

LA POLITICA EXTERIOR DE LA COMUNIDAD EUROPEA HACIA LOS PAISES EN DESARROLLO

Rafael A. Sánchez

Licenciado en Relaciones Internacionales In Politics of International Resources and Development Universidad de Leeds, Inglaterra.
Cursa el Doctorado en Relaciones Internacionales en la Universidad de Sheffield, Inglaterra

Introducción

Este ensayo pretende adentrarse en el análisis de la política exterior de la Comunidad Europea hacia los países en vías de desarrollo. En él se analiza la política exterior europea en tres niveles. Primero, el proceso de toma de decisiones en relación con el forjamiento mismo de la política europea, centrándose especialmente en el proceso de ensanchamiento de la Comunidad con la admisión de nuevos miembros y su implicación en términos de las relaciones internacionales. En segundo lugar se analiza el proceso de formación de la política de Cooperación Europea, su progreso y su carácter conflictivo debido a la dificultad de poder articular una política coherente en materia de política exterior y seguridad dada la multiplicidad de tradiciones e intereses políticos de los países miembros. Por último se analiza la relación de la Comunidad con las diferentes regiones del tercer mundo, o el denominado diálogo bi-regional. La Comunidad ha desarrollado exitosamente una política de diálogo con las diferentes asociaciones regionales de países en desarrollo. La misma adquiere un carácter universal al establecerse contactos y una red de cooperación con Centroamérica. El diálogo regional, sin embargo, no ha producido los resultados deseados en materia económica debido a la renuencia comunitaria de hacer concesiones más allá de otorgar acceso al Sistema Generalizado de Preferencias (SGP) y de extender la cláusula de Nación Más Favorecida a países del tercer mundo fuera del régimen de asociación. La protección del mercado, y la incapacidad de articular una política exterior y de seguridad común parecieran ser dos grandes escollos que la Comunidad necesita resolver para poder desempeñar un rol más destacado en el actual contexto internacional denominado por algunos autores como

de «**hegemonía colectiva**» o liderazgo colectivo, en donde la competencia por los mercados internacionales y la cooperación de los países industrializados en torno al mantenimiento de la paz, especialmente en el tercer mundo, parecieran ser aspectos centrales.

Con este ensayo, el autor desea contribuir al debate y conocimiento sobre el proceso político en la Comunidad Europea.

La Política Exterior de la Comunidad Europea hacia los países en desarrollo

El desarrollo de la política exterior de la Comunidad Europea hacia países y/o regiones del Tercer Mundo, constituye un aspecto substancial de su aspiración general de actuar en el ámbito de la política internacional como un cuerpo colegiado con una sola voz.

Desde los primeros años del proceso de formación de la comunidad, se han realizado esfuerzos tendientes a fortalecer su capacidad para jugar un rol de liderazgo en el desarrollo político y económico del Tercer Mundo. El 9 de mayo de 1950, Robert Schuman, entonces Ministro de Relaciones Exteriores de Francia, propuso el manejo conjunto bajo instituciones comunes, entre Francia y Alemania, de sus recursos carboníferos y siderúrgicos. El principal objetivo de dicha propuesta era eliminar una tradicional fuente de conflicto entre los dos Estados y dar lugar, en consecuencia, a la cooperación basada en el mutuo aprovechamiento de los referidos recursos, lo cual vino a materializarse en la adopción del Tratado de París en 1951 mediante el cual se creó la Comunidad Europea del Carbón y del Acero (CECA) dando origen a la Europa de los

6 (Bélgica, Francia, Alemania Occidental, Italia, Luxemburgo y Holanda), lo que a la vez vendría a promover la idea de un destino común para Europa. Como el propio Schuman lo habría señalado en 1950:

«El manejo conjunto de la producción de carbón y acero dará pie inmediatamente al establecimiento de bases comunes para el desarrollo económico...y cambiará el destino de aquellas regiones que por largo tiempo han estado dedicadas a la producción de municiones para la guerra. Esa transformación hará posible otras acciones conjuntas hasta ahora imposibles. Entre otras cosas, Europa será capaz, con mayores recursos disponibles, de buscar la realización de una de sus tareas esenciales, el desarrollo del continente africano»(1)

De acuerdo con esta línea de pensamiento, las entonces colonias europeas de ultramar, especialmente francesas vendrían a ser integradas en los artículos 131-136 del Tratado de Roma de 1957 como miembros asociados a la Comunidad Europea. El Tratado de Roma es el instrumento constitutivo del mercado común, a la vez que el instrumento originario de la cooperación comunitaria con el mundo en desarrollo.

La política comunitaria de cooperación al desarrollo debe ser entendida, según López Martínez, como «un vasto proceso de incorporación que, desde su origen en 1957, supuso la acumulación progresiva, con carácter selectivo, de los intereses de los Estados miembros» (2). De acuerdo con esta lógica, en el período que va de 1963 a 1969, Francia aseguró sus vínculos con sus excolonias a través del establecimiento de las convenciones de Yaoundé y Arusha, las cuales hicieron accesible el mercado de la entonces Europa de los 6 a 18 países del tercer mundo sin el requerimiento previo de reciprocidad. En otras palabras, a estos 18 países se les concedió una entrada preferencial para sus productos en el mercado comunitario sin la condición de que tuvieran que abrir los propios.

Desde el segundo lustro de la década de 1970, la lista de países beneficiados con el libre acceso al mercado de la Comunidad Europea y como recipientes de ayuda económica, fue incrementada mediante la firma de las 4 Convenciones de Lomé, las cuales favorecen alrededor de 68 países del Caribe, Africa y Asia, los denominados países ACP. A través de estos arreglos, tanto Francia como Inglaterra han asegurado sus intereses políticos y económicos con sus excolonias.

La década de 1970 ha sido de una remarcada importancia en términos de nuevos avances llevados a cabo por la Comunidad Europea. En primer lugar, en 1973 empezó a tener

lugar el proceso de engrandecimiento de la Comunidad con el ingreso de nuevos miembros: Inglaterra, Irlanda y Dinamarca. En 1981 también Grecia alcanzó la membresía y, para 1986, España y Portugal también habían logrado convertirse en miembros plenos de la Comunidad. Recientemente fueron admitidos como miembros plenos Austria, Suecia y Finlandia. Este proceso de integración y/o alargamiento de la Comunidad Europea ha constituido un verdadero desarrollo en las relaciones internacionales con el apareamiento en escena de la Europa de los 15 como un nuevo actor económico y en menor medida también político, el cual comprende a una de las regiones más ricas del planeta.

Un segundo hecho importante lo constituye el desarrollo, en sus primeras etapas, de la Política de Cooperación Europea (PCE). La PCE ha sido definida como la forma y medios a través de los cuales los Estados miembros armonizan sus posiciones en la política mundial y hablan con una sola voz en sus relaciones externas y en la mayoría de asuntos mundiales (3).

El punto de partida de la Política de Cooperación Europea parece haber sido la reunión de Jefes de Estado celebrada en La Haya en 1969, cuando los Jefes de Estado instaron a sus ministros de relaciones exteriores a examinar e informar sobre la mejor forma de alcanzar progresos con miras hacia la unión política de Europa (4). Sin embargo, no fue sino hasta la adopción del Reporte de Luxemburgo en 1970, cuando la PCE fue trazada en una forma mucho más coherente sobre una base intergubernamental. En ocasión de la Cumbre de Luxemburgo, los Jefes de Estado expresaron su convicción común de que «una Europa Unida es indispensable si se busca preservar y promover una corriente de desarrollo, el progreso y la cultura, el equilibrio y la paz mundial»(5). En la referida cumbre se lograron dos objetivos importantes en el campo de la política exterior comunitaria, a saber:

a) Asegurar un mayor entendimiento mutuo con respecto a la mayoría de asuntos de la política mundial, intercambiando información y consultándose mutuamente.

b) Incrementar su solidaridad trabajando juntos por una armonización de puntos de vista, concertación de actitudes y actuando conjuntamente cuando sea factible y deseable (6).

