárez al frente del gobierno, se hará aún más necesaria la homologación y el impulso exterior a las reformas emprendidas por el ejecutivo español. El nuevo ministro de Exteriores, Marcelino Oreja, cumplirá, acompañando al Rey, una agenda exterior repleta de compromisos. El propio Adolfo Suárez, un político sin experiencia exterior, formado en la sala de máquinas del franquismo, desplegará también una gran actividad diplomática. Su primer viaje fue a París, el 13 de julio de 1976, ocho días después de su toma de posesión.

Durante los primeros gobiernos de Suárez, el frente exterior de la transición política española avanzará al ritmo que marcan las reformas internas, y contará con el acompañamiento y hasta la colaboración de amplios sectores de los medios de comunicación. El carisma de Adolfo Suárez facilitará la aproximación a los periodistas, de la misma manera que ayudaba a estrechar lazos con otros jefes de gobierno, especialmente latinoamericanos.

VII. El corresponsal diplomático

En los primeros meses del gobierno Suárez se empieza a configurar en algunos medios españoles la función del corresponsal diplomático, tal como se entiende en el periodismo de otros países. Es decir, como el periodista especializado en el seguimiento de la política exterior, que permanece atento a la actualidad nacional e internacional, pues en su trabajo convergen ambas caras de la información.

La intensa actividad exterior del presidente del Gobierno y de su ministro de Exteriores alerta entonces a los directores de los principales medios sobre la necesidad de destacar un redactor para que siga estos viajes, cargados de información política. No fue fácil dar con los profesionales mejor preparados para el nuevo cometido. Se requería buena formación, trayectoria profesional contrastada en el ámbito internacional (generalmente, habían sido corresponsales en el extranjero), así como empleo de idiomas y disponibilidad para viajar casi constantemente⁵⁵. Cada medio cubrió la plaza con arreglo a sus posibilidades, entendiéndose que disponer de un corresponsal diplomático añadía cierto plus de calidad a su cabecera.

Antes, se habían producido actuaciones aisladas, algunas de gran valor, pero este informador especializado no empieza a desarrollar su trabajo -no podía hacerlo, realmente- hasta que la política exterior del país no emprende su normalización, al tiempo que se encamina por las vías democráticas y sus responsables rinden cuentas de su gestión ante el Parlamento. La primera Comisión de Asuntos Exteriores del Congreso de los Diputados no se constituyó hasta el 10 de noviembre de 1977 y su presidente fue Ignacio Camuñas, diputado de UCD.

En el comienzo de la transición española, la relación entre los sectores más renovadores del mundo diplomático y del periodístico funcionó pronto con fluidez, facilitando el proceso general de transformaciones, impulsado desde el gobierno. Los responsables de la política exterior mantenían reuniones periódicas en la Oficina de Información Diplomática y en la sede de la Presidencia del Gobierno con los periodistas especializados en el seguimiento de la agenda diplomática. Cuando recuerdan su trabajo de aquellos años, ninguno manifiesta quejas por haber encontrado dificultades al acceso de las fuentes oficiales. Al contrario, destacan la colaboración recibida para la realización de su trabajo. En concreto, durante los viajes oficiales, la cercanía personal del propio Adolfo Suárez favorecía un clima de intereses compartidos, en el que el presidente del Gobierno llegaba a intercambiar puntos de vista con

⁵⁵ El caso de Leslie Gelb en Estados Unidos podría entenderse como un modelo de preparación para el desempeño de esa labor. Alumno aventajado de Kissinger en Harvard, fue, entre 1973 y 1977, el redactor especializado del *New York Times* en el departamento de Estado, cuando Henry Kissinger era su titular. Esta antigua relación entre el profesor y el periodista no hizo a Gelb menos crítico con la actividad diplomática de su mentor. En los años siguientes, Gelb trabajó como asistente del secretario de Estado en la Administración Carter y volvió al *Times*, donde ocupó cargos directivos y ganó el premio Pulitzer en 1986 por sus informes sobre la Iniciativa Estratégica de Defensa. Dejó el periódico en 1993 y es presidente emérito del *Council on Foreign Relations* de Nueva York.

los reporteros sobre cualquier cuestión de actualidad. Los periodistas que realizaban habitualmente esos desplazamientos -Pilar Cernuda, José Oneto, Alberto Míguez, José V. Colchero, Pablo Sebastián...- han reconocido tanto la accesibilidad de Suárez como su determinación, de la que fueron testigos con frecuencia, para defender su criterio en cuestiones espinosas de la política exterior.

Tras las primeras elecciones democráticas, celebradas el 15 de junio de 1977, Don Juan Carlos mantuvo la intensidad de su agenda internacional. Sus viajes fueron planificados en coordinación con la Presidencia del Gobierno y, pocos meses más tarde, la actividad exterior del Rey quedó regulada en la Constitución. Promulgado el texto constitucional, la Casa Real fue reestructurada en 1978, para responder a las exigencias de una monarquía parlamentaria en la que el Rey, según el artículo 56, *arbitra y modera el funcionamiento regular de las instituciones y asume la más alta representación del Estado español en las relaciones internacionales, especialmente con las naciones de su comunidad histórica*. De esta forma, el texto constitucional confiere al Rey un alto valor representativo y hace de él una de las imágenes que simbolizan al país en el extranjero. El general Sabino Fernández-Campo, que procedía de la subsecretaría del Ministerio de Información, fue designado por Don Juan Carlos secretario general de la Casa Real. Sus primeros esfuerzos se orientaron a establecer una relación fluida con los medios. En los últimos años, las funciones de la Casa Real han sido modificadas en diversas ocasiones (la última, por el Real Decreto 1183/2006).

Los Reyes han realizado en torno a doscientos viajes oficiales al extranjero. En los primeros años de su reinado, sus desplazamientos estuvieron cargados de significación política. Sólo en su primer año, además de la República Dominicana y EEUU, visitaron Colombia, donde festejaron el 12 de octubre, y realizaron escalas en Santo Domingo y Venezuela. En ese mismo mes se trasladaron a Francia, para ser recibidos por el presidente Giscard, el gran valedor en Europa del monarca español. En 1977, realizaron otras siete visitas oficiales y en 1978, once más, entre ellas a Irán, China y México, país con el que se habían reanudado las relaciones diplomáticas, y, seguidamente, a Perú y Argentina. A su vez, el presidente del Gobierno también realizó múltiples viajes al extranjero, visitando las capitales comunitarias, Marruecos y los principales países americanos, incluida Cuba.

El corresponsal diplomático fue, en los primeros años de la transición, un actor más de la política exterior; secundario, seguramente, pero de cierto peso en el ámbito del Palacio de la Moncloa o del Ministerio de Asuntos Exteriores. En general, sus crónicas no se caracterizaron por ofrecer una visión crítica, como muestra el seguimiento de los primeros viajes del Rey. Salvo excepciones, los periodistas contribuyeron a transmitir la impresión de que Don Juan Carlos, como Rey de todos los españoles, personificaba una nueva etapa política, encaminada a restablecer la concordia, como ya había adelantado en su primer discurso al asumir la Jefatura del Estado.

Pronto fue distinta la actitud hacia el gobierno. Enseguida, hubo informadores que se mostraron críticos con la actividad exterior de Suárez y su ministro de Asuntos Exteriores, Marcelino Oreja, o que subrayaron las diferencias que pudiera haber entre uno y otro, por ejemplo en cuanto a la incorporación de España a la OTAN. Estos comentarios periodísticos resultaban acordes, por otra parte, con el ambiente general de confrontación que presidía la política interna española en esos años. Generalmente, la Casa Real no era objeto de críticas; pero el gobierno, sí.

VIII. Primeras controversias

Un ejemplo de este doble planteamiento se registró durante la preparación del viaje de los Reyes a Argentina (26 al 30 de noviembre de 1978), en plena dictadura del general Videla⁵⁶. La izquierda parlamentaria y buena parte de los medios informativos (*El País*, *Diario 16*, *Mundo Diario*...) criticaron que se expusiera al Rey a un viaje que podría ser interpretado como el respaldo a un régimen que violaba los derechos humanos. No se censuraba al Rey, sino al gobierno que tenía intención de llevar al monarca ante los generales golpistas. El grupo Socialista del Congreso presentó una moción ante la Diputación Permanente pidiendo el aplazamiento del viaje hasta que las circunstancias aconsejaran su realización. El 28 de agosto la moción fue derrotada por cuatro votos de diferencia, gracias a la suma de los diputados de UCD y Alianza Popular. En el debate, el ministro Oreja defendió la conveniencia del viaje *porque -dijo- sabemos que el aislamiento de regímenes no democráticos resulta estéril* y anunció que, en el futuro, los viajes del Rey se consultarían previamente a las Cámaras.

⁵⁶ BARRERA, Carlos y ZUGASTI, Ricardo: "La prensa española y el viaje del Rey a la Argentina de Videla en 1978", en *Historia y Comunicación Social*, 2006, nº 11, pp. 5-19.

Lo cierto es que la controversia parlamentaria había alcanzado a la política exterior, siendo éste el primer viaje del Rey que era acogido con fuertes críticas por un sector de la opinión pública. Algunos periódicos advertían de que la visita no debería, en ningún modo, entenderse como un aval del régimen militar argentino. *Diario 16* opinaba que el Rey, como *el símbolo supremo de la democracia española, debe esforzarse en presentarse como tal ante un pueblo sojuzgado*⁵⁷.

La intencionalidad de la etapa argentina, sin embargo, quedó nítida desde las primeras palabras pronunciadas por Don Juan Carlos a su llegada a Buenos Aires, en defensa de los derechos humanos. Terminado el viaje, las críticas se trasformaron en elogios. Todos los medios reconocieron el papel desempeñado por el Rey como cuidadoso defensor de la democracia. Para *El País*, el viaje *ha supuesto un éxito importante para su imagen como jefe de Estado democrático y comprometido con la salvaguarda de los derechos humanos*⁵⁸. Según *Informaciones*, el Rey *ha sabido dejar diáfananamente clara la postura de la nueva España libre, justa, democrática y respetuosa de los derechos de todos*⁵⁹. En opinión de *Diario 16*, *la controvertida etapa en Argentina se convirtió en un indiscutible éxito, corrigiéndose lo que fue un error de la diplomática española, al proponer esta visita a escasos días del referéndum constitucional*⁶⁰. El 6 de diciembre, sólo una semana después de su regreso, los Reyes acudían a las urnas para aprobar la Constitución.

Ya fuera desde posiciones complacientes o críticas, los medios informativos ejercieron cierto nivel de influencia en la marcha de la política exterior en los primeros años de la transición. Es difícil de medir, aunque no puede negarse que editoriales de *El País* o *La Vanguardia*, entre otros, ejercían presión sobre los responsables de nuestra diplomacia tanto como podían hacerlo sobre otros ámbitos de la política.

Esta singular relación entre determinados medios y los agentes de la política exterior fue notoria en los meses fundacionales de *El País*, entonces estrechamente vinculado al ministro Areilza. La influencia general del periódico también se dejó sentir en la política exterior española de los años

⁵⁷ “El Rey en Argentina”, en *Diario 16*, 25 de noviembre 1978.

⁵⁸ “Don Juan Carlos satisfecho de su viaje a México, Perú y Argentina”, en *El País*, 2 de diciembre 1978.

⁵⁹ “Un Rey que honra a su país”, en *Informaciones*, 2 de diciembre 1978.

⁶⁰ “La América del Rey”, en *Diario 16*, 2 de diciembre 1978.

siguientes. Precisamente, en junio de 1980, fue en sus páginas donde el ministro Marcelino Oreja anunció, en exclusiva, la intención del gobierno de abrir conversaciones para la adhesión a la OTAN, *en corto plazo*⁶¹. Sus palabras le costaron el cargo, en un momento en que el debate sobre la Alianza Atlántica radicalizaba ya los ambientes políticos y mostraba intereses contrapuestos en el seno del gobierno.

La controversia se situó en el centro de la política española y contribuyó a que los periodistas y los responsables políticos delimitaran sus campos de actuación. En concreto, las relaciones entre la información y la política exterior perdieron su virginidad inicial y discurrieron por otros cauces, similares a los que se seguían en los demás países occidentales. Esos vínculos especiales terminaron con la transición y, a partir de los años ochenta, se regularon de forma diferente.

IX. Conclusiones

El desarrollo de la figura del corresponsal diplomático en los principales medios españoles es una consecuencia directa de la transición democrática. El perfil del periodista especializado en la política exterior, similar al que existe en otros países, puede entenderse como un elemento más de la dimensión internacional del proceso de cambio político vivido en España a partir de 1976. Si en la prensa occidental esa figura profesional se consolidó en el contexto de la creación de las Naciones Unidas, en España debe su impulso al cambio de nuestra política exterior en los primeros gobiernos del Rey. La relación que entonces se establece entre sus responsables y los informadores facilitará el cumplimiento de un objetivo compartido: el reconocimiento de las aspiraciones democráticas españolas y su integración en las instituciones occidentales. También reforzará la imagen de don Juan Carlos y su papel como primer embajador de España.

La nueva relación tuvo su primera manifestación en el viaje de los Reyes a EEUU, en junio de 1976. Ya en ese viaje, considerado un éxito para los intereses españoles, el monarca marcó el estilo de su comportamiento futuro con los medios, basado en el acercamiento personal y la espontaneidad. Y la prensa también fijó, como regla principal, el respeto a la privacidad del Rey y su familia. A su vez, diplomáticos y periodistas se habituaron a trabajar

⁶¹ *El País*, 15 de junio 1980.

conjuntamente, superando algunas de las barreras que tradicionalmente les separaban. Los primeros respetaron el papel de la prensa como elemento fundamental del sistema democrático; los segundos ampliaron su agenda a los temas internacionales, con especial atención al papel de España en el mundo.

Pero esta nueva relación se mantuvo durante poco tiempo. Respondía a un periodo excepcional de la política española y ya empezó a debilitarse al término de la primera legislatura democrática (1977-1979). Su final está relacionado con la desaparición del frágil consenso que acompañó a nuestra política exterior en la primera etapa de la transición.

Del transnacionalismo a la transculturación

Bárbara Fernández García

Licenciada en Periodismo

Diplomada en Estudios Avanzados en Relaciones Internacionales, Unión Europea y Globalización por la Universidad Complutense de Madrid

INMIGRACIÓN, INTEGRACIÓN, INCLUSIÓN, TRANSNACIONALISMO, POLÍTICAS SOCIALES

Resumen

El fundamento mismo de toda política de inclusión está en el conocimiento y análisis profundo de la situación de los individuos y/o colectivos a los que se pretende integrar social, cultural, económica, laboral y/o políticamente. Sin embargo, la ruptura social marcada por manifestaciones violentas y revueltas callejeras en algunos países europeos ha puesto en evidencia el fracaso de las políticas de inclusión para con los inmigrantes –y los ciudadanos de origen inmigrante- y la necesidad de reformular sus principios básicos. El presente análisis pretende analizar desde una perspectiva teórica las claves del comportamiento social de los inmigrantes y sus sucesivas generaciones en la Unión Europea (UE), y subrayar las características comunitarias que han de ser tenidas en cuenta a la hora de concebir toda política de inclusión o integración de inmigrantes y nacionales de origen inmigrante. Dada la complejidad del fenómeno migratorio y el proceso de asentamiento, se aplicarán las explicaciones teóricas a un ejemplo particular: la comunidad de inmigrantes marroquíes residentes en Bélgica, así como a sus sucesivas generaciones (segundas y en menor medida: terceras), ahora: europeos de origen marroquí. Se otorgará una relevancia particular a la precisión terminológica durante el análisis del proceso de integración: desde la llegada del primo-migrante, cuando predominan un tipo de relaciones familiares e íntimas transnacionales y los contactos con la sociedad de acogida responden al rechazo o resistencia cultural, pasando por la asimilación, hasta alcanzar la integración o la transculturación, por la que el individuo se siente (y es) parte plena de la sociedad, de la que integra internamente elementos racionales e irracionales, al mismo tiempo que la sociedad fusiona elementos heredados de aquellos primo-migrantes, produciéndose una auténtica fusión.

IMMIGRATION, INTEGRATION, INCLUSION, TRANSNATIONALISM, SOCIAL POLICIES

Abstract

The inclusion policy finds its foundation in the deep analysis and knowledge of the living conditions of those individuals and groups it aims to help ingrate at the social, cultural, economic, working and/or political level. However, the social division featured by violent demonstrations and street riots in some European countries shows the failure of inclusion policies towards immigrants and citizens of immigrant origin, as well as the need to reformulate its basic principles. This essay analyses from a theoretical perspective the key issues about social behavior of the immigrant population and following generations in the European Union (EU), and underlines common characteristics that should be taken into account when defining any inclusion or integration policy for immigrants and nationals of immigrant origin. Given the complexity of migration and settlement processes, we will apply theoretical explanations to a particular example: the Moroccan immigrant community in Belgium along with second and third generations, who are now Europeans of Moroccan origin. Terminological accuracy will be given special attention during the analysis of the integration process: from the arrival of the first immigrants, when certain types of transnational family and friendship relations prevail. At this same stage, contacts with the receiving society are mainly related with refusal or cultural resistance, as well as assimilation, until these first immigrants realise integration or transculturation, which makes them feel (and be) full members of society. At this point, immigrants internally integrate rational and irrational elements of the receiving society, whilst society embraces elements inherited from the first immigrants, a situation that gives place to a genuine social melting.

Sumario

I. Introducción. -II. Transnacionalismo. -III. Proceso de transculturación. -IV. ¿Inicio del proceso de transculturación? -V. Conclusiones.

I. Introducción

El fundamento mismo de toda política de inclusión está en el conocimiento y análisis profundo de la situación de los individuos y/o colectivos a los que se pretende integrar social, cultural, económica, laboral y/o políticamente. Sin embargo, la ruptura social marcada por manifestaciones violentas y revueltas callejeras en algunos países europeos ha puesto en evidencia el fracaso de las políticas de inclusión para con los inmigrantes –y los ciudadanos de origen inmigrante- y la necesidad de reformular sus principios básicos.

El presente estudio pretende analizar, desde una perspectiva teórica, las claves del comportamiento social de los inmigrantes y sus sucesivas generaciones en la Unión Europea (UE), y subrayar las características comunitarias que han de ser tenidas en cuenta a la hora de concebir toda política de inclusión o integración de inmigrantes y nacionales de origen inmigrante. Dada la complejidad del fenómeno migratorio y el proceso de asentamiento, se aplicarán las explicaciones teóricas a un ejemplo particular: la comunidad de inmigrantes marroquíes residentes en Bélgica¹, así como a sus sucesivas generaciones (segundas y en menor medida: terceras), ahora: europeos de origen marroquí.

Se otorgará una relevancia particular a la precisión terminológica durante el análisis del proceso de integración: desde la llegada del primo-migrante, cuando predominan un tipo de relaciones familiares e íntimas transnacionales y los contactos con la sociedad de acogida responden al rechazo o resistencia cultural, pasando por la asimilación, hasta alcanzar la integración o la transculturación, por la que el individuo se siente y es parte plena de la sociedad, de la que integra internamente elementos racionales e irracionales, al mismo tiempo que la sociedad fusiona elementos heredados de aquellos primo-migrantes, produciéndose una auténtica fusión.

¹ El presente artículo forma parte de una investigación más amplia, objeto de tesis doctoral, enmarcada en el Islam europeo y concretamente en el estudio de las comunidades europeas de origen marroquí, que comenzó con una investigación sobre el *proceso de transculturación de la comunidad belga de origen marroquí*, presentada por la autora del presente estudio para la obtención del Diploma de Estudios Avanzados (DEA) en Relaciones Internacionales, Unión Europea y Globalización en junio de 2006, tras una estancia de dos años en Bruselas.

II. Transnacionalismo

En una época de desarrollo progresivo y acelerado en los ámbitos tecnológico, económico, político-social y cultural adquiere una relevancia primordial la globalización –o su hermana gemela: mundialización-. El término recoge todos los cambios que están teniendo lugar en la Sociedad Internacional, junto a sus afines procesos de internacionalización, liberalización, universalización, occidentalización, colonización, desterritorialización² y transnacionalismo.

Precisamente, el desarrollo de las nuevas tecnologías en el ámbito de los transportes y las comunicaciones –que rompe las barreras tradicionales de tiempo y espacio- ha determinado también la evolución y modalidades de los movimientos migratorios internacionales: *las distancias físicas se acortan, los movimientos se multiplican y el contacto visual con los otros se hace posible en cualquier rincón del planeta*³, lo que tiene consecuencias directas en el aumento de la movilidad de personas: tanto física -atravesando fronteras geográficas y asentándose en las sociedades de acogida- como virtual -manteniendo relaciones con sus países de origen y otros-. En este contexto, el transnacionalismo se constituye como una nueva forma de movilidad y conexión inter e intraterritorial y los enclaves étnicos y comunidades transnacionales como modalidades relacionales de asentamientos residenciales consecuencias del transnacionalismo y las relaciones culturales internacionales.

2.1.- Fenómeno migratorio

Las migraciones humanas, entendidas como *el desplazamiento, con traslado de residencia, de los individuos desde un lugar de origen, o lugar de partida, a un lugar de destino o lugar de llegada*⁴, refieren una movilidad espacial, territorial o geográfica con consecuencias -tanto para las sociedades de origen como las de destino -de carácter demográfico, económico, político, jurídico, moral, religioso⁵, social y cultural. Obviamos los movimientos recurrentes – aquellos *desplazamientos repetitivos de trabajadores o movimiento pendular* entre lugar de residencia y de trabajo, por razones de estudio, compra,

² TAIBO, Carlos: *Cien preguntas sobre el nuevo desorden*, Madrid, Punto de Lectura, 2002, p. 25.

³ BLANCO FERNÁNDEZ DE VALDERRAMA, María Cristina: “Transnacionalismo. Emergencia y fundamentos de una nueva perspectiva migratoria”, en *Papers: revista de sociología*, nº 85, 2007, p. 14.

⁴ ZÁRATE MARTÍN, Manuel Antonio y RUBIO BENITO, María Teresa: *Geografía humana. Sociedad, economía y territorio*, Madrid, Ramón Areces, 2005, p. 264.

⁵ DOLLOT, Louis: *Las migraciones humanas*, Bachelona, Oikos-tau, 1971.

vacaciones, salud, cultura (congresos), eventos deportivos, peregrinaciones, políticas (manifestaciones), trabajo temporal⁶-, que no son los que nos interesan aquí, a menos que por dichos desplazamientos temporales se establezcan relaciones de cualquier índole que contribuyan a la creación, mantenimiento o evolución de dinámicas reticulares entre inmigrantes. Nos atañe fundamentalmente en este artículo los movimientos no recurrentes -que son *aquellos desplazamientos de media o larga duración, incluso definitivos, que conllevan habitualmente un cambio de actividad de las personas emigrantes y se producen, generalmente, por un marcado desequilibrio entre las condiciones de vida del lugar de partida y el lugar de destino*⁷- de ámbito internacional y las dinámicas internas de dicho fenómeno migratorio con repercusiones tanto personales e individuales como sociales y colectivas.

En el caso que estudiamos, los movimientos migratorios con origen en Marruecos y destino en Bélgica comenzaron en la década de los sesenta con la convención belgo-marroquí de 17 de febrero de 1964, prioritariamente para el sector minero y de la construcción. A esta primera oleada cuyos protagonistas eran los hombres, seguiría una segunda entre 1974 y 1989 donde las familias de inmigrantes, resultado de las políticas de reagrupación familiar cobrarían cada vez mayor importancia. Hasta entonces, se trataba de una inmigración fundamentalmente de carácter económico, aunque en el caso de las mujeres-esposas, éstas estaban llamadas a alcanzar los objetivos sociodemográficos establecidos por el gobierno belga: para los hombres el trabajo, y para las mujeres la reproducción de la fuerza de trabajo⁸. Unos flujos migratorios que, por otra parte, convenían tanto al país de origen por sus efectos sobre el empleo y disminución de paro, el impacto de las remesas sobre la inflación, etc. como en el de acogida por la mano de obra barata, equilibrio demográfico, etc.

Sin embargo, en la década de los setenta también comenzó un movimiento migratorio más particular: el de estudiantes y opositores al régimen de Hassan II. A diferencia de los migrantes de la misma nacionalidad, estos estaban cualificados y entrarían a formar parte de lo que se ha querido llamar fuga de cerebros, cuyas repercusiones son positivas sobre el país de acogida por la llegada de intelectuales y negativas en el de origen por la pérdida de capital

⁶ ZÁRATE y RUBIO: *Geografía humana...*, op.cit., p. 264.

⁷ *Ibidem.*, p. 265.

⁸ OUALI, Nouria : *Trajectoires et dynamiques migratoires des Marocains de Belgique*, Academia Louvain-La-Neuve, Bruylant, 2004, p. 26.

humano como profesionales, mano de obra intelectual y futuros formadores. Estudiantes y opositores mantenían además fuertes relaciones de índole político reivindicativo y social, antes que económicas, con Marruecos.

Las consecuencias de estas migraciones internacionales, más allá de lo económico y demográfico, alcanzaron también las esferas de lo social y cultural, para afectar finalmente a la propia concepción de la identidad cultural. La explicación la encontramos en el propio fundamento del Estado-nación tal y como se ha desarrollado desde el siglo XVIII. Éste se basa en la idea de unidad cultural y política, lo que justifica que los Estados democráticos, como Bélgica, tiendan a integrar a los inmigrantes ofreciéndoles la ciudadanía a ellos y a sus hijos. De esta presencia culturalmente diferente surgen las sociedades multiculturales, que presentan grandes desafíos a las identidades nacionales⁹.

Precisamente, a partir de la segunda mitad de la década de los ochenta la mayor parte de la población inmigrante de origen árabe obtendrá la nacionalidad belga gracias a la flexibilidad del código de nacionalidad. La toma de conciencia de una residencia definitiva en Bélgica¹⁰ fomentará la presencia más visible del Islam en el espacio urbano¹¹. Esto es: creación de mezquitas, organización de peregrinaciones a la Meca por agencias de viajes especializadas, apertura de mataderos, carnicerías de venta de carne *halal*¹², librerías islámicas, difusión de emisiones radiofónicas por estaciones privadas, aumento del número de mujeres con velo en el espacio público, etc.

Esta visibilidad surge primero desde los llamados enclaves étnicos, es decir: concentraciones residenciales de inmigrantes derivadas de su deseo de mantenerse unidos para preservar su cultura, identidad y formas de desarrollo

⁹ CASTLES, Stephen: "Migración internacional a comienzos del siglo XXI: tendencias y problemas mundiales", en *Revista Internacional de Ciencias Sociales*, nº 165, UNESCO, septiembre de 2000, p. 29.

¹⁰ En la década de los sesenta y principios de los setenta, los inmigrantes que llegaban a Bruselas en el marco de Acuerdos bilaterales de mano de obra, como ocurría, de hecho, en el resto de países europeos necesitados de manos de obra barata para sus industrias, no tenían previsto una estancia permanente en el territorio, sino volver a sus países de origen una vez conseguida una mejora de su calidad de vida y hechas ciertas economías, es decir, tras aumentar su estatus social (mito del eterno retorno).

¹¹ Hay autores, como Mohamed El Battiui y Meryem Kanmaz, que apuntan que la visibilidad del Islam en Bélgica remonta a la década de los veinte. Ver EL BATTIUI, Mohamed y KANMAZ, Meryem: *Mosqués, imams et professeurs de religion islamique en Belgique. Etat de la question en jeux*, Bruselas, Fondation Roi Baudouin, 2004, p.7.

¹² La carne *halal* es aquella que procede de animales permitidos por el Corán. El libro sagrado excluye el cerdo, entre otras prescripciones alimentarias) y que han sido sacrificados siguiendo el ritual islámico.

económico y social¹³. Los mencionados enclaves pueden ser zonas o calles de barrios, o incluso barrios enteros (barrios étnicos) desde los que comienzan a desarrollarse actividades económicas y sociales, atendiendo a las necesidades de sus residentes.

2.2.- Comunidades transnacionales

A principios de la década de los noventa nacerían lo que podemos denominar las primeras identidades musulmanas y a partir de entonces emergerían las elites o grupos de la comunidad. Asistiremos a un proceso de complejidad estructural en el seno de la población árabe (o de origen árabe) de confesión musulmana en Bélgica: se apreciarán cambios importantes a nivel demográfico y socio-político, con la participación de musulmanes en organizaciones y partidos políticos, y la mejora de la cualificación profesional de los inmigrantes o/y de sus descendientes.

El desarrollo del asociacionismo no era sino una consecuencia más de la instalación definitiva de inmigrantes. Precisamente, la incorporación y asentamiento de estos inmigrantes, hoy belgas por adquisición de la nacionalidad, conduce a la diversidad de orígenes etno-culturales, ya que la posesión de la nacionalidad belga no implica la suspensión de la nacionalidad de origen. Este hecho, unido a las manifestaciones de racismo, ha contribuido a la formación de una conciencia étnica orgullosa que refuerza la densidad de ciertas identidades culturales, como la identidad musulmana¹⁴. Estas minorías participan económica, política y culturalmente en la nación belga, una nación con una débil identidad nacional y una creciente identidad local o regional (Flandes/Valonia). Este es el contexto en el que debemos situar la comunidad musulmana que nos ocupa.

Por otra parte, la población musulmana de Bélgica árabe o de origen árabe y/o islámico presenta una gran diversidad socio-económica, étnica, cultural e ideológica. Así, dicha comunidad musulmana mantiene diferentes relaciones sociales e individuales en lo que concierne al sentimiento de pertenencia a la religión, cultura o moral islámica. Sin embargo, dichos sentimientos, que podrían constituir la clave de la identidad comunitaria se mezclan con otros

¹³ BLANCO FERNÁNDEZ DE VALDERRAMA, María Cristina: “Transnacionalismo..., op.cit.”, p. 15.

¹⁴ CARLIER, Jean-Yves y REA, Andrea : *Les étrangers en Belgique. Etranger, immigrants, réfugiés, sans papiers ?* Cahiers du CRISP, núm.54, Bruselas, noviembre de 2001, p. 40.

de pertenencia entendidos en clave nacionalista: es decir, religión (Islam) y nacionalidad (Marruecos) se confunden, en parte quizás porque los primomigrantes trajeron consigo la tradición y cultura de sus lugares de origen, donde está fuertemente arraigada con elementos religiosos, y mantuvieron permanentemente relaciones -vínculos transnacionales- con el país en que nacieron, porque allí quedaba familia -entendida en sentido ampliado, de modo que concierne a toda una comunidad- y amigos.

Estas relaciones pueden significar desde el envío de dinero -remesas- hasta el patrocinio de un viaje migratorio -pago de gastos de transporte, alojamiento, búsqueda de empleo en sociedad de acogida, etc.-. El envío regular de remesas puede proceder de los compromisos familiares pre-migratorios¹⁵, en el sentido de que el viaje hacia Europa puede suponer los ahorros de toda la familia que proyecta en uno de sus miembros todas sus esperanzas de cara a un futuro mejor. El establecimiento de familias multilocales, donde sus miembros habitan en al menos dos países o Estados-nación y que podríamos denominar familias transnacionales, obliga a la reestructuración de la unidad doméstica.

Es justamente en los enclaves étnicos desde donde se establecen y desarrollan los vínculos estrechos con las sociedades de origen: economía étnica en destino, remesas, actividades de codesarrollo, participación política en origen, etc.¹⁶ También en ellos comienza la formación de redes solidarias: a partir de las relaciones inmigrantes-familias que adquieren formas reticulares antes que de grupo organizado, porque no todos los miembros se conocen ni están interconectados, y que se mueven por principios solidarios como apoyo a los nuevos inmigrantes en la sociedad de acogida y ayuda económica a los que quedaron atrás en el país de destino.

En este contexto, entendemos el transnacionalismo como el conjunto de actividades y dinámicas relacionales establecidas por los migrantes transnacionales, que les permiten ubicarse en al menos dos comunidades, espacios o territorios, ubicados en al menos dos Estados-nación simultáneamente, y que se distribuyen reticularmente atendiendo a principios solidarios y/o de reciprocidad.

¹⁵ SÁNCHEZ MOLINA, Raúl: «Mandar a traer» *Antropología, migraciones y transnacionalismo*, Madrid, Universitat, 2005, p. 29.

¹⁶ BLANCO FERNÁNDEZ DE VALDERRAMA, María Cristina: "Transnacionalismo...", op.cit.", p. 16.

2.3.- Espacios desterritorializados

De las migraciones internacionales, que constituyen y alimentan el transnacionalismo, surgen tres tipos de espacios sociales¹⁷:

- Grupos transnacionales de parentesco, basados en el principio de reciprocidad, entendido como lo que una parte recibe de otra requiere de algún tipo de retorno, y que tiene como objetivo el mantenimiento de las normas sociales y el control sobre los miembros de los grupos pequeños. Se aplica perfectamente en el caso de los trabajadores inmigrantes que envían remesas a sus familias en sus países de origen.
- Circuitos transnacionales, donde las relaciones se fundamentan en el intercambio, entendido como obligaciones mutuas y expectativas de los actores y resultados en forma de actividad instrumental. Se caracteriza por la utilización de las ventajas del que está ya instalado en la sociedad de acogida como el idioma, redes sociales, instituciones, etc. para contribuir a la incorporación y asentamiento de los recién llegados. En este caso podemos encontrar las asociaciones de inmigrantes de índole cultural, religiosa, asistencial, etc.
- Comunidades transnacionales, basadas en principios de solidaridad: ideas compartidas, creencias, evaluaciones y símbolos se expresan como parte de una identidad compartida que moviliza representaciones colectivas en forma de uniones simbólicas. Puede incluir tanto religión como nacionalidad o etnicidad.

Hay quien considera que las actividades transnacionales desarrolladas por los inmigrantes *se ubican en un 'tercer espacio' desterritorializado, ajenas a localidades y naciones pre-existentes y, por lo tanto, con capacidad para erosionar y derrumbar al actual sistema del Estado-nación*¹⁸. Otros consideran que el transnacionalismo simplemente obligará a redefinir las relaciones entre Estado y Nación, o incluso que se ubican en territorios concretos formados por las localidades o los países de origen y los de destino que unen las redes transnacionales.

¹⁷ DOÑA REVECO, Cristian: "Transnacionalismo y migración internacional", en *Red Internacional Migración y Desarrollo*, Primer Coloquio Internacional *Migración y Desarrollo: transnacionalismo y nuevas perspectivas de integración*, Zacatecas, México, 23 a 25 de octubre de 2003.

¹⁸ BLANCO FERNÁNDEZ DE VALDERRAMA, María Cristina: "Transnacionalismo...", op.cit., p. 18.

La existencia de espacios transnacionales, siguiendo la hipótesis de la territorialización, conlleva la posibilidad de repensar las fronteras que delimitan un territorio. Si ya el propio término de frontera ha variado en relación con la evolución de los conflictos armados y la nueva realidad político-internacional, ahora también se puede pensar en una nueva concepción por la que la delimitación de espacios se ajuste a características sociodemográficas¹⁹. En el caso que nos ocupa, Bélgica, ajena a su posición geográfica, delimitaría directamente con Marruecos en la medida en que tiene dentro de su territorio una importante población de nacionalidad u origen marroquí, que además interactúa en su país de origen tanto desde la sociedad de acogida (remesas, participación política, etc.) como en la de origen (inversiones a su regreso temporal).

III. Proceso de transculturación

Las migraciones internacionales han desarrollado las relaciones interculturales internacionales, que son aquellas que surgen cuando dos culturas diferentes entran en contacto. El tipo de relaciones interculturales que se establecen pueden ser conflictivas o de cooperación. En el primer caso, puede tratarse de resistencia cultural o de rechazo; mientras que las relaciones interculturales de cooperación pueden darse en forma de imitación cultural o bien como transculturación²⁰.

El rechazo cultural supone una oposición activa, generalmente violenta, a la incorporación de los elementos de las culturas ajenas. Por su parte, la resistencia cultural no se opone activamente a la incorporación de ciertos contenidos propios de las culturas ajenas, y conserva y preserva los principales elementos de la dimensión irracional de la propia cultura ya sea de un modo socialmente abierto o socialmente encubierto. La imitación cultural consiste en una incorporación activa de los principales elementos racionales de otras culturas, al mismo tiempo que se conservan los elementos irracionales de la propia cultura. Se da una dualidad estructural muy frecuente en los inmigrantes de primera y segunda generación. La transculturación o integración cultural es un largo proceso por el que diferentes culturas ponen en común elementos esenciales de sus dimensiones racional e irracional, dando como resultado una nueva cultura que sustituye a la anterior.

¹⁹ FERNÁNDEZ GARCÍA, Bárbara: "Fronteras sociodemográficas de la UE", en *Fronteras exteriores de la UE*, Madrid, Monografías del CESEDEN, 2008, pp. 21 y ss.

²⁰ CALDUCH CERVERA, Rafael y VALLE DE FRUTOS, Sonia: "Modelo teórico para el estudio de las relaciones internacionales culturales", en *III Congreso Panamericano de Comunicación*, Universidad de Buenos Aires, julio de 2005.

Nosotros estudiaremos las diferentes relaciones culturales que mantiene la comunidad belga de origen marroquí a nivel regional, es decir, limitadas a las relaciones con la sociedad belga, enmarcada ésta última en un contexto europeo. Ya podemos avanzar que dentro de la comunidad que nos ocupa y debido a la heterogeneidad de los individuos que la componen podemos encontrar tanto relaciones culturales de cooperación como relaciones culturales conflictivas, coincidiendo en parte con las diferentes generaciones de inmigrantes presentes en la comunidad que nos ocupa.

Los inmigrantes y sus sucesivas generaciones se sienten reconocidos por la sociedad de acogida cuando sienten que se han integrado no en una cultura totalmente extranjera sino en una cultura en cuya elaboración han participado. Este reconocimiento cultural e histórico depende de cuestiones sociopolíticas generales en las que se incluye la cuestión de la integración²¹. Pero, en cualquier caso *todos los tipos de migración inducen a un cambio social y cultural y sólo los intentos de suprimir este tipo de transformaciones pueden conducir al racismo y a conflictos. En cambio, las comunidades y sociedades que elaboran y aplican enfoques participativos para comprender y regular el cambio tienen más probabilidades de obtener resultados positivos... porque la globalización nos conduce de manera inexorable hacia sociedades más diversas y hacia una ciudadanía multicultural*²².

Para que el proyecto de inmigración funcione en el país de acogida y no se produzca un choque cultural es necesaria la interacción entre la sociedad de acogida y la cultura de origen. Las políticas de inmigración de los diferentes países intentan hacer frente precisamente a los conflictos sociales (entre otros) surgidos de la inmigración (incluso legal). La solución está en la integración, no en una simple asimilación. Si la integración la podemos entender como el proceso por el cual los inmigrantes forman parte de la sociedad de acogida sintiéndose y siendo reconocidos como ciudadanos (igualdad respecto a la población autóctona), la asimilación consiste simplemente en la aceptación de los individuos como parte de la sociedad y en su inserción en las estructuras socioeconómicas y políticas legitimadas por la población autóctona sin entrar en cuestiones referidas a la identidad o a la percepción mutua de la propia comunidad de inmigrantes (y sus generaciones) y de la sociedad de acogida.

²¹ MANÇO, Altay: *Intégration et identités. Stratégies et positions des jeunes issus de l'immigration*, Bruselas, De Boeck Université, 1999, p. 182.

²² CASTLES, Stephen: "Migración internacional...", op.cit.", p. 30.

Este capítulo se presenta como las conclusiones extraídas de la aplicación de los fundamentos del presente estudio a los conceptos que acabamos de definir: rechazo cultural, resistencia cultural, imitación y transculturación; y que por razones metodológicas se presentan de forma escueta y diferenciada de las conclusiones finales.

3.1.- Estructuras culturales

La estructura cultural básica de la comunidad belga de origen marroquí merece ser analizada tanto desde su dimensión irracional, que incluye creencias, religión e ideología, como desde su dimensión racional, es decir, conocimientos y manifestaciones artísticas. Las normas sociales de conducta de dicha comunidad pueden, por su parte, ser definidas a partir de los valores y principios morales, por un lado, y las instituciones que la representan, por otro.