Un elemento peculiar de la Cumbre de Luxemburgo lo vino a constituir el hecho de que los Jefes de Estado se apartaron del sistema de votación por mayoría, el cual había sido adoptado en el Tratado de Roma cuando al parecer había un fuerte entusiasmo para el establecimiento de una Europa federada, en donde un sistema de votación flexible era de vital importancia para facilitar acuerdos entre las partes y así

promover un rápido desarrollo institucional en la Europa de la postguerra. En Luxemburgo, sin embargo, se adoptó como norma el sistema de votación por unanimidad, el cual vino a asegurar a los Estados el poder de veto en todos los aspectos que perjudicaran sus intereses nacionales.

El sistema de votación por unanimidad introdujo un considerable grado de inflexibilidad al proceso de toma de decisiones y podría asegurarse que ha restado velocidad al proceso de integración y en general, al proceso de toma de decisiones en aspectos fundamentales que afectan la seguridad europea. La votación por unanimidad fue llevada a la mesa de negociaciones como consecuencia de la política francesa De Gaullista la cual favorecía un proceso de integración basada en la cooperación intergubernamental en vez de una integración suprarregional con instituciones de tipo federalistas. Es interesante notar cómo Francia ha carecido de una posición uniforme. Su política europea ha fluctuado entre el funcionalismo mitriano y el nacionalismo De Gaullista hasta nuestros días.

La regla de la unanimidad vino a coincidir con la recesión económica que afectó a los países de la Europa Occidental en la década de 1970, la cual fue consecuencia directa del incremento de los precios del petróleo. Además, la entrada de Inglaterra en la Comunidad agregó nuevos problemas. La tradición económica británica de *laissez-faire* que demandaba una comunidad abierta al comercio internacional vino a chocar con la política económica proteccionista defendida por Francia y otros países con fuerte raigambre agrícola. Adicionalmente, las fuertes relaciones transatlánticas del Reino Unido a través de la OTAN también entraban en conflicto con los intereses franceses y alemanes por una Comunidad más eurocéntrica. Sobre todo temían que la especial relación entre Inglaterra y los Estados Unidos operara como una ventaja estratégica en favor de los británicos en todo lo que hace a la política europea. Asimismo, el ingreso británico implicaba, al igual que lo hizo Francia, Bélgica y Holanda, la extensión del status de asociados a una veintena de países en desarrollo que integraban la Mancomunidad Británica de Naciones y, ello suponía nuevos recargos presupuestarios para los existentes Estados miembros de la Comunidad, ya que los beneficios se recargan al presupuesto comunitario el cual es formado por cuotas determinadas pagadas por los miembros.

Este proceso conflictivo en el desarrollo de la Comunidad ha sido denominado por Sanahuja como «*Europesimismo*» debido a que el progreso en su marco institucional fue retrasado desde la década de 1970 hasta el primer lustro de los 80s como consecuencia de rivalidades nacionales (7). Hubo, consecuentemente, una pérdida de confianza en el proceso de integración. Sin embargo, la Política de Cooperación Europea ha continuado en recientes pasos dados tales como el Reporte

de Londres en 1980, el Acta Única Europea en 1986, y en el más actualizado instrumento adoptado por las partes contratantes como lo es el Tratado de Maastricht de 1992.