En este sentido entra en juego, por un lado, las creencias religiosas derivadas del Islam como la sunita malekita, que es la corriente mayoritaria en Marruecos, y que les unen a una comunidad más amplia de fieles, la *umma* y que puede ser entendida tanto en sentido global como localizado: Islam vs. Islam europeo. A la adscripción a la confesión mahometana más o menos homogénea, no acompaña, sin embargo, unas prácticas o pertenencias religiosas similares. El nivel de religiosidad y cumplimiento de las prescripciones coránicas varían dentro de la comunidad de musulmanes de origen marroquí; a lo que habría que añadir que el proceso de secularización de este colectivo es superior al de otras comunidades musulmanas asentadas en Europa.

Por otra parte, respecto a su dimensión racional, existe una enorme heterogeneidad entre los marroquíes asentados en Bélgica o los belgas de origen marroquí, derivada precisamente de su mayor o menor incorporación a la sociedad de acogida: los primo-migrantes están por lo general poco cualificados, no controlan la lengua ni participan en las estructuras políticas del país de acogida; ello se minimiza en la segunda y más aún en la tercera generación, donde las oportunidades económicas, formativas y profesionales son superiores.

Existe, a pesar de las diferencias, un sentimiento de comunidad, de pertenencia a un mismo grupo social, basado en unas experiencias vitales comunes tanto a nivel individual como colectivo y en la utilización de un mismo código de comunicación: lingüístico y simbólico. Esta pertenencia al grupo, que lo

une más que otros colectivos de inmigrantes, se basa tanto en la nacionalidad (país de origen) y sus elementos culturales-tradicionales como en la religión (Islam).

3.2.- Relaciones interculturales

3.2.1.- Rechazo cultural

Ya hemos dicho que el rechazo cultural es un tipo de relación cultural conflictiva que supone una oposición activa, generalmente violenta) a la incorporación de los elementos de las culturas ajenas. Hay autores que consideran que las relaciones entre Estados y grupos pertenecientes a diferentes civilizaciones son principalmente antagonistas, de oposición. Huntington²³ establece que hay relaciones intercivilizatorias que producen más conflictos que otras: a nivel regional, entre las relaciones más violentas destaca las que oponen el Islam a sus vecinos ortodoxos, hindúes, africanos y cristianos de Occidente; a nivel planetario, la división predominante enfrenta Occidente contra los musulmanes y sociedades asiáticas. El mismo autor explica que la mayor preocupación de los europeos en materia de inmigración se refiere a la inmigración musulmana en relación con el desafío demográfico. Las comunidades musulmanas, continúa, no se integran en la cultura del país europeo de acogida.

Nuestro estudio quiere concluir que entre la comunidad belga de origen marroquí y la sociedad belga las relaciones conflictivas se han dado en periodos concretos, no como situación habitual. El rechazo cultural está más presente en la primera generación de inmigrantes, especialmente en aquellos muy religiosos o radicales respecto del Islam. La situación de mayor conflictividad cultural está vivida por los *musulmanes religiosos* de la comunidad belga de origen marroquí que llevan a cabo un estricto cumplimiento de las prescripciones religiosas, y que están lejos de integrarse en la sociedad de acogida porque perciben una oposición clara entre el Islam y Occidente. Es perceptible a finales de la década de los sesenta con la crisis del sector de las minas, y en la década de los setenta con la crisis económica, a la que acompañaron huelgas de hambre de inmigrantes. En la década de los noventa, el Islam se hace más visible en el espacio urbano belga pero también aumenta la crispación: en el contexto de la guerra del Golfo, aparecen debates sociales intensos (cuestión del velo islámico) y también se producen actos de violencia callejera por parte de estos inmigrantes.

²³ HUNTINGTON, Samuel P.: *Le Choc des civilisations*, París, Odile Jacob, París, 1997, pp. 255 y ss.

3.2.2.- Resistencia cultural

En las relaciones culturales conflictivas de resistencia cultural no existe una oposición activa a la adopción de ciertos contenidos propios de las culturas ajenas, aunque se conservan y preservan los principales elementos de la dimensión irracional de la propia cultura ya sea de un modo socialmente abierto o socialmente encubierto. Se trata de un tipo de relación que podemos identificar con la aculturación entendida esta como la apropiación conflictiva de varias culturas y que comprende los procesos de aceptación, de rechazo y de negociación, nacidos del encuentro de culturas y dependientes de las relaciones de fuerza entre las diferentes culturas que entran en contacto²⁴.

Algunos individuos de la comunidad belga de origen marroquí imitan determinados rasgos culturales de la sociedad belga, como comportamientos sociales (forma de actuar, vestirse, manifestaciones sociales, etc.) que no corresponden a sus creencias personales (a la dimensión irracional). En este caso hacemos alusión a aquellos musulmanes religiosos de la comunidad de origen marroquí que sólo integran en su vida cotidiana ciertas obligaciones religiosas (Ramadán, fiestas religiosas anuales, etc.) y aquellos más practicantes que respetan los cinco pilares del Islam y la mayoría de las prescripciones religiosas.

Las cuestiones de identidad en relación con la nacionalidad del país de origen no tienen especial relevancia en el sentido de que el choque o relación cultural conflictiva está producido fundamentalmente por la cultura islámica, en la que se incluye Marruecos, frente a la cultura occidental, en la que incluimos a Bélgica. Sin embargo conviene citar el caso de las relaciones a nivel transnacional entre musulmanes residentes en Europa (o/y ciudadanos europeos) a partir de organizaciones internacionales árabes o islámicas, o relaciones vía Internet con sitios habilitados para ello, donde se reclama la identidad musulmana dentro de Europa de un modo más o menos radical, sin excluir una integración. En este sentido, conviene recordar que la Unión Europea reconoce las minorías existentes en Europa y respeta sus diferentes identidades y culturas, entre las que se encuentra el Islam.

²⁴ MANÇO, Altay: *Intégration et identité...*, *op.cit.*

3.2.3.- Imitación

La imitación cultural es una relación intercultural de cooperación consistente en la incorporación activa de los principales elementos racionales de otras culturas, al mismo tiempo que se conservan los elementos irracionales de la propia cultura. Puede ser un primer paso hacia la transculturación o integración, y se relaciona con el proceso de asimilación.

El proceso de asimilación tiene diferentes etapas²⁵:

- la primera etapa es cultural: el inmigrante adopta superficialmente el modo de vida del país de acogida;
- la segunda etapa es la asimilación estructural, consistente en la inserción de los inmigrantes en los organismos o instituciones del país de acogida;
- la tercera etapa es la asimilación conyugal: cuando aparecen los matrimonios mixtos;
- la cuarta etapa es la identificatoria: el inmigrante comienza a identificarse con el país de acogida y sus instituciones;
- la quinta etapa es pacificadora: corresponde a la absorción de toda hostilidad, por parte del inmigrante hacia el país de acogida;
- la sexta etapa es unificadora: desaparece toda discriminación hacia el inmigrante;
- la séptima y última etapa consiste en la asimilación cívica: el individuo se integra en la vida política del país de acogida y abandona toda actividad de tipo étnico.

La imitación cultural es el tipo de relación cultural más frecuente entre la comunidad belga de origen marroquí y la sociedad belga desde el inicio del flujo migratorio de inmigrantes procedentes de Marruecos hacia Bélgica a partir de la segunda mitad de la década de los sesenta. De hecho, es el tipo de relación más común entre los inmigrantes de primera y segunda generación.

Los marroquíes, en un primer momento, adoptaron de modo superficial el modo de vida belga, con el objetivo básico de supervivencia y comunicación ya que imaginaban que su proyecto migratorio llegaría a su fin con el regreso al país de origen tras alcanzar una situación económica y social mejor.

²⁵ Ibidem.

La idea del retorno al país de origen desaparece en la década de los setenta, a la vez que se fomentaba por parte del Reino de Bélgica la reagrupación familiar que conllevaría la feminización de la inmigración procedente de Marruecos. Este momento coincide también con una oleada de inmigrantes estudiantes y opositores al régimen de Hassan II. Se inicia un importante movimiento marroquí asociativo y sindical. En 1997 se crea el Centro Islámico y Cultural de Bruselas que un año más tarde obtendrá un estatuto oficial y será considerado oficiosamente como el interlocutor de los musulmanes de Bélgica. Desde el reconocimiento del culto islámico por el Estado belga en la década de los setenta se fundan cada vez más mezquitas.

Los matrimonios mixtos no muy frecuentes pero van en aumento²⁶: si en 1984 ciento noventa y ocho hombres marroquíes habían contraído matrimonio con una belga, tres años después el número aumentaba en treinta y siete matrimonios más respecto al periodo anterior. Con las naturalizaciones y los inmigrantes de segunda generación, ya ciudadanos belgas, no es posible encontrar datos estadísticos de la evolución de los matrimonios, pero el cambio de valores entre los jóvenes y la posibilidad de elegir su cónyuge, sin ser una decisión parental, ha hecho aumentar, sin duda, el número de matrimonios entre belgas autóctonos y belgas de origen marroquí.

Finalmente, si bien no es fácil determinar el grado de identificación del inmigrante marroquí o belga de origen marroquí respecto a Bélgica, tampoco lo es fijar la percepción de hostilidad del inmigrante respecto de la sociedad de acogida, y el grado de discriminación en la sociedad belga respecto de los inmigrantes o belgas de origen marroquí. Lo cierto es que Bélgica ha tomado medidas políticas en contra de la discriminación, y como país miembro de la UE también lucha por la igualdad entre todos los ciudadanos independientemente del origen racial, religión, cultura, creencias, etc. Por otra parte, si bien la lista de candidatos y de elegidos de origen marroquí crece desde hace diez años, el electorado belga de origen marroquí debido a su amplitud en algunos municipios es cada vez más tenido en cuenta. Finalmente, debemos decir que las actividades de tipo étnico no han desaparecido, sino que siguen estando vigentes en asociaciones y organizaciones marroquíes o de belgas de origen marroquí (segunda y tercera generación).

²⁶ OUALI, Nouria : *Trajectoires et dynamiques migratoires...*, op.cit.

IV. ¿Inicio del proceso de transculturación?

Hay autores²⁷ que definen la integración como un doble proceso al mismo tiempo social y psicológico:

- La integración social es la capacidad de participación en la negociación del grado de diversidad y de unidad de los grupos que componen la sociedad.
- La integración psicológica es la emancipación de los individuos como personas autónomas y reconocidas a favor de un mecanismo de equilibrio entre la expresión de un proyecto original y la conformidad con reglas generales.

A este doble proceso habría que añadir uno más: la integración cultural o transculturación que, ya lo hemos dicho, consiste en un largo proceso de relaciones culturales de cooperación por el que las diferentes culturas ponen en común elementos esenciales de sus dimensiones racional e irracional, resultando una cultura nueva que sustituye a las anteriores.

La integración se puede determinar a partir de diferentes indicadores²⁸:

- A nivel sociodemográfico: el aumento de matrimonios mixtos, la desaparición de prácticas matrimoniales tradicionales y la adaptación de la natalidad a las normas locales.
- A nivel sociocultural: el crecimiento de los conocimientos lingüísticos, el uso de la lengua del país en el seno familiar, la escolarización de los hijos, la autonomía de los individuos de origen extranjero en relación con el control social comunitario, la convergencia de los comportamientos en los dominios ideológicos fundamentales, y la fusión de la sociedad y secularización de la identidad cultural.
- A nivel socioeconómico: la mejora de la inserción socio-profesional con la movilidad en la escala social y el acceso a responsabilidades.
- A nivel sociopolítico: la constitución de un lazo nacional e institucional con el país de acogida (naturalización, participación sindical, política, etc.).

²⁷ MANÇO, Altay: *Intégration et identité...*, op.cit., p. 45.

²⁸ Ibidem., p. 51.

Ya hemos visto que el número de matrimonios mixtos aumenta progresivamente entre los belgas autóctonos y los belgas de origen marroquí. El índice de natalidad continúa siendo superior en la comunidad belga de origen marroquí que en el conjunto de la sociedad belga; no obstante la familia de origen marroquí está experimentando una evolución progresiva y el propio concepto de familia no ha cesado de sufrir transformaciones desde la década de los setenta.

Para la segunda y tercera generación de inmigrantes de origen marroquí el francés es la lengua principal, si bien entre padres e hijos se puede mantener el uso del dialectal marroquí o bereber. Los hermanos a partir de la segunda generación se comunican principalmente en francés. Hemos de señalar que no se trata en general del francés académico, sino que se incluyen giros, expresiones y palabras de origen árabe. Estas expresiones a veces no se limitan exclusivamente a la población de origen inmigrante árabe o/y musulmán, sino que en ocasiones son utilizadas por los jóvenes belgas autóctonos. No podemos olvidar que en algunos centros educativos la proporción de alumnos musulmanes inmigrantes o de origen inmigrante representan entre el 50% y el 90% del total de los alumnos matriculados.

En 1988 el gobierno belga define una política de integración de los inmigrantes y un año después se crea el Comisario Real para la política de los inmigrantes que presentará un informe en el que reduzca la población inmigrante a marroquíes y turcos. En esa misma época el código de la nacionalidad belga facilita la adquisición de la nacionalidad, que presentará una verdadera explosión en la segunda mitad de la década de los noventa. La adquisición de la nueva nacionalidad no supone el abandono de la anterior y mucho menos una transformación en el sentimiento de identidad del extranjero. De modo que, aunque por las autoridades sean considerados como ciudadanos belgas de pleno derecho, este reconocimiento no era (ni es) sentido por los belgas marroquíes ni tampoco por la sociedad belga hacia ellos.

No existe una verdadera fusión entre los principales elementos irracionales de la comunidad belga de origen marroquí y los de la sociedad belga en su conjunto; aunque en ocasiones puedan confluir. En la dimensión racional, ya lo hemos visto en el apartado anterior, sí que se produce una asimilación de la comunidad belga de origen marroquí, pero si tomamos en cuenta algunos aspectos determinados, como las manifestaciones

artísticas, observamos que no hay una verdadera fusión sino más bien una superposición de elementos racionales.

El proceso de transculturación no supone sólo unas transformaciones en los individuos inmigrantes o de origen inmigrante respecto del país de acogida, sino que supone un cambio en toda la sociedad. La integración no se limita a los inmigrantes, en nuestro caso inmigrantes marroquíes (y más en general inmigrantes musulmanes) sino a toda la sociedad belga en la que los inmigrantes y/o extranjeros ya son miembros.

Desde una perspectiva socioeconómica sí que comenzamos a apreciar la integración del conjunto de la comunidad belga de origen marroquí en la sociedad belga. Si bien es cierto que entre los inmigrantes marroquíes de primera generación, hayan obtenido o no la nacionalidad belga, la ocupación laboral se centra en los trabajos no cualificados como la limpieza; y que en los jóvenes de la segunda generación de inmigrantes de origen marroquí existe un alto porcentaje de fracaso escolar que evidentemente son la antesala de un futuro profesional no muy prometedor, cada vez son más los miembros de la comunidad belga de origen marroquí (segundas y terceras generaciones) que acceden a estudios superiores o universitarios y no tienen mayores obstáculos en su carrera profesional y ascenso social.

A nivel político, la naturalización supone la adquisición de todos los derechos y deberes del ciudadano belga, entre los que se incluye la participación política. El electorado de origen marroquí es tenido en cuenta por los dirigentes políticos belgas, la lista de candidatos y de elegidos de origen marroquí aumenta a todos los niveles y además existen en la escena política belga dos partidos musulmanes.

El mayor nivel de integración por parte de la comunidad belga de origen marroquí en la sociedad belga se produce en los individuos que podemos incluir en la categoría de indiferencia religiosa o pertenencia cultural, es decir aquellos que, integrados en la sociedad belga, mantienen el interés por guardar algunos rasgos que consideran básicos de la identidad marroquí (relacionados con la cultura islámica). Un nivel de integración superior se alcanzaría por aquellos que se enmarcan en la categoría de pertenencia en negativo, constituida por los individuos que rechazan la fe y las prohibiciones religiosas y en general la cultura islámica de sus ancestros, adoptando un

sentimiento de pertenencia casi exclusivo a la sociedad belga. En este último caso nos debemos preguntar si se trata de una integración efectiva o por el contrario forma parte del proceso de globalización que tiende a homogeneizar la sociedad mundial, basándose en los valores occidentales.

4.1.- ¿Globalización o transculturación?

Conviene hacer referencia aquí, al igual que lo hicimos al comenzar el artículo, al proceso de globalización o mundialización entendido, esta vez, como el *conjunto de procesos tecnológicos, económicos, sociales, políticos, militares, culturales y psicológicos que, cada vez con más frecuencia, superan las barreras nacionales y estatales, y generan dinámicas e interacciones nuevas a las que las concepciones y estructuras tradicionales de las relaciones internacionales no encuentran respuesta*²⁹.

Una de las críticas más importantes a la globalización deriva de la idea de su posible conspiración contra los valores tradicionales, de su implicación en la consolidación de una cultura uniformizada y de matriz occidental, precisamente porque *los responsables de gestionar la globalización [...] demasiado a menudo han mostrado una insuficiente apreciación de ese lado negativo: la amenaza a la identidad y los valores culturales*³⁰.

De este modo, las instituciones y normas tradicionales se integran en la aldea global, pero parece necesario un proceso más gradual para que, siguiendo a Stiglitz, no sean arrolladas sino que puedan adaptarse y responder a los nuevos desafíos. De hecho, si bien la globalización puede multiplicar las posibilidades de manifestación y expresión de las diferentes culturas, obligándolas a adaptarse a escenarios dispares, y además estimular una reacción desde dichas culturas locales llegando a propiciar fórmulas de hibridación de culturas; lo cierto es que la mayoría de los elementos culturales de los estados tradicionales –como lenguas, símbolos o códigos educativos–, son marginales en comparación con el flujo general en el que se imponen los valores y formas culturales de los poderosos, que a su vez reducen los elementos contestatarios de ciertas manifestaciones culturales³¹.

²⁹ SAHAGÚN, Felipe: *De Gutenberg a Internet. La Sociedad Internacional de la Información*, Madrid, Estudios Internacionales de la Complutense, Madrid, 1998, p. 226.

³⁰ STIGLITZ, Joseph E.: *El malestar en la globalización*, Madrid, Taurus, 2002, p.308.

³¹ TAIBO, Carlos: *Cien preguntas...*, *op.cit.*, pp. 280-281.

En este sentido la comunidad belga de origen marroquí pudiera estar siendo afectada por la mundialización y, en este caso, no se produciría una fusión de ésta con la sociedad belga, sino que ambas (la comunidad que nos ocupa y la sociedad belga) estuvieran sufriendo el proceso de globalización que les hace cada vez más similares como lo hace con la sociedad global, a nivel mundial. No obstante, si antes decíamos que las distancias de tiempo y espacio tienden a anularse, característica propia de la globalización, este hecho llevará a una polarización de la condición humana, no a su homogeneización³². El mismo autor explicaba un elemento común, prácticamente universal, del mundo urbano actual, extraído del análisis de las ciudades estadounidenses del sociólogo Richard Sennet y que, resumido en el miedo al enemigo interior se manifiesta en *la suspicacia, la intolerancia de las diferencias, la hostilidad hacia los forasteros y la exigencia de separarlos y desterrarlos, así como la obsesión histórica, paranoica, por “la ley y el orden”, que tienden a alcanzar su más alto grado en las comunidades más uniformes más segregadas en cuanto a raza, etnia y clase social, las más homogéneas*³³.

En este contexto de globalización, los medios de comunicación desempeñan una función decisiva en la articulación ideológica global. Así, el desarrollo de las tecnologías de la información y comunicación lejos de fomentar la pluralidad de mensajes, la recorta en cierto sentido. Los medios de comunicación occidentales transmiten informaciones y producciones similares que pueden ser recibidas en Marruecos y condicionar de este modo las percepciones y valores de la sociedad. La comunidad belga de origen marroquí está expuesta mayoritariamente a los programas audiovisuales occidentales, y en menor medida a aquellos procedentes de los países árabes así como aquellos creados por los propios inmigrantes en el país de acogida.

V. Conclusiones

Del presente artículo se pueden esbozar una serie de conclusiones generales y extensibles a los países receptores de inmigrantes, aun cuando el estudio ha sido centrado en la comunidad marroquí de Bélgica. En este sentido, se enumeran a continuación algunas de las hipótesis contrastadas:

³² BAUMAN, Zygmunt: *La globalización. Consecuencias humanas*, Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica, 1999, pp. 28.

³³ *Ibidem*, p. 64.

- Las migraciones internacionales actuales se enmarcan en el proceso de globalización donde espacio, tiempo y frontera pierden su significado tradicional e incluso desaparecen. En este contexto, los inmigrantes internacionales desarrollan actividades transnacionales, precisamente por mantener relaciones transnacionales o encontrarse en al menos dos espacios, de al menos dos Estados-nación simultáneamente.
- En la primera etapa del proceso migratorio se mantienen unas relaciones con los países de origen más intensas, precisamente porque allí queda parte de la familia- comunidad y amigos, con los que existe unos compromisos pre-migratorios (envío de remesas, etc.) que se entienden como relaciones de reciprocidad y a los que seguirán, conforme el inmigrante se incorpore en la sociedad de acogida, circuitos transnacionales.
- En la sociedad de acogida, cuando se superponen diferentes generaciones de inmigrantes, en las que el grado de integración cultural es inversamente proporcional a la calidad y cantidad de relaciones transnacionales y dinámicas reticulares, los primo-migrantes mantienen más relaciones transnacionales, particularmente con los países de origen, que las segundas y terceras generaciones cuyas dinámicas reticulares se desplazarían desde los lugares de origen a otros puntos más próximos y acordes con su nueva identidad (musulmanes en Europa u occidente, por ejemplo).
- Las segundas y terceras generaciones de estos inmigrantes poseen unos rasgos específicos que no corresponden exactamente a los del país de origen ni a los de los primo-migrantes ni a los de la sociedad de acogida. Se mantiene a diferentes niveles la cultura y religión particular de la primera generación islámica aunque también se aprecia una evolución de los valores y de la estructura cultural básica.
- Las relaciones que existen entre la comunidad que analizamos (extensible a cualquier otra comunidad de musulmanes en Europa) y la sociedad belga (o cualquier otro país europeo) son principalmente de cooperación, fundamentalmente de asimilación o imitación, aunque también han estado presentes diversas situaciones conflictivas en momentos puntuales, y que aún existen si pensamos en aquellos musulmanes religiosos y estrictos que integran dentro de su vida todas las prescripciones islámicas.

- Se percibe una evolución en las relaciones culturales relacionada con las distintas generaciones de inmigrantes marroquíes y/o el periodo de residencia en territorio belga. Así, las primeras oleadas de inmigrantes suelen provocar un choque cultural más fuerte con la sociedad de acogida que el producido por la segunda y tercera generación de inmigrantes ya asimilada por la sociedad belga, y en un proceso avanzado de integración. También varía según la situación sociocultural de los individuos, aquellos con un nivel social más alto son más propensos a mantener relaciones de cooperación.

- Podemos pensar sin embargo en un inicio del proceso de transculturación, pero en ese caso debemos diferenciar entre la verdadera integración y una estructura cultural homogénea fruto del proceso de globalización.

Desarrollo y política exterior: el cambio de paradigma en la Argentina de 1960

Pablo de San Román

Doctor en Ciencias Políticas por la Universidad Complutense de Madrid
Investigador del Instituto de Estudios Latinoamericanos de la Universidad de Alcalá de Henares (Madrid)

DESARROLLISMO, ARGENTINA, FRONDIZI, POLITICA EXTERIOR,
COEXISTENCIA PACÍFICA, REFORMA ESTRUCTURAL,
SEGURIDAD

Resumen

Este artículo analiza los fundamentos de la política exterior argentina durante el gobierno de Arturo Frondizi (1958-1962) en lo que fue considerado como el *paradigma desarrollista*. Éste comprendía una serie de iniciativas que redefinían los objetivos de política nacional, situando como prioridad la transformación estructural de la economía y la consolidación de un nuevo modelo industrial.

El texto analiza el impacto que ejercieron estas ideas en materia de política exterior y los acontecimientos que marcaron su trayectoria: la posición de Argentina frente a la coexistencia pacífica, su postura con respecto a Cuba, la interpretación dada por el gobierno a la Alianza para el Progreso y las concepciones de seguridad continental.

Examina además los aspectos emblemáticos del programa desarrollista destacando la nueva política del petróleo, los acuerdos comerciales con Moscú, el vínculo con el Tercer Mundo y el tratamiento dado al capital transnacional. Aclara, en este sentido, cuáles fueron los elementos de ruptura con respecto a la visión tradicional (sustentada en el orden liberal) y qué influencias ejerció el desarrollismo en la proyección del país a nivel externo.

DEVELOPMENT, ARGENTINA, FRONDIZI, FOREIGN POLICY,
PEACEFUL COEXISTENCE, STRUCTURAL REFORMS, CONTINENTAL
SECURITY

Abstract

This article discusses the fundamentals of the Argentinian foreign policy during the presidency of Arturo Frondizi (1958-1962) which was regarded as the *developmental paradigm*. This included a number of initiatives that redefined the objectives of national policy, placing the priority in the economic reform and the consolidation of a new industrial model.

The text examines the impact of these ideas in the foreign policy and the events that marked Frondizi's administration: Argentina's position towards the peaceful coexistence, the situation with regard to Cuba, the interpretation given at the Alliance for Progress, and the continental security.

Also examines crucial aspects of the government program, as the new politics of oil, the trade agreement with Moscow, the link with the Third World and the treatment given to foreign capital. It clarifies the elements that broke with the traditional view (based on the liberal agenda) and the influences exerted by *developmentalism* on the external projection of the country.

Sumario

I. Una aproximación al desarrollismo en Argentina.-II. Fundamentos de la política exterior desarrollista.-III. Notas finales.

I. Una aproximación al desarrollismo en Argentina

El llamado desarrollismo en Argentina fue encarnado, esencialmente, por el presidente Arturo Frondizi, quien estuvo en el poder entre 1958 y 1962. Frondizi (que fue derrocado por un golpe de estado) mantenía que Argentina se encontraba entre los países atrasados del mundo y que el objetivo de su gobierno era romper la dependencia con el exterior. Ello debía operarse mediante una reforma estructural de la economía basada en el fomento de las exportaciones tradicionales, el incentivo al ahorro (destinado a la inversión) y el reemplazo de los insumos importados por aquellos de fabricación nacional. Es decir, impulsando lo que se entendió luego como Industrialización por Sustitución de Importaciones (ICI)¹.

¹ Sobre el desarrollismo en Argentina, ver NOSIGLIA, Julio: *El desarrollismo*, Buenos Aires, Sud-americana, 1983; RODRIGUEZ LAMAS, Daniel: *La presidencia de Frondizi*, Buenos Aires, Centro

La particularidad del desarrollismo en Argentina residió en el énfasis puesto en la formación de capital, en la necesidad de recuperar el ahorro, de transferir el dinero atesorado hacia actividades productivas y en repatriar el capital transferido al exterior. Estos serían los instrumentos que vehicularían la reforma estructural. Tanto Frondizi como Rogelio Frigerio (su colaborador y a quien se atribuye la difusión de la doctrina desarrollista) produjeron una ruptura con respecto a la idea predominante –durante el peronismo– de la inversión externa como símbolo de entrega: esta pasaba a constituir un ingrediente fundamental del proceso transformador. Frigerio explicaba que no había que luchar contra la fuerza de los capitales transnacionales, sino practicarles una toma de judo, aprovechando sus beneficios para impulsar la industrialización.

La idea desarrollista tenía un fuerte componente estructural. Deudores de las ideas de Prebisch² (aunque no lo reconocieran públicamente), los desarrollistas planteaban un cambio de las relaciones económicas internacionales. Los países periféricos se encontraban en la necesidad de modificar sus estructuras productivas girando hacia un modelo industrial que los integrara al primer mundo. Se trataba de evitar el deterioro de los términos del intercambio, por el que los productos tradicionales, sin elaborar, perdían valor frente a los más sofisticados materiales industriales. Esto situaba a países como Argentina en la obligación de implementar una nueva política³.

Editor de América Latina, 1984; VIÑAS, Ismael: *Orden y progreso (la era del frondicismo)*, Buenos Aires, Palestra, 1960, y BABINI, Nicolás: *Arturo Frondizi y la Argentina moderna*, Buenos Aires, Gedisa, 2006; SZUSTERMAN, Celia: *Frondizi and the politics of developmentalism in Argentina 1955-1962*, Oxford, Macmillan, 1993. Sobre las ideas de Frondizi y Frigerio, ver: FRONDIZI, Arturo: *El Movimiento nacional: fundamentos de su estrategia*, Buenos Aires, Paidós, 1983; e Idem: *Petróleo y nación*, Buenos Aires, Transición, 1963; FRIGERIO, Rogelio: *Historia y política*, Buenos Aires, Concordia, 1963; FRONDIZI, Arturo, y FRIGERIO, Rogelio: *Introducción a los problemas nacionales*, Buenos Aires, Ediciones del CEN, 1965, y DIAZ, Fanor: *Conversaciones con Rogelio Frigerio*, Buenos Aires, Colihue, 1977.

² Raúl Prebisch fue uno de los economistas más influyentes de la época. De pensamiento estructural, planteaba una reforma radical de las economías periféricas mediante la formación del ahorro y el impulso al desarrollo industrial. Fue uno de los creadores de la CEPAL, en 1948, y el primer director de la Conferencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo (UNCTAD). Sus ideas se centraron en la necesidad de reformar las condiciones del comercio internacional y de permitir a los países pobres insertar sus productos manufacturados mediante esquemas de trato preferencial. Sus críticas a los desiguales términos del intercambio tuvieron un fuerte arraigo tanto en gobiernos como en instituciones e intelectuales de toda América latina. En ese sentido, ver PREBISCH, Raúl: *Hacia una dinámica del desarrollo latinoamericano*, México, Fondo de Cultura Económica, 1963 e Idem: *Nueva política comercial para el desarrollo*, Informe ante la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD), 23 de marzo de 1964.

³ Durante su gira por EEUU, en 1959, Frondizi describió los ejes de esta doctrina de la siguiente manera: *Nuestro gobierno ha adoptado tres principales líneas de acción: el rápido desarrollo de los sectores*

Este espíritu transformador tenía su correlato en una particular visión de la política exterior. Para Frondizi, la inserción internacional dependía, primordialmente, de la economía. Es decir, de la integración a los circuitos internacionales de comercialización. El gobierno debía sortear los prejuicios políticos de la época –plena Guerra Fría- y pensar en una estrategia que favoreciera su desarrollo interno. Y ésta pasaba, como hemos visto, por alcanzar una autarquía productiva e insertar los productos nacionales en los mercados del exterior.

Tanto Frondizi como Frigerio pensaban que la aparición de un nuevo ciclo en la Guerra Fría, la Coexistencia Pacífica, permitía reconsiderar los escenarios. La distensión abría la oportunidad a los países periféricos para plantear cuestiones que permanecían vedadas: entre ellas, el desarrollo económico y la estabilidad social. El gobierno de Frondizi produjo dos rupturas controvertidas, pero que cristalizaron su idea de inserción: a) el reinicio de las negociaciones comerciales con la Unión Soviética⁴ y b) la incorporación del capital privado norteamericano para la explotación del petróleo. Estas medidas (que fueron calificadas como pragmáticas) fueron singulares en una época en que la política interna se hallaba profundamente ideologizada: por un lado, los militares, que rechazaban cualquier vínculo que supusiera un contacto con el comunismo (anticipando lo que sería su estrategia antisubversiva); y, por el otro, los sindicalistas, que veían en la inversión externa un síntoma de entrega frente a los intereses del imperialismo.

En este contexto, se inscriben dos acontecimientos que marcaron la política exterior desarrollista: la posición frente a la Alianza para el Progreso (lanzada

básicos constituidos por los combustibles (petróleo y carbón), la energía eléctrica y la siderurgia; el impulso tecnológico de la producción agropecuaria y el apoyo inteligente al desarrollo industrial. Al mismo tiempo pusimos en marcha un plan de estabilización destinado a sanear la moneda y terminan con los estragos de la inflación, del discurso ante la Internacional Packers, Chicago, 26 de enero de 1959.

⁴ Argentina estableció relaciones con la Unión Soviética en 1946, pero no produjeron resultados hasta el encuentro mantenido entre el embajador argentino, Leopoldo Bravo, y el propio Stalin, quien no acostumbraba a brindar entrevistas. La reunión causó asombro en la Comunidad Internacional puesto que era una verdadera rareza que Stalin recibiera a un diplomático suramericano. Hubo pocos detalles del encuentro pero se supo que de este diálogo surgió el primer acuerdo comercial entre Argentina y la URSS. La primera necesitaba equipos para la perforación y explotación del petróleo y la segunda, alimentos y productos intermedios que Argentina podía exportar. Estos contactos fueron drásticamente cortados en 1955 tras el golpe militar que derrocó a Perón, y retomados por el presidente Frondizi en 1958. Más detalles sobre el encuentro entre Bravo y Stalin pueden encontrarse en *La Nación*, 11 de mayo de 2003.

por al Jefe del Estado de EEUU, John Fitzgerald Kennedy, en 1961), y la cuestión de Cuba que, tras la revolución, dirimía su permanencia en la Organización de Estados Americanos (OEA). Contrariamente a lo que suele pensarse, Frondizi puso varios reparos al programa de Kennedy. Para el presidente argentino, la Alianza no sólo debía encarnar valores asistencialistas, sino que debía contemplar una salida de fondo frente el atraso; y ésta pasaba, más que por infraestructuras sociales, por la modificación de las relaciones económicas y un cierto desarrollo industrial.

Por su parte, la cuestión cubana alcanzó ribetes de parodia. El gobierno de Frondizi coincidió con las deliberaciones en Punta del Este (Uruguay) para definir la permanencia del país caribeño en el sistema interamericano. El gobierno tenía a este respecto una posición tomada: era preferible mantener a Cuba en la OEA⁵ antes de que se transformara en un apéndice de la Unión Soviética. Esto contradecía la visión de los militares que esperaban que Cuba fuese expulsada. La llegada del Che Guevara a Uruguay y su posterior visita a Argentina (fue recibido por Frondizi tras cruzar en secreto el Río de la Plata) terminaron por crear una escenario grotesco que costó al gobierno nuevos problemas con el Ejército.

Las siguientes reflexiones profundizan sobre estos aspectos pero, sobre todo, intentan explicar las concepciones que caracterizaron la política exterior del desarrollismo y aquello que movilizó sus decisiones más emblemáticas.

II. Fundamentos de la política exterior desarrollista

La decisión de emprender el desarrollo del país iba a inscribirse para el desarrollismo en un contexto exterior propenso al cambio. Opuestos a las opiniones predominantes, Frondizi y Frigerio vaticinaron una distensión de las relaciones internacionales marcadas, hasta ese entonces, por la disputa Este-Oeste. El desarrollismo creía en el advenimiento de la Coexistencia Pacífica como un nuevo patrón de las relaciones exteriores. Este modificaría

⁵ Frondizi consideraba a la OEA como una plataforma para la transformación económica regional. Como un organismo que supervisaría el proceso de cambio. En este sentido, le asignaba tres responsabilidades: coordinar las políticas de reforma estructural; proveer instrumentos para el crecimiento, y el estudio de los factores sociales vinculados al desarrollo. Según Frondizi, la OEA debía enfrentar una tarea histórica: *superar la falta de recursos financieros y aportar instrumentos técnicos acordes al adelanto actual*. Ver el discurso ante el Consejo de la Organización de Estados Americanos, Washington, 22 de enero de 1959.

la naturaleza del conflicto y abriría, para las naciones menos desarrolladas, un campo fértil para plantear sus reivindicaciones⁶.

Frigerio concebía el cambio exterior como una oportunidad para modificar el eje del debate, abandonando la tradicional dicotomía comunismo/capitalismo e incorporando la problemática del desarrollo. La lógica de la coexistencia pacífica relevaría a las potencias de ejercer una constante presión sobre terceros países, liberándolos en un sentido positivo. Según el desarrollismo, la lógica de la Guerra Fría había inhibido las discusiones sobre el progreso y centrado la deliberación en un conflicto de naturaleza militar. A criterio de Frigerio, el empate nuclear modificaba las rígidas alineaciones existentes y precipitaba una nueva división *no entre capitalismo y socialismo, sino entre el mundo desarrollado y el subdesarrollado*⁷.

Para un país como Argentina, la distensión del sistema internacional debía tener una importancia económica estratégica. Las ambiciones transformadoras del desarrollismo implicaban un desafío al vínculo tradicional con el exterior, estigmatizado en los acuerdos bilaterales con Inglaterra y en las disputas con el capital norteamericano por la explotación de los recursos naturales. En este nuevo contexto, los recelos políticos debían ceder a la necesidad de producir nuevas alianzas y diversificar las corrientes del intercambio. La transformación que pensaba el desarrollismo necesitaba la mayor diversificación de mercados posible en la que insertar los productos exportables, y mediante la cual financiar el cambio estructural⁸.

En este marco se inscribe el inicio de las relaciones comerciales con los países del Este impulsada por Frondizi. La idea del desarrollismo era romper

⁶ Ver LLAIRO, María y SIEPE, Edmundo: *Frondizi: un nuevo modelo de inserción*, Buenos Aires, Eudeba, 2003 y SZUSTERMAN, Celia: *Frondizi and the politics of developmentalism 1955-1962*. Oxford, Macmillan, 1993.

⁷ AMATO, Alberto: *Cuando fuimos gobierno: conversaciones con Arturo Frondizi y Rogelio Frigerio*, Buenos Aires, Paidós, 1983, p. 83.

⁸ Un hecho destacable es que tanto Frondizi como Kubitschek, en Brasil, no adhirieran al movimiento del Tercer Mundo como estrategia de política internacional. Más bien, sostuvieron posiciones de tipo continental y atlántica, priorizando su vinculación con Estados Unidos y Europa. Las posturas desarrollistas implicaban una relación más directa con el centro industrial de donde podían provenir las oportunidades de crecimiento económico e inversión. Esta posición se diferenció de la típicamente tercermundista en la que el subdesarrollo es producto, entre cosas, del colonialismo occidental. Sobre este tema, ver SIKKINK, Kathryn: *Ideas and Institutions: developmentalism in Brazil and Argentina*, Nueva York, Cornell University Press, 1991 y SZUSTERMAN, Celia, *Frondizi and the politics of developmentalism...*, *op.cit.*

la limitación fijada por el tipo de producto a exportar, y encontrar nichos en los que la producción argentina podía generar un abastecimiento. Esta modificación ayuda a entender la naturaleza del proyecto, priorizando los intereses productivos por sobre los alineamientos políticos. Frondizi se planteaba mediante esta apertura, modificar la composición del intercambio y *no sólo comerciar en base a la producción existente*⁹.

Bajo estas premisas, Frondizi decide, en 1958, el envío de una misión comercial a la Unión Soviética. Aún conociendo el recelo que esto produciría en los círculos militares (abiertamente anticomunistas), Frondizi apostó por una ampliación de las relaciones económicas y políticas. La misión fue encabezada por un hombre de su confianza, el diputado José Liceaga, y tenía como propósito obtener de Moscú un crédito para la compra de insumos petroleros. Este sería financiado a una tasa de interés muy baja y cancelado mediante la exportación de productos agropecuarios. El acuerdo tenía la intención, además, de calmar la inquietud de los diplomáticos rusos en Buenos Aires, que veían con desconfianza las negociaciones mantenidas por Frondizi relativas a la firma de contratos petroleros con empresas norteamericanas¹⁰.

El inicio de estas conversaciones puso en evidencia, en la clase política de Buenos Aires, la reticencia a comerciar con los países del Este. En la defensa de su misión ante la Cámara de Diputados, Liceaga denunció la cantidad de prejuicios existentes en torno al mercado oriental y el rechazo sistemático de las empresas del Estado a incluir entre sus proveedores a empresas del mundo comunista. Liceaga atribuía estas circunstancias al cúmulo de intereses y prédicas ideológicas que llevaba a funcionarios y agentes públicos a desconocer el interés nacional. *Estamos traicionando el destino argentino –explicaba– como lo traicionan hombres que, con su responsabilidad, no tienden a la diversificación del mercado internacional*¹¹.

⁹ AMATO, Alberto: *Cuando fuimos gobierno...*, *cop.cit.*, p. 83.

¹⁰ El inicio de este acercamiento tuvo su repercusión en la trayectoria comercial entre Argentina y la URSS. Bajo la presidencia de Arturo Illia (1963-1966), los intercambios pasaron de diecinueve a ciento doce millones de dólares, tendencia que siguió hasta el golpe militar de 1966, cuando las relaciones quedaron paralizadas y el gobierno decidió un alineamiento más férreo con EEUU. Esta postura cambiaría nuevamente en la década del 70 cuando el país necesitaba contrarrestar los efectos proteccionistas de la Política Agraria Común europea (PAC). Sobre este tema ver RAPOPORT, Mario: *Las relaciones argentino soviéticas en el contexto internacional: un análisis histórico*, Washington, The Wilson Centre, 1986.

¹¹ En LLAIRO, María y SIEPE, Edmundo: *Frondizi: un nuevo modelo de inserción internacional...*, *op.cit.*, p. 146.

La visita a Buenos Aires del vicepremier soviético Alekséi Kosyguin, en mayo de 1960, no cambió el estado de cosas. Aún cuando el viaje estuvo motivado por la firma del Protocolo Adicional de comercio entre ambos países, las cifras eran reveladoras. Para dos economías que pretendían aumentar su participación en el comercio mundial, los setenta millones de dólares de intercambio reflejaban el estancamiento real. Las discriminaciones existentes y las suspicacias de todo tipo devolvían la declaración de intenciones a la realidad: una coyuntura marcada por la desconfianza y aún el rechazo. Así, mientras Argentina se estancaba, Brasil pasaba de un intercambio bilateral de veinticinco millones de dólares en 1960 a más de ciento diez en 1962¹².

El desarrollo de los países periféricos tenía para los desarrollistas una crucial importancia en el equilibrio de las relaciones económicas globales. La posibilidad de engendrar nuevos y más robustos mercados constituiría un deshago a las asfixias de las economías atrasadas y, al mismo tiempo, una oportunidad para los países industrializados. Estos verían mayores facilidades para instalar sus productos y cancelar, de una manera positiva, los riesgos creados por la sobreproducción y el advenimiento de crisis cíclicas. La lucha contra el subdesarrollo no debía ser vista por los países avanzados como un factor de competencia, sino *como una necesidad económica vital*¹³ que permitiría ganar mercados e introducir sus bienes terminados. El progreso de los países periféricos representaría –bajo el ideario desarrollista– un estímulo en el aspecto económico y un reaseguro en el plano político¹⁴.

¹² Brasil y la Unión Soviética firmaron, en mayo de 1962, un acuerdo de ampliación comercial mediante el que Brasil exportaría productos primarios (café, cacao, algodón, aceites vegetales, etc.) y la URSS petróleo crudo, maquinaria y materias primas industriales. El acuerdo profundizó las diferencias entre la trayectoria comercial de Brasil y Argentina y puso en evidencia el pragmatismo con que el sector exportador brasileño comenzaba a desempeñarse.

¹³ Esta hipótesis la explica Octavio Frigerio en su libro *Opulencia y desarrollo* en el que menciona la importancia del desarrollo como medio para aumentar el consumo y ser atractivos a los mercados industrializados. El progreso constituye, en síntesis, una oportunidad para los países atrasados, y una ventaja para los avanzados. Ver FRIGERIO, Octavio: *Opulencia y desarrollo*, Buenos Aires, Crisol, 1977, p. 26.

¹⁴ Frondizi tenía claro que una manera de introducir el discurso desarrollista en EEUU era a través de la seguridad continental. Es decir, del resguardo ideológico de los países latinoamericanos frente al avance del comunismo. Así quedó demostrado en el discurso brindado por Frondizi ante el Congreso norteamericano, en el que sostuvo: *A vosotros no puede seros indiferente que hay millones de individuos que viven mal en el continente americano. La condición de estos semejantes es no solamente una apelación a nuestros ideales comunes de solidaridad humana, sino también una fuente de peligro para la seguridad del hemisferio. Dejar en el estancamiento a un país americano es tan peligroso como el ataque que pueda provenir de una potencia extracontinental.* Ver discurso del presidente Frondizi ante el Congreso de los Estados Unidos, Washington, 21 de enero de 1959.

La posición de Frondizi frente a la Alianza para el Progreso, lanzada por Kennedy en 1961, estuvo marcada por estas convicciones. Frondizi mantuvo en todo momento una relación cercana con EEUU a partir de la negociación de los contratos petroleros¹⁵ y de la discusión hemisférica sobre la posición de Cuba que, tras la revolución castrista, dirimía su permanencia en el sistema interamericano.

A diferencia de lo que suele afirmar la historiografía argentina, las discrepancias con Kennedy eran patentes. Frondizi no cuestionaba el ánimo general de la Alianza, sino su instrumentación. Aún cuando reconocía que inauguraba una discusión inusual sobre las posibilidades de desarrollo en América latina, entendía que no atacaba las causas estructurales del atraso. Más bien, era vista como una buena intención pero canalizada en propuestas meramente asistencialistas¹⁶.

Frondizi hizo pública una crítica al plan Kennedy señalando que *cuando Kennedy lanzó la Alianza para el Progreso, nosotros le hicimos llegar, en una carta que se dio a publicidad, nuestro apoyo y también nuestras reservas (...) observábamos que el espíritu del plan era sólo asistencialista y que apuntaba a corregir los síntomas sin atacar las causas. Cuando el primer borrador preparado en Washington llegó a Buenos Aires, la palabra industria no estaba incluida en sus largas páginas*¹⁷.

Cabe aclarar aquí, que la tesis desarrollista contrastaba con las posiciones mantenidas por la llamada Escuela de la Dependencia, que veía inviable un proceso de desarrollo industrial a escala global. Para este pensamiento, el desarrollo de unos países engendraba el subdesarrollo de otros, transformando la cuestión del progreso en un esquema de suma cero¹⁸.

¹⁵ Frondizi firmó contratos con el banco Loeb y empresas como Continental Oil, Esso, Pan American Shell, Ohio, Tennessee y Union Oil entre otras. Años más tarde, fueron anulados por el presidente Arturo Illia, quien argumentó vicios por forma para rescindirlos. Illia sostenía que los contratos no habían pasado por la supervisión del Congreso, hecho que justificaba su nulidad. Analizando el tema, Alain Rouquie concluye que la anulación de los contratos significó, más que una toma de posición estratégica del gobierno, una revancha por parte de Illia hacia la rivalidad política de Frondizi -ambos pertenecían al mismo partido pero a diferentes vertientes. Ver ROUQUIE, Alain: *Poder militar y sociedad política en Argentina 1943-1973*, Buenos Aires, Emecé, 1978, p. 227.

¹⁶ Es decir, que actuaban sobre las consecuencias y no sobre el origen de la pobreza. Eran medidas que Frondizi consideraba paliativas como la construcción de hospitales, escuelas o viviendas, pero que no promovían el desarrollo productivo.

¹⁷ AMATO, Alberto: *Cuando fuimos gobierno...*, op.cit., p. 90.

¹⁸ Sobre este tema ver CARDOSO, Fernando Enrique y FALETTO, Enzo: *Dependencia y desarrollo*

Para la dependencia, el avance industrial era imposible a escala planetaria pues el mundo no toleraría el estilo de vida de las sociedades industriales. El proyecto desarrollista era incluido en este engranaje y constituía, por lo tanto, una alternativa fallida, insostenible a largo plazo. Celso Furtado se refiere al desarrollismo como un mito de imposible realización:

El estilo de vida promovido por el capitalismo industrial ha de ser preservado por una minoría, pues toda tentativa de generalizarlo para el conjunto de la humanidad provocará un colapso global del sistema. Esta conclusión es importantísima para los países del Tercer Mundo, pues pone en evidencia que el desarrollo económico que viene siendo preconizado y practicado en esos países –supuesto camino de acceso a las formas de vida de los actuales países desarrollados- es un simple mito¹⁹.

En síntesis, la Alianza para el Progreso fue considerada un instrumento fundamental para cambiar las prioridades de agenda –el desarrollo por la lógica militar- pero no para introducir la transformación que los desarrollistas esperaban. Estos creían, en el fondo, que la Alianza constituía un excepcional recurso de propaganda pero dudaban del éxito de sus objetivos. Era un discurso funcional a las premisas del desarrollo pero poco fértil en relación a las batallas internas que debía librar Frondizi.

Esta relación especial mantenida con Kennedy fue ratificada en un comentado encuentro en el hotel Carlyle de Nueva York (1961) en el que Frondizi comentó al presidente norteamericano la necesidad de dirigir la Alianza hacia actividades productivas. *Necesitamos fondos para hacer crecer las industrias y para dar trabajo*, sostuvo Frondizi. Kennedy respondió que conocía las necesidades argentinas pero que había otros pueblos para los que la salud y la educación eran prioridades fundamentales. El encuentro tuvo una segunda ronda tres meses después (en Palm Beach) en la que Kennedy se mostró más determinado a mencionar la cuestión de fondo: impedir la expansión del comunismo en América²⁰.

en América Latina, México, Siglo XXI, 1969; DOS SANTOS, Theotonio: *La crisis del desarrollismo y la nueva dependencia*, Buenos Aires, Amorrortu, 1969, FURTADO, Celso: *La economía latinoamericana*, México, Siglo XXI, 1969, y O'DONNELL, Guillermo y LINCK, Delfina: *Dependencia y autonomía*, Buenos Aires, Amorrortu, 1973.

¹⁹ FURTADO, Celso: *El mito del desarrollo económico y el futuro del Tercer Mundo*, Buenos Aires, Periferia, 1974, p. 28.

²⁰ Detalles de estas conversaciones pueden encontrarse en el diario *Clarín*, edición de 23 de julio de 2003. La reunión del Carlyle fue emblemática debido a las llamadas *cartas cubanas*. Se trata de una

Precisamente, el segundo tema que marcó el perfil de la política exterior desarrollista fue la cuestión cubana. Cuba había formado parte de la agenda del gobierno de Frondizi a través de las deliberaciones que supusieron su expulsión del sistema interamericano tras la llegada al poder de Castro, en enero de 1959. Frondizi había mantenido una postura firme a favor de mantener a Cuba dentro del ámbito regional, evitando exponer a una nación americana al dominio de una potencia extranjera. Para Frondizi, excluir a Cuba del marco interamericano suponía relegarla a la dependencia exterior y conminarla al subdesarrollo y a la pérdida de autonomía²¹. Precisamente, dos de los principios que los desarrollistas defendían con mayor énfasis. Señala Frondizi:

Creíamos que había que intentar que Cuba no fuese expulsada del sistema interamericano. Dentro del sistema, las diferencias, más que agrandarse, tendían a mantenerse en un cierto tono de convivencia. Fuera del sistema, Cuba pasaba a ser un engranaje de la política mundial, en el que su política nacional iba a quedar subordinada a la Unión Soviética. Cuba quedó aislada, condenada al subdesarrollo y a la marginalidad internacional²².

La defensa de esta postura acarrió a Frondizi graves disputas con las Fuerzas Armadas que mantenían una posición netamente anticomunista y rechazaban la política del gobierno. El golpe de gracia lo dio la visita de Ernesto Guevara a la Argentina en agosto de 1961, oportunidad en la que Frondizi lo recibió en la casa de gobierno, manteniendo una entrevista de cerca de tres horas²³. Las Fuerzas Armadas interpretaron el gesto como una provocación y

correspondencia entregada anónimamente al Secretario de Estado, Dean Rusk, que acusaba al entorno de Frondizi de mantener relaciones clandestinas con Cuba. Estas afirmaciones fueron vehementemente rechazadas por el presidente argentino quien comentó la situación con Kennedy. Tiempo después se supo que la entrega de estas cartas respondió a una operación de la inteligencia argentina que, por entonces, conspiraba contra Frondizi.

²¹ Ver LLAIRO, María y SIEPE, Edmundo: *Frondizi: un nuevo modelo de inserción internacional...*, *op.cit.*

²² *Ibidem*: p. 91.

²³ Mucho se ha escrito sobre el contenido de esta reunión, a la que Frondizi calificaría de normal y dentro de las pautas convencionales de sus reuniones con funcionarios extranjeros. Guevara era entonces ministro de Industrias del régimen de Castro, y visitaba la Argentina en el marco de su intervención en la reunión de la OEA, realizada en Punta del Este (Uruguay). Frondizi admitiría luego que encontraba el pensamiento de Guevara equivocado y sin puntos de encuentro con la doctrina desarrollista. Esta situación afianza la teoría de que el bando militar utilizó la reunión para fomentar sus diferencias con el gobierno y precipitar un nuevo planteamiento. Detalles del encuentro pueden ser consultados en el diario *Clarín*, edición dominical de 19 de agosto del 2001.

precipitaron la interrupción de las relaciones con Cuba, aún ante la oposición del presidente.

El bando militar ignoraba deliberadamente la opinión de Frondizi sobre el régimen castrista, al que consideraba socializante y alejado de toda posibilidad de desarrollo. Para el gobierno, Castro intentaba establecer un orden netamente distributivo, carente de sustento productivo y conminado a una situación de dependencia externa. El dominio de Castro llevaría a Cuba, según Frondizi, a un estado de *socialización del subdesarrollo*²⁴.

La visita de Guevara a Argentina estuvo rodeada de circunstancias grotescas, más allá del trato brindado por Frondizi en la presidencia. Guevara fue transportado desde Punta del Este (donde se mantenían las deliberaciones sobre el futuro de Cuba) en una avioneta privada dispuesta por el propio presidente y a resguardo del control militar. Frondizi había dado órdenes para que los oficiales de la guardia no fueran informados, a riesgo de que éstos advirtieran a la comandancia y la operación fuese abortada. Guevara llegó a Buenos Aires en medio de un escrupuloso secreto y acompañado por un hombre de confianza de Frondizi, el ex diputado Jorge Carrettoni, a quien el propio Che había pedido que no se separara en ningún momento. El acompañante era el resguardo personal de Guevara para evitar ser secuestrado o asesinado²⁵. El episodio es una muestra tanto de la fragilidad institucional que vivía el país en esos momentos, como de la irrecuperable relación entre el gobierno y las Fuerzas Armadas.

Sin embargo, y más allá de estas circunstancias puntuales, la política exterior del desarrollismo encarnó una revisión global de las relaciones internacionales. Frondizi y Frigerio cuestionaron la desigualdad producida por la división internacional del trabajo, que consideraban un impedimento estructural. Esto obligaba a los países desfavorecidos a trazar planes de desarrollo que quebraran la relación de dependencia con las potencias industriales y transformaran sus condiciones internas.

²⁴ AMATO, Alberto: *Cuando fuimos gobierno...*, op.cit., p. 91.

²⁵ Carrettoni relató al diario *Clarín* que antes de subir al Piper CX-AKP pagado por el gobierno argentino, Guevara le dijo: "Si usted no vuela, yo no vuelo". De esta forma me convertía en el garante personal del Che, que durmió durante todo el viaje. Ambos pasajeros fueron recibidos por una escolta especialmente elegida por Frondizi, a la que ordenó que bajo ninguna circunstancia se detuviera hasta llegar a residencia presidencial. Ver *Clarín*, 19 de agosto del 2001.

El sometimiento de la periferia hacia un centro poderoso y altamente desarrollado, acarrea graves desequilibrios sociales y un estado de permanente inestabilidad. Los desarrollistas recurrían con frecuencia a las encíclicas papales que marcaban –en esa época– un cambio en la postura oficial de la Iglesia. Frondizi apelaba comúnmente al texto de *Mater et Magistra*, al que asignaba un contenido renovador. Según Frondizi, la Iglesia estaba cuestionando la inequidad producida por los desiguales términos del intercambio, e instando a las naciones del mundo a equilibrar las oportunidades de desarrollo. Cuando Juan XXIII hablaba de justicia social –señala Frondizi– *no hacía sino reformar una gran tradición de encíclicas sociales cuya originalidad es que todo se centra en el problema del desarrollo*²⁶.

El plan desarrollista buscó aprovechar el cambio de rumbo del contexto hemisférico, donde la proximidad de la revolución cubana había precipitado el replanteo de la política exterior norteamericana, integrando la cuestión del desarrollo. Estados Unidos debía buscar un método diferente para evitar la propagación revolucionaria y fijar a los países de la región a los principios occidentales. La mencionada Alianza para el Progreso constituyó una excusa funcional al ideario desarrollista aún con las críticas presentadas por Frondizi. Compartían el encuadre político de la situación y la idea de operar una transformación interna de las sociedades (y sus economías) para *garantizar la seguridad hemisférica*²⁷.

Fue sintomática la creación, promediando los 60, de la Comunidad Atlántica para el Desarrollo de América Latina, impulsada por EEUU. El organismo intentaba comprometer a los gobiernos europeos a trabajar en la tarea del desarrollo. La idea, presentada por el senador republicano Jacob K. Javits, en París, era que Europa, enriquecida por su propio esfuerzo pero también por el apoyo norteamericano, debía colaborar ahora con el progreso de América Latina, y *arrimar el hombro para que ese inmenso territorio formara parte del mundo libre*²⁸.

Los planes desarrollistas sufrieron, no obstante, un final abrupto. El derrocamiento del gobierno de Frondizi, en marzo de 1962, y el

²⁶ Declaración formulada por Arturo Frondizi al semanario *Primera Plana*, n° 40, 13 de agosto de 1963.

²⁷ Ver PAREDES, Javier (comp.): *Historia Universal Contemporánea*, 2° tomo, Barcelona, Ariel, 2004, p. 916.

²⁸ Ver crónica de *Primera Plana*, n° 63, 21 de enero de 1964 (en inglés: Atlantic Community Development Group for Latin America).

desencadenamiento de la guerra de Vietnam, truncaron las alianzas incipientes y encaminaron el proyecto hacia un estado de revisión. La prueba más fehaciente la produjo el gobierno de Arturo Illia (1963-1966), cuya revocación de los contratos petroleros agredió el corazón mismo de la estrategia frondicista y cuestionó los lazos creados con el gobierno norteamericano²⁹. El espíritu de la Alianza para el Progreso también cayó en desuso, abriéndose a partir de la década del 70, una etapa de intervencionismo político y militar por parte de EEUU que se extendería hasta finales de los 80.

III. NOTAS FINALES

La política exterior del desarrollismo no puede entenderse fuera de lo que constituyó su visión de progreso. Tanto la gestión a nivel interno como las decisiones de política exterior tuvieron como objetivo una reforma económica estructural. Frondizi buscaba establecer una plataforma que permitiera la industrialización y que integrara tanto elementos domésticos (la formación del ahorro y el estímulo a la inversión), como elementos externos (la incorporación de capital y de recursos tecnológicos).

El gobierno aspiró a maximizar las oportunidades de una coyuntura política cambiante—el inicio de la Coexistencia Pacífica- y de un comercio mundial que comenzaba a liberarse del condicionamiento ideológico. Frondizi pensaba que la Coexistencia Pacífica abría una brecha por la que introducir la problemática del desarrollo y situar las reivindicaciones de los países atrasados en el centro de la política mundial.

Esta estrategia implicaba, a nivel interno, desarmar ciertos prejuicios. Por un lado, la percepción de los capitales externos como símbolo de la entrega de la soberanía y los recursos nacionales; y por otro, la necesidad de entablar alianzas comerciales con países fuera de la órbita atlántica, que provocaba el rechazo de los núcleos anticomunistas, esencialmente militares.

²⁹ La rescisión de los contratos se produjo el 15 de noviembre de 1963 y obligó al presidente a explicar ante el enviado de Kennedy la naturaleza de la medida. Illia argumentó que se trataba de una situación de política interna que no enturbiaba las relaciones con Estados Unidos. En efecto, el tema de los contratos formó parte del discurso electoral de Illia que intentaba, de esta manera, diferenciarse de Frondizi. El otro tema de campaña -en materia de política exterior- fue el rechazo de las imposiciones del Fondo Monetario Internacional. Ver LLACH, Lucas y GERCHUNOFF, Pablo: *El ciclo de la ilusión y el desencanto*, Buenos Aires, Ariel, 2003. p. 299.

Esta desconfianza hacia la heterodoxia frondicista fue utilizada, sin embargo, como un argumento para condicionar -y aún desestabilizar- al gobierno. Fueron manifestaciones más próximas a la retórica que a la formulación de una alternativa de desarrollo nacional. Las reivindicaciones antiapertura no pueden entenderse al margen de las tensiones internas y del cada vez más complejo conflicto de intereses.

Esta circunstancia pudo comprobarse mediante dos ejemplos: 1) las interminables deliberaciones que produjo la incorporación del capital externo a la explotación de los hidrocarburos –el petróleo; y 2) la desconfianza de los sectores conservadores tanto hacia la postura de Frondizi con respecto a Cuba, como hacia el acuerdo comercial establecido con la Unión Soviética.

Ambas decisiones formaron parte de un intento del gobierno por ampliar sus recursos políticos y económicos bajo la idea de la transformación. Pero las solas intensiones no resolvían la inestabilidad: Frondizi pagaba el doble costo de haber pactado con Perón su llegada al poder, obligándolo a acordar con la burocracia sindical, y de sostener un pulso desgastante con el núcleo conservador de la sociedad como militares y grupos de derecha opuestos a Perón.

El análisis de la política exterior en esta etapa deja dos conclusiones controvertidas: a) los cuestionamientos que realizaba Frondizi a la Alianza para el Progreso y, b) la dura posición que mantenía con respecto a Cuba y al comunismo en general. Frondizi se mostró inflexible con la evolución del régimen castrista y con un sistema económico al que consideraba socializante. Las premisas distribucionistas eran impracticables –pensaba Frondizi- sin un sustento productivo que generara los recursos necesarios.

Con respecto a las políticas de Kennedy, el gobierno adoptó una postura complaciente en el ámbito público, pero mantuvo sus reservas en el privado. A criterio de Frondizi, la Alianza para el Progreso corría el riesgo de transformarse en una herramienta asistencialista que agudizaría, más que resolvería, los problemas del atraso. La ayuda norteamericana (fijada en 20.000 millones de dólares) debía encuadrarse en un esfuerzo autónomo de los países latinoamericanos por encontrar su propio modelo de desarrollo y superar la pobreza estructural.

Las coincidencias fueron más consistentes en el plano de la seguridad hemisférica en el que tanto Frondizi como Kennedy compartieron la misma visión: el progreso debía ser un vehículo para erradicar los elementos desestabilizadores, aislar las expresiones extremistas y afianzar la influencia de la democracia en la región, lo que se conocería como Doctrina de la Seguridad Nacional. El matiz estaba dado por el sentido productivista que aportaba Frondizi y que matizaba el significado de la Alianza: la educación y la tecnología son tan importantes, como el nivel de ingreso, y el desarrollo de las industrias básicas y los servicios.³⁰

La caída abrupta de Frondizi –mediante el golpe de Estado de 1962- y el realineamiento de las relaciones internacionales tras la muerte de Kennedy modificaron la configuración de la realidad. A nivel interno generando un fuerte replanteo de las políticas desarrollistas cuyas propuestas fueron entendidas como demasiado ambiciosas y transgresoras de la tradición social. En efecto, la llegada de Arturo Illia al poder determinó el final de las iniciativas frondicistas. Y a nivel externo, Argentina buscaría, una vez más, ganar la confianza de los países y transmitir una sensación de normalidad y convivencia, que se revelaba impracticable en la coyuntura nacional.

³⁰ Carta de Frondizi a Kennedy, 3 abril de 1961, en ESCUDÉ, Carlos y CISNEROS, Andrés: *Historia general de las relaciones exteriores de Argentina*, Buenos Aires, CARI, 1998. La Alianza para el Progreso tuvo su antecedente inmediato en la llamada Operación Panamericana lanzada por Kubitschek en 1958. Ésta proponía una especie de Plan Marshall para los países latinoamericanos y abordaba explícitamente la cuestión de la seguridad hemisférica entendida como la no injerencia del comunismo en la región. La iniciativa quedó fundamentada en tres principios: 1) la preservación de la democracia, 2) la libertad religiosa y 3) el respeto a la propiedad privada y a la libre empresa.

Conveniencia y competencia. El lugar de Venezuela en las agendas externas de Argentina y Brasil en el período 2003-2007

María Alejandra Torres

Profesora de Historia, Magíster en Relaciones Internacionales (IDELA/UNT) y Jefa de Trabajos Prácticos en la Universidad del Norte Santo Tomás de Aquino (UNSTA) en la Cátedra de Política Exterior Argentina

Miguel Agustín Torres

Abogado, Magistrado en Relaciones Internacionales (IDELA/UNT), Becario del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET) de Argentina

POLÍTICA EXTERIOR, ARGENTINA, BRASIL, VENEZUELA

Resumen

La política exterior de alto perfil y fuerte protagonismo desplegada, en los últimos años, por el gobierno venezolano de Hugo Chávez introdujo nuevos rasgos al escenario político sudamericano. Del mismo modo ejerció influencia en el rumbo de sus relaciones con Argentina y Brasil. El presente aporte se propone como objetivo efectuar un análisis comparativo del sentido que le asignaron Brasil y Argentina a sus respectivas vinculaciones con el Estado venezolano en el marco de sus políticas regionales en el período 2003-2007.

FOREIGN POLICY, ARGENTINA, BRAZIL, VENEZUELA

Abstract

The foreign policy of strong role and high-profile developed, in recent years, by the Venezuelan government of Hugo Chávez introduced new features in the South American political scene. This also influenced in the course of its relations with Argentina and Brazil. The objective of this paper is a comparative analysis of the meaning assigned by Brazil and Argentina in their respective ties with the Venezuelan State in the context of their regional policies in 2003-2007.

Sumario

I.- Introducción. II.- Breves consideraciones sobre la política exterior venezolana. III.- La política hacia Latinoamérica de la administración Kirchner. IV.- El lugar de Venezuela en la política exterior del kirchnerismo. V.- El gobierno de Lula y su política exterior hacia América Latina. VI.- El papel de Venezuela en la agenda externa brasileña. VII.- Consideraciones Finales

I. Introducción

El desencanto con las políticas neoliberales aplicadas, en distintas magnitudes, durante la última década del siglo pasado en los Estados de la región, caracterizó el inicio del nuevo milenio. A partir de entonces se inició un proceso de consolidación y extensión regional de corrientes progresistas, canalizadas a través del acceso al poder, en la mayoría de los países sudamericanos, de dirigencias enroladas, con diversos matices, en la izquierda o centro izquierda. Acompañó esta tendencia la instalación de nuevas perspectivas y aspiraciones sobre el desarrollo e inserción internacional de la región, y el consecuente esfuerzo por formular y concretar estrategias encaminadas hacia ese propósito.

En este sentido señala Rapoport que: *... desde fines del siglo XX y comienzos del XXI América del Sur adquiere un nuevo protagonismo en el escenario internacional. La región recibe entonces el impacto de una profunda crisis, como consecuencia del derrumbe del modelo económico neoliberal y de una democracia corrupta y deslegitimada. Esto se tradujo en cambios internos de orden político; en una reafirmación de los vínculos externos existentes y la creación de otros nuevos entre la mayoría de los países vecinos; y en actitudes muchas veces adoptadas en común frente al orden económico y político mundial*¹.

Además este complejo de visiones y expectativas de los Estados sudamericanos se encuadra contextualmente en una instancia temporal, en la cual el sistema internacional ofrece algunos espacios favorables para la articulación de alternativas conducentes a mejorar el posicionamiento de los actores

¹ RAPOPORT, Mario: "UNASUR, contracara del Panamericanismo", *Amersur*; Junio 2008. Disponible en <http://www.amersur.org.ar/Integ/Rapoport0806.htm> Fecha de consulta 19-04-2009.

regionales. Al respecto Escudé afirma que *para América latina y algunos de sus gobiernos, varios de ellos emergidos de crisis locales emparentadas con la crisis global, parece haber sonado la hora de la aventura. La disponibilidad de capitales externos ha disminuido enormemente. Pero el margen de maniobra internacional es mucho mayor que en la década del '90, cuando el mundo parecía encorsetado por un Occidente triunfante (...) El juego está cantado, y para los Lula y Kirchner de Iberoamérica es la oportunidad de ser "libres", junto a transgresores más antiguos como Chávez y Castro. Pueden jugar a la ruleta geopolítica con una autonomía que hace pocos años hubiera sido inimaginable*².

En este panorama de posibilidades abiertas, desafíos comunes y convicciones convergentes, se destaca el creciente protagonismo regional del Estado Venezolano de Hugo Chávez. Precisamente la política exterior de alto perfil y fuerte protagonismo desplegada en los últimos años por el gobierno venezolano de Hugo Chávez ha introducido nuevos rasgos al escenario político sudamericano. Del mismo modo ha ejercido también influencia en el rumbo de sus relaciones con Argentina y Brasil.

Al iniciar el periodo considerado en este análisis, la proximidad ideológica y las vocaciones integracionistas de las administraciones de los tres Estados mencionados reflejaban, a priori, una oportunidad favorable para el fortalecimiento de los vínculos correspondientes. En cambio, el particular estilo de la administración Chávez, sumado a sus crecientes pretensiones de influencia sobre el contexto regional, anticipaban tensiones y dificultades. En la etapa referida, Brasil y Argentina, que atravesaban coyunturas diferentes, confirieron en sus sendas agendas un lugar distinto a la relación con Venezuela.

El presente aporte se propone como objetivo efectuar un análisis comparativo del sentido que asignaron Brasil y Argentina a sus respectivas vinculaciones con el Estado venezolano en el marco de sus políticas regionales en el período 2003-2007. En virtud de ello se plantea el siguiente interrogante: ¿Qué sentido adquirió el vínculo con Venezuela en las respectivas políticas exteriores de Argentina y Brasil?

² ESCUDÉ, Carlos: "A río revuelto: Autonomía periférica en un contexto de desorden global", *Agenda Internacional*, Año 1 Número 1, Junio/Julio/Agosto 2004. En: <http://www.agendainternacional.net/numerosAnteriores/n1/0101.pdf>. Fecha de consulta 02-05-2009.

El trabajo se estructura a partir de una introducción en el tema objeto de esta contribución; luego se efectúa un análisis de los lineamientos y orientaciones de la política exterior de Venezuela, Brasil y Argentina en la instancia 2003-2007, con especial detenimiento en la visión de la región que presentaron las tres administraciones estudiadas. A continuación se analiza comparativamente el sentido que le otorgaron el Estado brasileño y el argentino a sus respectivas relaciones con la Venezuela “chavista”. Finalmente se expresan las conclusiones.

El estudio responde principalmente a la modalidad descriptiva matizada con la variante exploratoria. En cuanto a sus fuentes se acudió a literatura académica específica sobre el tópico, se consultaron destacados medios periodísticos y se examinaron discursos y declaraciones oficiales de las dirigencias de los tres actores internacionales referidos.

II. Breves consideraciones sobre la política exterior venezolana

La política internacional del gobierno de Chávez marcó una ruptura respecto a determinados lineamientos tradicionales en las relaciones exteriores de Venezuela. Una vocación integracionista, una posición antiglobalizadora y la pertenencia ideológica a la izquierda, más notoria en los últimos años, englobadas en la aspiración de liderazgo regional, definieron la política externa del ‘chavismo’.

A su vez las frecuentes fricciones delinearon un estilo propio de confrontación que caracterizó la acción internacional de la administración Chávez y que se ensambló con su retórica decididamente antiimperialista. Las críticas y diatribas del discurso del chavismo se concentraron en los mecanismos, principios y objetivos de la política exterior de los Estados Unidos.

Afirma Villarroel que el gobierno de Chávez se propuso los siguientes objetivos a través de su política externa:

- Promover la multipolaridad, equidad y democracia en las relaciones internacionales.
- Continuar impulsando el modelo de integración alternativa (ALBA).
- Fortalecer los procesos de integración latinoamericana.
- Continuar articulando la red internacional de apoyo a la revolución bolivariana.

- Diversificar las relaciones internacionales de la República.
- Asumir un papel activo en la defensa de los derechos humanos.
- Mejorar la imagen internacional de la República e incrementar el apoyo ciudadano e institucional en el exterior.
- Profundizar la democracia participativa y protagónica como modelo de estado y proyectarlo al continente y el mundo.
- Fortalecer las redes de intercambio de cooperación mutua en el ámbito internacional (económico, cultural, social, comunicacional).
- Promover – incentivar las mancomunidades que favorezcan las inversiones a través de las potencialidades identificadas³.

El presidente Hugo Chávez ha ejercido un papel significativo en la región tanto en los espacios reservados a la esfera de la política exterior como su participación en cuestiones internas de los estados (lo que denominaron “diplomacia activa”), que motivó más de un reproche de gobiernos afines y no tanto.

Desde 1999, Hugo Chávez ha llevado adelante una incesante agenda internacional que tiene como principal destino a América Latina y que se apoya en el papel estratégico de Venezuela como productor petrolero, en el contexto internacional de los primeros años del siglo XXI, en el cual ha habido un aumento sostenido de los precios mundiales de la energía. Según aprecia Ana María San Juan, los temas que atraviesan la actual política exterior de Venezuela son la promoción político ideológica del proyecto continental bolivariano, la búsqueda de un esquema de integración alternativo y el cambio de matriz energética de la región.

Las premisas en la que se sustenta la nueva agenda venezolana en América Latina son la diversificación estratégica con la intención de reducir progresivamente la dependencia a Estados Unidos y reformular la presencia internacional de Venezuela a través de un discurso fuertemente latinoamericanista. El nuevo proyecto de inserción internacional se apoya en tres elementos básicos: el nuevo valor estratégico de la energía, el fracaso de los lineamientos fijados por el Consenso de Washington, el replanteo de las relaciones regionales a partir de la llegada al poder de nuevos gobiernos progresistas. En síntesis, el proyecto bolivariano impulsado por Chávez para América Latina tiene premisas políticas (anti-imperialismo, anti-liberalismo, nacionalismo) y

³ VILLARROEL P, Yetzy U.: “La política exterior de Venezuela: continuidad y discontinuidad con el pasado”, *Cuestiones Políticas*, Vol.24, N°41, dic. 2008, pp.169-190.

sociales (superación de la pobreza y la desigualdad), al tiempo que concibe una integración sin relaciones jerárquicas, en la que las desigualdades entre los países se compensan por medio de acuerdos políticos⁴.

Desde otra perspectiva, Carlos Pérez Llana entiende que Caracas ha pretendido asumir en la región un liderazgo de sustitución revolucionario, espacio históricamente había ocupado el castrismo, pero con la ventaja de los petrodólares que le han permitido a Chávez sortear con mediano éxito las limitaciones que tuvo el gobierno de La Habana en la difusión de su modelo⁵.

III. La política hacia Latinoamérica de la administración Kirchner

El proyecto del kirchnerismo, y dentro de él, su política exterior, combinó aportes propios con continuidades y profundizaciones de algunos criterios y líneas de acción desplegadas durante el gobierno provisorio de Eduardo Duhalde. En el plano interno se intensificaron aquellas políticas sociales dirigidas a la contención y a la reinserción de los sectores excluidos, que habían integrado la acción política del “interinato duhaldista”. La labor en esta área implicó la complementación de prácticas de tipo asistencialistas con aquellos programas que estimulaban el autodesarrollo de los beneficiarios. Otro aspecto destacable y que confirmó un rasgo distintivo a la gestión kirchnerista lo constituyó la política de derechos humanos que también generaría efectos sobre la reparación de la imagen externa del país.

Precisamente en este sentido el ex presidente Kirchner expresó:

El respeto irrestricto de los derechos humanos constituye hoy un nuevo paradigma nacional. En el pasado hemos sido referenciados en el mundo por su violación, hoy, cuando estamos empeñados en conocer la verdad y castigar a los culpables, queremos también motorizar su defensa a escala planetaria. La Argentina, las Madres y Abuelas de Plaza de Mayo, en la monumental dignidad de su lucha, y el pueblo argentino sufrieron en su momento en carne propia la ineficacia de un sistema multilateral de derechos humanos

⁴ SAN JUAN, Ana María: “América Latina y el bolivarianismo del siglo XXI. Alcances y desafíos de la política venezolana hacia la región”, en LAGOS, Ricardo (comp), *América Latina: ¿integración o fragmentación?*, Buenos Aires, ed. Edhasa, 2008, p. 160

⁵ PEREZ LLANA, Carlos: “Modelos políticos y alianzas externas”, en LAGOS, Ricardo, *América Latina...*, op. cit., p. 65.

*inoperante, sólo acompañados por gestos humanitarios muy valorables de personas, organizaciones y países. Mientras en mi patria se secuestraba, se torturaba y se mataba, los mecanismos creados precisamente para condenar y evitar dichos atropellos permanecieron silenciosos*⁶.

Sin embargo durante el último tramo de la presidencia Kirchner, la política de Derechos Humanos experimentó dificultades con la desaparición de Julio López, testigo en un caso de violación de DDHH en los años de la última dictadura argentina (1976-1983). Los testigos revisten especial importancia en los procesos contra los represores, “ya que las principales pruebas para su juzgamiento provienen de los relatos y testimonios de quienes estuvieron detenidos y fueron perseguidos durante el último gobierno militar”⁷.

El discurso que acompañó el esquema de inserción kirchnerista incluyó el coherente reconocimiento de la situación del país y de sus posibilidades dentro del sistema internacional; y la identificación del modelo a partir de la distinción con la labor de las administraciones anteriores. Precisamente, con éste último propósito se vinculó la retórica crítica⁸ de las políticas económicas neoliberales implementadas en el país desde los años noventa con el advenimiento del menemismo y que persistieron, sin grandes modificaciones, durante la presidencia de la Alianza. Igualmente el discurso oficialista recogió, con frecuencia, los cuestionamientos al accionar de los organismos multilaterales de crédito, en particular al Fondo Monetario Internacional, al cual se atribuyó parte de la responsabilidad por la crisis de 2001. Así el ex presidente Kirchner manifestó:

Tenemos siempre el peor de los recuerdos del FMI, cuando salgan las memorias del FMI van a tener que compartir la responsabilidad con la dirigencia argentina del fracaso argentino y del fracaso de otros países,

⁶ “Discurso del presidente de Argentina, Néstor Kirchner ante la 62ª Asamblea General de las Naciones Unidas”, 25 de Septiembre de 2007.

⁷ BONVECCHI Alejandro y GIRAUDY, Agustina: “Argentina: crecimiento económico y concentración del poder institucional”, *Revista de Ciencia Política*, volumen especial, 2007, p. 33.

⁸ Corigliano rotula esta postura de crítica y diferenciación respecto a las políticas de los años noventa como la ‘demonización’ del modelo neoliberal. Sostiene este autor que “Kirchner - como su antecesor Eduardo Duhalde (2002-2003) - privilegió la ‘demonización’ del ‘modelo’ heredado de sus predecesores Carlos Menem (1989-1999) y Fernando de la Rúa (1999-2001)”. CORIGLIANO, Francisco: “Desafíos para la política exterior argentina a partir del 2008”, *Boletín ISIAE*, N° 43, Octubre de 2007. Disponible en: <http://www.cari.org.ar/pdf/boletin43.pdf>. Fecha de consulta: 05-05-2009.

*por las recetas extremadamente ortodoxas que poco tenían que ver con la realidad de nuestros países*⁹.

*El caso de la Argentina resulta paradigmático. Después de aplicar durante la década de los 90 las recetas aconsejadas por los organismos financieros multilaterales, el país sufrió una crisis financiera todavía no totalmente resuelta. En el año 2002 el FMI incurrió en una severa equivocación en el diagnóstico de la misma, lo que lo llevó a cometer importantes errores de pronóstico y recomendaciones de política inadecuadas*¹⁰.

En esta misma línea argumental el primer canciller del ciclo kirchnerista, Rafael Bielsa resaltó:

*La irresponsabilidad de los organismos de crédito internacional -cuyo paradigma es el FMI- en cuanto a la asunción y el costo de sus fracasos. Este tipo de organismos -dependientes y tributarios de Estados democráticos- deberían incorporar características inherentes y deseables de los sistemas democráticos, en particular la rendición de cuentas (accountability) ante las políticas promovidas y sus consecuencias*¹¹.

Frente a los Estados Unidos, la posición que intentó desplegar la administración Kirchner asumió como punto de partida y referencia, el patrón de relacionamiento esbozado por el gobierno provisorio de Duhalde. De esta manera el kirchnerismo confirmó el distanciamiento del ‘alineamiento automático’ que ya había presentado sus primeras manifestaciones durante la presidencia interina. En efecto Duhalde había realizado los primeros pasos en la tentativa por imprimirle una orientación diferente a la relación con la principal potencia. A partir del gobierno de Duhalde, se empezó a cuestionar el paradigma de la aquiescencia pragmática en la política exterior argentina¹².

De este modo el kirchnerismo procuró desarrollar una relación equilibrada con los Estados Unidos, sin oscilar entre los extremos de la adscripción plena y la confrontación desmedida. La administración argentina incorporó en la

⁹ “Conferencia de prensa del presidente de Argentina Néstor Kirchner y del presidente del gobierno español, José Luis Rodríguez Zapatero, en el palacio de La Moncloa”, 22 de Junio de 2006

¹⁰ “Palabras del presidente de Argentina, Néstor Kirchner, en la Asamblea General de las Naciones Unidas”, 21 de septiembre de 2004.

¹¹ “Discurso del canciller de Argentina, Rafael Antonio Bielsa 2nd International Relations World Conference, Encuentro académico ‘Desarrollo y cooperación en el nuevo milenio’”, 16 Agosto de 2005.

¹² SARAIVA, Miriam Gomes, “Brasil e Argentina: política externa para América Latina em tempos recentes”, Cena Internacional, Ano 7, Nº 2, 2005, p. 126.

agenda referente a la relación con la potencia occidental, temas relevantes para su recuperación, en particular la cuestión del endeudamiento externo. Igualmente la conducción argentina adoptó un enfoque concordante *en aquello que a Estados Unidos realmente le interesa, es decir, las cuestiones de seguridad frente a la amenaza terrorista*¹³.

La administración Kirchner pretendió imprimirle un sentido estratégico a su política hacia la región. Los vínculos con los países de Latinoamérica, y en especial con los sudamericanos, fueron concebidos con un sentido funcional para los objetivos del modelo kirchnerista de reinserción internacional y de recuperación económica. El discurso oficialista atribuyó así un rol fundamental al fortalecimiento de los lazos con los países vecinos en el camino hacia el desarrollo nacional y regional.

Resaltando el papel que se intentó asignar a la región en la política internacional, el ex canciller Bielsa expresó:

*En el marco de nuestros lineamientos de política exterior y de un destino al que nunca debió haber sido esquivado, la Argentina ha reforzado notablemente su inserción y su presencia en América Latina. En el período que abarca nuestra gestión, es posible registrar un diálogo constante con el resto de los países del área, pero sobresalen, en particular, las acciones desarrolladas con Chile, Bolivia, Venezuela y México. Con éstas cuatro naciones, claves en el panorama latinoamericano, se ha profundizado el nivel de entendimiento mutuo, la cooperación en materia de comercio, el intercambio económico, científico y tecnológico, y la elaboración y consolidación de una visión estratégica común. A estas se suman las relaciones profundas y permanentes con los demás países fundadores del Mercosur, Brasil, Uruguay y Paraguay. Si bien partimos de una perspectiva racionalmente optimista sobre las oportunidades que la globalización puede abrir a países como la Argentina, no podemos desconocer que algunos de sus rasgos negativos impregnan a América Latina, entrelazándose y potenciándose con sus males atávicos*¹⁴.

A su vez, Sguiglia considera que esta concepción estratégica sobre latinoamericana se apoya en:

¹³ FONTANA, Andrés, "Política exterior argentina 1983-2005: visiones y cursos de acción", *Revista Política y Diplomacia*, N° 1, Facultad de Estudios para Graduados - Universidad de Belgrano, Septiembre- Octubre de 2006. Disponible en: http://www.ub.edu.ar/revistas_digitales/Politica_y_Diplomacia/andres_fontana.pdf Fecha de consulta 12-04-2009.

¹⁴ Discurso del Canciller de Argentina, Rafael Antonio Bielsa, op., cit.,

La convicción de que el Mercosur (concebido como un proyecto de vasto alcance que trasciende el plano meramente comercial) y -dentro de él la asociación estratégica con Brasil- constituye el eje central de la política exterior argentina y la mejor opción para integrarse al mundo. -La afirmación de la integración latinoamericana, el multilateralismo y la plena vigencia de las instituciones democráticas. -La preocupación constante por ensanchar los mercados para nuestros productos y, también, por reformar la arquitectura financiera internacional. -Una postura activa en los distintos foros regionales y multilaterales -Grupo Río, Cumbre Iberoamericana, Cumbre de las Américas- basada en promover, en una suerte de juego de espejos, los mismos principios que se sostienen en el discurso doméstico. -Revalorización del papel de la cooperación técnica (a través del Fondo de Cooperación Horizontal), de la actuación de los voluntarios para asistencia humanitaria (la Comisión Cascos Blancos), y de la difusión de nuestra cultura (Programa de Acción Cultural) como tres herramientas fundamentales para vigorizar y multiplicar la presencia argentina en Latinoamérica¹⁵.

La vinculación con los actores regionales puede examinarse a través de una óptica político – ideológica y otra de una perspectiva económico – comercial. En el terreno político-ideológico se asumió como punto de partida la existencia de afinidades ideológicas concurrentes en el período entre los líderes de distintos países del subcontinente. En algunos casos la sintonía ideológica, como en el supuesto cubano, fue incorporada a la estrategia kirchnerista de generación de consenso dentro de la sociedad civil argentina y para delinear rasgos de identidad en su conformación fisonómica.

El aspecto económico – comercial se materializó a través de la concreción de operaciones comerciales y financieras con otros países sudamericanos, ámbito en el cual cobró relieve la relación con Venezuela.

En esta dirección el canciller Taiana manifestó:

De esta manera, los lazos comerciales con la región se profundizaron en los últimos años y, tal vez lo más importante, es que lograron superar y recuperarse de la inestabilidad económica por la que atravesó Latinoamérica, especialmente desde la devaluación de Brasil en 1999 y la profunda crisis

¹⁵ SGUIGLIA, Eduardo, “Política Latinoamericana: Visión y Perspectiva”, *Serie Temas*, Buenos Aires, Friedrich Ebert Stiftung, 2004.

por la que atravesó la Argentina a finales de 2001 y comienzos de 2002 (...)La política exterior de la Argentina está comprometida con el fortalecimiento y la profundización de los lazos comerciales y de inversión entre todos los países de la región latinoamericana. Dentro de esta estrategia, el Mercosur es el principal instrumento para profundizar y mejorar la calidad de nuestra inserción económica internacional¹⁶.

Una característica sobresaliente en este período, cuya importancia puede valorarse tanto desde el orden político como desde el análisis económico, lo constituyó la voluntad de la dirigencia argentina convergente con el determinismo semejante de otros países de conformar esquemas de integración que uniformaran posiciones políticas frente a contingencias comunes.

La gestión kirchnerista proyectó su política hacia la región a partir de la maximización de las coincidencias coyunturales y las similitudes de agenda que presentaba con los países de su entorno. Así, la situación de endeudamiento externo, que afectaba, en distinta magnitud, a varios países sudamericanos; la cuestión de la conformación del Área de libre Comercio para las Américas, la consolidación de MERCOSUR, la búsqueda de una mejor inserción mundial, la conveniencia de optimizar las relaciones con el mundo desarrollado, etc., configuraban desafíos que, con diversos matices, ocupaban el horizonte de acción de los distintos países sudamericanos.

Esta misma visión estratégica con lo cual se pensó la región, también se aplicó hacia MERCOSUR. El kirchnerismo continuó la política de restauración del vínculo con Brasil y de resurgimiento del MERCOSUR que había iniciado el mandato provisorio de Duhalde. En efecto, durante el interinato de Duhalde se produjo el acercamiento con Brasil, luego del deterioro que experimentara la relación bilateral durante el gobierno de la “Alianza”.

Sin embargo y a pesar de que el gobierno presentó objetivos y necesidades similares a otros países, muchas de estas aspiraciones no lograron concretarse. Más aún, la etapa registró episodios de diferencias y roces con países vecinos. Entre otros, pueden mencionarse el conflicto con Chile por la suspensión del suministro de gas por parte del gobierno argentino; el incidente con Cuba

¹⁶ Discurso del canciller de Argentina Jorge Taiana sobre el “Rol de la Argentina en la región y en la economía global” la *Conferencia de la Americas Society-Council of the Americas*, Cámara Argentina de Comercio, 7 de Agosto de 2007.

ante la decisión del gobierno de Fidel Castro de prohibir el viaje de la médico cubana Hilda Molina a la Argentina donde vive su hijo. Pero indudablemente el conflicto que generó mayor tensión fue el suscitado con el Estado uruguayo con motivo de la instalación de las fábricas de pasta de celulosa, de capital europeo, sobre la margen del río Uruguay en la localidad de Fray Bentos.

IV. El lugar de Venezuela en la política exterior del kirchnerismo

La relación con Venezuela representó uno de los aspectos de la política exterior del kirchnerismo que despertó mayor interés tanto en los analistas como en la clase dirigente argentina. La etapa proporcionaría un capítulo relevante al historial de la relación bilateral, pues en este período se produjo un acercamiento considerable entre los dos Estados.

La proximidad ideológica de ambos gobiernos alimentó especulaciones y conjeturas sobre las razones que fundamentaban la intensidad de la vinculación. Sin embargo las adscripciones ideológicas de sendas dirigencias exhibieron sus notorias diferencias. El chavismo se definió por una retórica enraizada en la izquierda nacionalista de corte antiimperialista, propensa a la confrontación, en la cual la política exterior de los Estados Unidos constituyó la principal destinataria de todos sus embates discursivos.

Por su parte, sin desconocer afinidad con el “peronismo setentista”¹⁷, el kirchnerismo intentó acaparar el espacio político de la centro izquierda argentina. Articuló también un discurso familiarizado a la vez con el nacionalismo de izquierda y con el desarrollismo, pero mesurado, sin mayores apelaciones al conflicto, y que en ocasiones presentó cierta ambigüedad frente a los hechos. Los organismos multilaterales de crédito, principalmente el Fondo Monetario Internacional y las políticas neoliberales, implementadas en el país durante los años noventa, se erigieron en los receptores de las críticas discursivas del kirchnerismo.

La búsqueda de referencias ideológicas se inscribió dentro del esfuerzo kirchnerista de construcción de consenso en el cuerpo social argentino y de conformación de su perfil identitario. Desde esa perspectiva puede interpretarse que la cercanía a Venezuela, no obstante la ausencia de una

¹⁷ Algunos ex militantes del peronismo de izquierda de los años setenta ocuparon funciones destacadas en el gabinete del presidente Kirchner.

perfecta sincronía ideológica, contribuyó en el proceso de generación de imagen para una dirigencia que había ascendido al poder con un reducido porcentaje de votos. Como ha sostenido Mora y Araujo¹⁸, en el frente interno la buena relación con Venezuela incidió en, cierta medida, en la alta tasa de aprobación de la que gozaba Kirchner. Chávez goza de buena estima en la opinión pública argentina. Quienes están a la izquierda de Kirchner querrían más de lo que este les ofrece, quienes están a la derecha querrían menos, pero la sociedad parece conforme¹⁹.

A pesar de los paralelismos que suelen trazarse en el terreno ideológico, el gobierno de Kirchner asumió orientaciones diferentes al “chavismo” en determinados temas, algunos de ellos relevantes. En lo que respecta a la relación con los Estados Unidos, la conducción argentina evitó todo tipo de confrontación, más allá de ciertas discrepancias e intercambios de declaraciones entre funcionarios argentinos y estadounidenses. Del mismo modo en el tema del ALCA el gobierno argentino se opuso a la conformación del bloque continental de libre comercio pero sin adherir a la posición radicalizada sostenida por países como Venezuela y Bolivia. Asimismo argentina mantuvo una postura respecto al tema Irán, claramente discordante con la política del país andino.

La relación presentó un doble nivel de acción. Por una parte es posible apreciar el perfil económico del vínculo, expresado a través de la concertación de operaciones comerciales y financieras, algunas de ellas de envergadura. Por otro lado, el acaecimiento de una serie de hechos que, por su significado y consecuencias, permiten reconocer un sentido político en la vinculación.

El plano económico, quizás el aspecto más “visible” y también apreciable con mayor nitidez, del vínculo bilateral, comprendió un intercambio comercial que adquirió relevancia dentro de los antecedentes históricos de la relación. El comercio bilateral entre ambos Estados incluyó negociaciones e inversiones en sectores relevantes como el energético, las comunicaciones, salud, agropecuarios. Así, entre otras transacciones se destacaron el intercambio de fuel oil por parte de Venezuela a cambio de productos industriales procedentes de Argentina, el acuerdo de construcción de buques petroleros por parte de la

¹⁸ MORA y ARAUJO, Manuel: “Kirchner y Venezuela. Entre el aval a Chávez y el pragmatismo, *Escenarios Alternativos*, Febrero de 2007. En: <http://www.escenariosalternativos.org/default.asp?seccion=biblioteca¬a=1560> Fecha de consulta 15-04-2009.

¹⁹ Ibidem.

empresa argentina “Astilleros Río Santiago” a favor de la firma venezolana “PDV Marina”; la transferencia tecnológica de Argentina a Venezuela, el salvataje venezolano a la cooperativa láctea argentina Sancor a cambio del pago en productos lácteos; la cooperación entre las empresas ENARSA y PDVSA. Igualmente pueden mencionarse las iniciativas para la construcción del gasoducto regional entre Argentina, Brasil, Venezuela y Bolivia.

En la dimensión política se ubicaron una serie de acciones y gestos de ambos gobiernos, tanto en el ámbito bilateral y subcontinental, cuyos efectos repercutieron, algunas ocasiones, sobre sus respectivos lazos con otros países de la región. Entre otros actos, pueden mencionarse el respaldo del gobierno de Kirchner a la continuidad de Hugo Chávez en el poder en oportunidad de la realización del referendo revocatorio en Venezuela. En el plano regional el gobierno argentino promovió y defendió el ingreso de Venezuela a MERCOSUR. Del mismo modo pueden incluirse en el orden político aquellas gestiones de ambas administraciones, en el marco regional, encaminadas a la conformación de espacios de integración, estructurados a partir del propósito de conferirle mayor poder decisorio al conjunto de actores integrados y contribuir al desarrollo económico del subcontinente, tal el caso del Banco del Sur y de la Unión Sudamericana de Naciones.

Precisamente, el análisis de estas dos facetas de la relación, permite señalar que la política de la administración Kirchner hacia Venezuela observó un sentido pragmático caracterizado, en buena medida, por el sentido común y la coherencia. El kirchnerismo insertó la relación con el Estado venezolano en su proyecto político. De esta manera, el vínculo con Venezuela, mediante la concertación de operaciones comerciales y fundamentalmente a través de la obtención de financiamiento por parte del estado venezolano, resultó funcional al modelo kirchnerista.

Dentro de las alternativas que ofreció la relación con Venezuela el gobierno argentino encontró la posibilidad de sortear las dificultades que experimentaba para acceder al crédito externo, producto del aislamiento y la desconexión del sistema financiero global, en la cual lo había sumergido el default del 2001. Indudablemente la cancelación total de la deuda que el Estado argentino mantenía con el Fondo Monetario Internacional constituyó el ejemplo rutilante y significativo de esta suerte de asistencia financiera de Venezuela. En efecto, a través de la adquisición de bonos argentinos,

Venezuela respaldó financieramente la decisión argentina de extinguir la deuda con el organismo de crédito.

Asimismo, la relación debió soportar tensiones en este período. Las diferencias respecto al tema Irán; el incidente originado en las supuestas incitaciones del embajador venezolano en Argentina, Roger Capella, dirigidas a funcionarios argentinos para que apoyaran al gobierno Iraní; el conflicto suscitado con motivo del llamado “affaire de la valija” en el tramo final del mandato de Kirchner.

V. El gobierno de Lula y su política exterior hacia América Latina

Desde la reapertura del sistema democrático en la década de los 80, el tema de la integración regional ocupó un lugar prioritario en la política exterior brasileña, que se vio reflejado con diversa intensidad en los sucesivos gobiernos constitucionales. Durante el gobierno de José Sarney, la firma de los Acuerdos Argentino-Brasileño, suponía la revisión y reformulación de los parámetros que tradicionalmente habían guiado la política exterior hacia la Argentina. La sucesión presidencial y la posterior firma del Tratado de Asunción en 1991, confirmaban que el MERCOSUR sería un elemento fundamental en el comportamiento externo del país. El primer gobierno de Lula da Silva mantuvo esta premisa.

En términos políticos, el gobierno brasileño entendía que la formación del MERCOSUR era un instrumento que reforzaba la capacidad de negociación brasileña, proporcionándole un mayor peso en la arena internacional. La complejidad asumida por las relaciones internacionales apuntaba hacia la importancia de coordinar sus acciones con otros socios. De este modo, se volvió importante para Brasil trabajar a partir de un acuerdo de integración, lo que consolidaría su posición negociadora con terceros países y su proyección en un contexto regional.²⁰ Es decir, el fin de la guerra fría, colocaba en el centro de las agendas, las cuestiones referidas a lo económico-comercial en espacios geográficos más amplios que la propia dimensión del Estado nacional. En este sentido, el MERCOSUR podía contribuir tanto al comercio exterior del país, como a convertirse en un polo de atracción de inversiones privadas externas.

²⁰ SARAIVA, Miriam Gomes y TEDESCO, Laura; “Argentina y Brasil. Políticas exteriores comparadas tras la guerra fría”, p. 506, en PALERMO, Vicente (comp); *Política brasileña comparada. De Collor a Lula en años de transformación*, Buenos Aires, Instituto Di Tella - Programa de NNUU para el Desarrollo, S.XXI de Argentina Editores, 2003

La percepción del proceso de integración, empero, no llegó a superar los límites de lo que una perspectiva realista entendería por soberanía nacional. La diplomacia brasileña buscó siempre evitar que el arreglo de integración viniese a significar una soberanía compartida en lo que se refiere al comportamiento brasileño con otros socios externos. Los espacios de actuación externa de Brasil en términos individuales no deberían ser obstaculizados.²¹

La llegada de Luiz Inacio Lula da Silva a la presidencia de Brasil en 2003, si bien representaba importantes novedades en el plano interno, reafirmó su compromiso con la región. Así América del Sur fue definida como el punto de partida para una nueva inserción de Brasil en el sistema internacional. De esta forma lo expresó en una entrevista en el diario “El Mercurio” de Chile en el 2004: “(...) las relaciones con los países sudamericanos son una prioridad para mi gobierno (...). La integración entre los países de la región es fundamental, es una manera de fortalecer y mejorar nuestra presencia en un mundo creciente globalizado”.

En su programa de gobierno, Lula da Silva propuso una “Política externa para la integración regional y negociación global”, donde señaló que para cambiar el rumbo de Brasil sería preciso un esfuerzo conjunto y articulado de la sociedad y el Estado. Así, los diseñadores de la política exterior brasileña presentaron como una meta a superar la vulnerabilidad frente a los mercados financieros globales, con un proyecto de desarrollo global alternativo²².

La principal novedad estratégica de la política sudamericana del gobierno de Lula fue el énfasis en el plano político. En la visión de política exterior del gobierno, el fortalecimiento de la región contribuiría a crear polos regionales de poder en un mundo todavía unipolar. También como novedad, Brasil se dispuso a participar en la solución de conflictos y crisis políticas regionales, en el sentido de evitar, anticipadamente acciones unilaterales de EEUU. Esto fue lo que motivó las iniciativas para la formación del Grupo de Amigos de Venezuela y la mediación ofrecida en el conflicto entre ese país y Colombia.

Otra innovación de la política sudamericana del país fue la elaboración de un nuevo concepto y práctica de la integración basada en la idea de la integración

²¹ Ibidem, p. 507

²² CORTÉS, María Julieta; “Argentina-Brasil, ¿alianza, sociedad o asociación estratégica? en BOLOGNA Alfredo Bruno (Director): *La Política Exterior del Gobierno de Kirchner*, Tomo IV Volumen 1, Rosario, UNR Editora – Universidad Nacional de Rosario, 2006, pp. 126-127.

física y productiva de la región. Este modelo de integración puede ser entendido como distinto al comercial que fue dominante en los años noventa.

María Regina Soares de Lima también destaca que la actual política sudamericana no expresa sólo la voluntad política del gobierno de Lula a favor de la integración regional, sino que responde a una nueva y diversificada configuración de intereses en el país. En los últimos años, se produjo un cambio de escala y de naturaleza de la presencia económica de Brasil a medida en que la región se volvió no sólo un espacio para la inversión directa de multinacionales brasileñas en sectores económicos diversos, sino que también se consolidó como un destino significativo de las exportaciones brasileñas de mayor valor agregado.²³ Es decir, la presencia de Brasil en América Latina tanto en el plano gubernamental como en el campo económico está indicando el nivel de complejidad del vínculo con la región, teniendo en cuenta la diversidad de actores como los intereses involucrados.

Otro aspecto importante de señalar está referido a que durante la primera presidencia de Lula, su país tuvo que enfrentar desafíos externos de diversas naturalezas entre los que se destacaba la diplomacia activa de los petrodólares de Hugo Chávez, que le dio a Venezuela la posibilidad de intervenir activamente en la región, como sucedió en los países vecinos: Argentina y Bolivia. Justamente la novedad de la política exterior de su socio regional –Argentina- fue la construcción de una relación *singular* con Venezuela.

VI. El papel de Venezuela en la agenda externa brasileña

En la relación que se construyó entre Brasil y Venezuela, durante la etapa considerada, se articularon elementos tanto de orden ideológico como pragmático entre ambos gobiernos.

Considerando la perspectiva brasileña y su posición en torno a América Latina, la crisis venezolana de diciembre de 2002 y enero de 2003, fue una especie de bautismo de fuego para la nueva diplomacia lulista que ponía de relieve la manera en la que Itamaraty se conduciría en los asuntos latinoamericanos.

Al momento de asumir por primera vez la presidencia de Brasil, Venezuela atravesaba una situación delicada por la huelga de empleados de la empresa

²³ SOARES de LIMA, Maria Regina; “Liderazgo regional en América del Sur: ¿tienen Brasil un papel a jugar?, en LAGOS Ricardo, *América Latina...*, op... cit., p 101.

estatal Petróleos de Venezuela (PDVSA) que paralizaba la principal actividad económica del país y, por lo tanto, provocaba una caída de la entrada de divisas al país. La actitud del gobierno de despedir a los empleados y la solidaridad de un numeroso sector de la sociedad venezolana hacia ellos con efectos desestabilizadores, demostraban el nivel de enfrentamiento entre el gobierno y la oposición.

El momento de la asunción de Lula da Silva fue la ocasión en la que, por iniciativa suya, se reunieron varios jefes de estados latinoamericanos para conformar el denominado “Grupo de Países Amigos de Venezuela” con el fin de buscar una salida negociada a la crisis venezolana. Al respecto el canciller Celso Amorín afirmaba “hay una disposición muy grande a ayudar a encontrar una solución al impasse en Venezuela, pero no debe ser una solución impuesta, sino obtenida a través del diálogo”²⁴ O sea el Grupo de Amigos de Venezuela era un ámbito de diálogo entre el gobierno y la oposición preservando el orden constitucional en un marco de referencia más amplio, como lo es la Organización de Estados Americanos (OEA).

De todas maneras, la composición del Grupo no estuvo exenta de discusiones y diferencias entre Lula y Chávez. El Grupo quedó compuesto por Brasil, EEUU, Chile, México, España y Portugal. Desde Caracas se insistía en agregar a países considerados amigos como China, Rusia, Francia, Argelia y Cuba. La propuesta venezolana fue descartada porque en palabras de Celso Amorín significaba romper el balance original del grupo. Sin embargo, esta actitud del gobierno brasileño motivó la crítica de algunos sectores de izquierda que entendían que frente a la actual crisis, Lula era una especie de intermediario no del Grupo de Amigos, sino puntualmente de los Estados Unidos. Es decir consideraban que el papel de Lula en la región pasaba por contener, amortiguar, moderar al combativo presidente venezolano.

Puntualmente, para Brasilia el desafío era atraer a Venezuela al proyecto brasileño de integración, tratando de explorar múltiples áreas de cooperación, como ser la cuestión energética, un tema relevante en las agendas de los países latinoamericanos y que llevó a considerar que sí la integración en los 90 pasaba por el comercio, a comienzo del siglo XXI el proceso de integración se asociaba a las obras de infraestructura que la región necesitaba en vista de su propio desarrollo.

²⁴ www.paginadigital.com.ar Fecha de consulta: 11-06-2009.

La agenda de Venezuela con Brasil, es bastante reciente, experimentando un impulso importante durante los últimos años. Las relaciones entre ambos países son tanto políticas como económicas. Desde el inicio de su gobierno se ha privilegiado el acercamiento, relación que Chávez ha valorado como punto de partida para su doble proyecto de ingreso al MERCOSUR y de conformación de una amplia integración sudamericana.

Asimismo, ha habido fuertes coincidencias en materia de política internacional. Fundamentalmente en el rechazo al Plan Colombia y al ALCA, la idea compartida acerca de los beneficios de un mundo multipolar y la promoción de América del Sur como unidad política a través de la Comunidad Sudamericana de Naciones –hoy Unión Suramericana de Naciones o UNASUR-.²⁵

Sin embargo, sí bien hubo coincidencias en algunos temas con Venezuela, Brasil mostró cierta reticencia en otros aspectos fundamentales para el proyecto bolivariano y que marcan miradas diferenciadas con respecto a la propia organización política interna, las relaciones entre los países de la región y el tema siempre complejo de la vinculación con Estados Unidos, en el cual Itamaraty sostuvo una posición más moderada y prudente que la diferencia de la cancillería venezolana.

Finalmente, desde el punto de vista brasileño, la integración energética, debe guardar viabilidad económica-comercial, toda vez que constituye su base de desarrollo interno. Por este motivo, todo el proceso descansa fundamentalmente en la visión estratégica de Petrobrás, que si bien es una empresa pública, se rige por criterios comerciales y de competencia económica que la diferencian de su par venezolana. Para PDVSA, la integración energética es un proyecto especialmente político, del cual depende la seguridad misma de la nación y la vigencia del proceso bolivariano. Esto contribuye a explicar las diferencias que ambos países mantienen con respecto al caso boliviano, las dificultades para impulsar proyectos binacionales en materia energética, y la propia competencia por el control de proyectos y mercados en la región.

VII. Consideraciones Finales

El período arrojó como dato sobresaliente la intromisión de Venezuela en la tradicional disputa de liderazgo regional entre Argentina y Brasil.

²⁵ SAN JUAN, Ana María, “América Latina y el bolivarianismo...”, en: LAGOS, Ricardo, *América Latina...*, op ci., p. 167.

A partir del advenimiento al poder de Hugo Chávez paulatinamente el Estado venezolano fue observando un mayor protagonismo en las cuestiones regionales. Precisamente la actuación del líder venezolano se convirtió en un elemento distintivo de la cotidianeidad sudamericana. La concurrencia de necesidades energéticas regionales, sumadas a una favorable evolución del precio internacional del petróleo, contribuyó en la definición de una “diplomacia activa”. Esto se canalizó en la disponibilidad que demostró Venezuela para financiar proyectos en diferentes países del entorno.

En este escenario resulta conveniente analizar los vínculos que Brasil y Argentina mantuvieron, respectivamente, con Venezuela a partir de la distinción entre una dimensión ideológico-política y otra pragmática. En la primera perspectiva se situaron aquellas actuaciones y gestos en los cuales la proximidad ideológica entre las dirigencias de los países constituyó un factor relevante. En la dimensión pragmática, por su parte, se pueden agrupar las variadas operaciones e iniciativas comerciales y financieras registradas en la instancia estudiada.

Tanto desde una dimensión política como desde una visión pragmática se aprecia que la relación con Venezuela desempeñó un rol relevante en la agenda exterior argentina. En efecto, la vinculación bilateral adquirió en este período un sentido funcional para el desarrollo del modelo del kirchnerismo. La afinidad ideológica contribuyó a la generación en la opinión pública argentina de un consenso favorable al proyecto kirchnerista. Igualmente, la asistencia financiera suministrada por el Estado venezolano permitió al gobierno argentino concretar una serie de objetivos, y así sortear las restricciones crediticias producto del default del 2001. De esta manera, y más allá de ciertas repercusiones ‘relativamente desfavorables’ que el vínculo pudo haber ocasionado en los lazos de Argentina con otros actores, la relación resultó “conveniente” para la política de la gestión Kirchner.

En cambio, el vínculo bilateral entre Brasil y Venezuela presentó otras notas distintivas. Pues en esta etapa convivieron las crecientes aspiraciones venezolanas de liderazgo regional con la ya histórica posición de preeminencia de Brasil en el subcontinente. Además de coincidencias en determinadas áreas, ambas administraciones reflejaron a su vez evidentes diferencias de orientaciones en otros temas. De este modo la relación se caracterizó por la alternancia entre la cooperación y la competencia en el espacio regional.

II.1. RECENSIONES

El populismo en América Latina: ¿pasado o presente?

Alfredo Crespo Alcázar y María Victoria Almonte

Editado por la Fundación Iberoamérica Europa, Colección Cuadernos FIE, nº 28, Madrid, 2009, 111 páginas.

La idea de pueblo ha sido utilizada por muchos gobernantes como refugio, cuando vislumbran una situación desfavorable para la continuidad de su mandato; o cuando pretenden hacerse con el apoyo cautivo de amplias capas de la población para llegar al poder. Pero también sucede que los pueblos buscan refugiarse en la autoridad de un líder fuerte, cuando se ven envueltos en situaciones de gran incertidumbre.

En América Latina, para desgracia de sus habitantes, podemos encontrar multitud de ejemplos de las variadas manifestaciones en las que se ha hecho presente el populismo, a lo largo de los dos últimos siglos. Muchos de ellos han sido recogidos en el trabajo de la Fundación Iberoamérica Europa al que nos referimos en estas páginas.

Así, los vericuetos de la compleja relación entre el pueblo y su guía es el objeto del Cuaderno FIE número 27, escrito por los investigadores Victoria Almonte y Alfredo Crespo Alcázar. Ante el que parece imparable avance del populismo en el continente americano, los autores realizan un análisis riguroso y detallado de este fenómeno en la región, desde sus orígenes en el siglo XIX hasta su expresión más actual, con los gobiernos autoritarios de Hugo Chávez y sus aliados, que, como temen los autores, acarrea serias amenazas para unas democracias débiles y para la estabilidad política del continente.

La primera parte del cuaderno la ocupa una descripción de los rasgos que hacen del populismo una forma de gobierno tan peculiar como recurrente, tan peligrosa por lo atractiva que resulta para los poderosos; y para determinados

sectores de la población, que ansían construir un nuevo espacio simbólico, y legitimar nuevas formas de expresarse y de hacer política. Los autores aportan ideas novedosas y acertadas, con las que completan su amplio conocimiento bibliográfico sobre la materia.

El populismo como búsqueda de un refugio, del líder y del pueblo, genera una asociación entre ambas partes que Crespo Alcázar y Almonte tildan de mística. El delirante discurso de Hugo Chávez, tras la victoria en el último plebiscito al que sometió a Venezuela, ilustra a la perfección el relato, que encontramos en el número 27 de los cuadernos FIE, de la relación entre el pueblo y su guía espiritual.

Puesto que el populismo es una forma inequívocamente personalista - continúan Crespo Alcázar y Almonte-, la figura del líder eclipsa cualquier contenido ideológico en el desempeño de su gobierno. Si los principios se convierten en un obstáculo para la preservación del poder, se asumen otros de inmediato, sin el menor sonrojo. Ni la izquierda ni la derecha han rehusado abrazar las formas populistas cuando han convenido a los intereses de partido. Lo importante es que estén bendecidos por el líder. El peronismo, como nos recuerdan los autores, ofrece numerosos ejemplos en ese sentido.

En cuanto al pueblo, subrayan la idealización interesada que fomenta la máxima autoridad del nuevo régimen, necesitado del respaldo de, al menos, un núcleo comprometido y activo de la población. Sólo de ese modo se puede presentar el guía como la encarnación del pueblo, con independencia de los atropellos que perpetre en su nombre.

Crespo y Almonte completan la primera parte de su trabajo con un enriquecedor repaso de la evolución histórica del populismo en América Latina. El populismo temprano es la primera etapa, que se cierra cuando, en los años cuarenta del siglo pasado, Perón da paso al populismo clásico con su particular forma de gobernar. Le sigue el que denominan populismo actual, presente en América Latina desde los años noventa, y que vive ahora su momento de esplendor.

La segunda parte del libro se centra en explicar las mayores amenazas de un estilo de gobierno que, con eslóganes grandilocuentes, trata de ocultar sus efectos reales, que los autores sintetizan en un ostentoso desprecio de la legalidad, una continua demonización de la oposición política, y la consiguiente

falta de respeto por las libertades de los individuos, en particular la libertad de expresión. Todo ello acompañado de nacionalizaciones caprichosas y contraproducentes, y de una asfixiante intervención de la autoridad en los asuntos públicos y en la vida privada de los ciudadanos.

En definitiva, las autoridades populistas transforman el hastío de sus sociedades hacia las instituciones y partidos, reflejado en abrumadoras mayorías en las elecciones legislativas y presidenciales, en gobiernos de marcado acento totalitario. De tal forma que, tanto las instituciones legales como las democráticas, y las libertades individuales reciben golpes que tardan décadas en ser reparados por el organismo social; si es que llegan a sanar del todo. Por eso, explican los autores, el populismo degenera en sociedades enfrentadas, con episodios violentos entre los partidarios y los detractores del líder, y con la institucionalización del miedo en las capas opositoras a la autoridad. El futuro político de América Latina depende, como subrayan los autores, de la capacidad de la izquierda moderada, que acepta el libre mercado y las instituciones democráticas, de frenar el prurito populista de muchos líderes y de los sectores más ideologizados del continente.

El trabajo de Crespo Alcázar y Almonte es de lectura agradecida, profundo y de un rigor académico admirable. No dudamos que, en breve, se convertirá en uno de los análisis de referencia sobre el populismo en América Latina, y sobre las consecuencias que ese modo de gobernar arroja contra los ciudadanos a los que dice servir, embutido en un cada vez menos creíble disfraz de benefactor.

Dr. Jorge Bolaños Martínez
Junio, 2009

Al-itihad al-urubi wa al-durus al-mustafada a'rabyan (La Unión Europea y la inferencia de las lecciones desde la percepción árabe)¹ Hassan Nafi'a

Markaz Dirasat Al-wahda Al-arabya

Editado por el Centro de Estudios de la Unidad Árabe, Beirut, 2004, 626 páginas.

Para Hassan Nafi'a tres son las causas que, como mínimo, justifican la necesidad de un estudio sobre la experiencia de integración europea desde una perspectiva árabe. En primer lugar, el éxito del proceso de construcción de una Europa unida ha convertido al modelo europeo en una referencia inevitable para cualquier proyecto de integración. De ahí el interés e importancia de poder conocer los factores y causas que contribuyeron a dicho éxito. En segundo lugar, los estudios y obras árabes que han abordado este proceso se han centrado, fundamentalmente, en aspectos parciales del mismo, principalmente en sus dimensiones económica y técnica. Esta tendencia no ha permitido un análisis en profundidad de los componentes esenciales del modelo europeo ni de los desafíos a los que ha tenido que hacer frente a lo largo de su evolución, pero sobre todo de cómo ha conseguido superarlos. Y, en tercer lugar, los estudios comparativos, a nivel árabe, sobre las experiencias integradoras europea y árabe son escasos, y en la mayoría de las ocasiones están condicionados por el sesgo ideológico de los autores. Esto resulta un importante obstáculo a la hora de extraer y concluir las posibilidades y condiciones de aplicación del proyecto europeo en el escenario árabe.

A lo largo de los cinco capítulos principales en los que se divide la obra, Nafi'a se propone dos objetivos principales. Por una parte, analizar el proyecto europeo desde una perspectiva política integral, y no meramente técnica o estratégica, para así poder concretar las causas y factores que han favorecido su exitosa evolución. A este propósito dedica los cuatro primeros capítulos, en los que se analizan de manera pormenorizada las raíces de la idea o conciencia europea, los diferentes intentos e iniciativas que se fueron planteando hasta convertirse en un proyecto político viable, la organización institucional y las políticas e instrumentos en los que se sustenta el entramado europeo, y que han sido claves en el impulso y fortalecimiento del proceso integrador y, por último, se incluye un capítulo dedicado a las relaciones de la

¹ Traducción propia.

organización europea con el resto del mundo, con una referencia concreta al árabe. Pero, si bien esta obra representa uno de los estudios en lengua árabe que, de manera más exhaustiva, analiza el proceso de integración europea, su aportación fundamental se encuentra, no obstante, en el análisis comparativo que, en el último capítulo, realiza el autor de las experiencias integradoras europea y árabe. Dos proyectos regionales que fueron muy cercanos en el tiempo, y que, sin embargo, tuvieron resultados muy diferentes.

Muchos han sido los académicos y pensadores árabes que han abordado el estudio del proyecto de integración árabe, en un intento de identificar las causas que han conducido a la actual crisis del sistema árabe. En la mayoría de los casos, y pese a las diferencias metodológicas y doctrinales, estos estudios coinciden en una conclusión: que la falta de voluntad política es la causa fundamental, si no la única, de esta crisis. Por lo que la simple predisposición de dicha voluntad es garantía suficiente para salvar el sistema árabe del profundo abismo en el que se encuentra. Una conclusión que se ha impuesto en el pensamiento árabe como una realidad difícil de rebatir.

Sin embargo para Naf'ia esta conclusión no es del todo exacta. Las luchas contra la ocupación colonial, lideradas por movimientos de liberación nacional, que se extendieron por todo el mundo árabe, y con una influencia clara de las corrientes e ideas nacionalistas y de solidaridad árabes, representan muestras evidentes de la existencia de una voluntad y compromiso político de cooperación interárabe. Numerosas han sido también las iniciativas o proyectos que, persiguiendo el sueño de la Umma, han estado apoyadas por regímenes y líderes políticos árabes. Pero si bien es cierto que la voluntad política ha existido y se mantiene latente, sobre todo a nivel social, no puede obviarse que las diferentes manifestaciones de dicha voluntad no han sido capaces de mantenerse en el tiempo, al menos a nivel de la clase política gobernante.

Según Naf'ia este diagnóstico nos empuja a considerar que la crisis que sufre el sistema político árabe es consecuencia fundamental de una serie de factores. Si bien recuerda que ni el elemento exterior ni el escenario regional han sido favorables al impulso de proyectos unionistas o de integración árabes, el autor se concentra, no obstante, en el principal factor a nivel árabe que, a su juicio, impide la consolidación de una organización árabe a la altura de las expectativas iniciales: la deficiencia estructural básica que afecta al sistema árabe desde sus orígenes. Sólo a través de una reforma política en profundidad

a nivel del conjunto de los regímenes árabes, de sus instituciones, sus políticas y sus acciones comunes, sería viable la puesta en práctica de un modelo de integración a semejanza del europeo en el escenario árabe actual.

Amal Abu-Warda Pérez
Diciembre, 2009

II.2. LIBROS CIENTÍFICOS

BABY, Sophie: *Violencia y transiciones políticas a finales del siglo XX: Europa del Sur, América Latina, CE*, Madrid, Actualité de la Recherche, Colección de la Casa de Velázquez, 2009.

BERNAYS, Edward L. y BARQUERO, José Daniel: *Relaciones Públicas: el poder de cambiar cualquier cosa. El arte de persuadir a la Opinión pública*, Barcelona, Furtwangen Editorial, 2009.

DELARUE, Jacques: *Historia de la Gestapo*, Madrid, La Esfera de los Libros, 2010.

FERNÁNDEZ SÁNCHEZ, Pablo Antón: *Primera Mirada: huellas y cicatrices de un mundo desordenado*, Huelva, Universidad de Huelva, Colección Aldina, 2009.

GALÉN TENDERO, Víctor Manuel: *El espejismo de Ítaca: la política internacional a inicio del siglo XXI*, Madrid, Nuevos Escritores, 2008.

GARCÍA PICAZO, Paloma: *Teoría breve de las Relaciones Internacionales*, Madrid, Tecnos, 2009.

MARTÍNEZ SHAW, Carlo: *España en el comercio marítimo internacional (siglos XVII-XIX): quince estudios*, Madrid, UNED, 2009.

ROBETSON, Geoffrey: *Crímenes contra la humanidad: la lucha por una justicia global*, Madrid, Siglo XXI, 2009.

VV.AA.: *Encuentro y Alianza de civilizaciones: 12 miradas*, Granada, Universidad de Granada, 2009.

ZAKARIA, Fareed: *El mundo después de USA*, Madrid, Espasa Calpe, 2009.