El tercer elemento de importancia en materia de la cooperación europea lo constituye el desarrollo de una política de diálogo con las diferentes regiones del tercer mundo. Aunque las relaciones de la Europa comunitaria con países en desarrollo datan desde la firma de las convenciones de Yaoundé, y quizás mucho más antes con la adopción del Tratado de Roma en 1957, no fue sino hasta la década de 1970 cuando se inició una política de diálogo bilateral con las diferentes regiones del tercer mundo. La fuerza motora de este acercamiento con los países en desarrollo ha sido, esencialmente, Alemania Occidental, y muy especialmente debido a la particular convicción de quien fuera por muchos años el Ministro de Relaciones Exteriores de Alemania, Hans-Dietrich Genscher.

Tres factores podrían explicar el rol protagónico jugado por Alemania en la promoción del diálogo entre la Europa comunitaria y los diferentes grupos regionales del tercer mundo. En primer lugar figura, el creciente rol económico de Alemania como país líder en las relaciones económicas internacionales, inclusive en el marco de la Europa comunitaria. La rápida recuperación y expansión de la economía alemana en la postguerra implica para este país, inter alia, una urgente necesidad por ganar socios tanto en el mundo desarrollado como en el mundo en desarrollo con el fin de asegurar nuevos mercados para sus exportaciones así como fuentes de abastecimiento de materia prima para el desarrollo de su industria. En 1952, por ejemplo, el PNB alemán era de \$32 mil millones. Para finales de la década de 1970, se estima que el PNB estaba por encima de los \$600 mil millones. El ingreso per cápita pasó de \$1,186 en 1960 a \$10,837 en 1979, y para finales de la década de 1980, se estima que el ingreso per cápita había alcanzado la portentosa suma de \$20,000 por año. Asimismo, con un superávit comercial de \$55 mil millones, Alemania fungía a finales de la década de 1980 como la tercera potencia económica después de EE.UU y Japón (8).

Un segundo elemento que podría explicar el rol protagónico alemán en la promoción de un mayor estrechamiento de relaciones entre la Comunidad y el mundo en desarrollo es, el deseo del gobierno alemán de limpiar la imagen de una Alemania agresiva, responsable en gran medida, de haber originado dos guerras mundiales durante el presente siglo. Mediante dicho protagonismo, se busca promover la imagen de una nueva Alemania pacífica y cooperativa.

El tercer elemento que ha favorecido el liderazgo alemán en lo que hace a la relación Comunidad/mundo en desarrollo tiene que ver con el hecho de que Alemania no llegó

a convertirse en un poder colonial, lo que la hace mucho más creíble y aceptable en el mundo en desarrollo. Esto es importante en la medida en que tanto Francia e Inglaterra han sido acusadas de defender y desarrollar sus intereses postcoloniales en sus relaciones internacionales (9).

De acuerdo con Nuttall, la Comunidad goza de una amplia aceptación entre los países en desarrollo porque, «a pesar de que es un gran poder por sí mismo, carece de una dimensión militar» lo cual la hace diferente de otras potencias en cualquier parte, inclusive de sus propios poderosos Estados miembros (10). Adicionalmente a esto, la Comunidad es concebida por los países en desarrollo como más preocupada por aspectos relacionados con el desarrollo económico y la cooperación pacífica, para la cual el mantenimiento y preservación de la soberanía nacional de sus contrapartes parece ser un principio fundamental. En consecuencia, los países en desarrollo esperan obtener asistencia económica y concesiones favorables para que sus productos puedan entrar al mercado común. Al mismo tiempo, dichos países sienten que pueden tener un diálogo con una parte que pretende ser jurídicamente igual, lo cual es compatible con sus intereses de internacionalización.

Un análisis minucioso sobre el desempeño de la Comunidad como un actor en las relaciones internacionales podría arrojar resultados no muy satisfactorios en relación con lo esperado de un gran poder en formación. Con la excepción del proceso de ampliamiento, el cual parece haber sido exitoso hasta ahora, como lo muestra el recién ingreso de Austria, Suecia y Finlandia, y posiblemente en el futuro también se integren, Noruega, Polonia, Hungría y Turquía, los otros dos aspectos importantes, es decir, el diálogo con los diferentes grupos regionales del tercer mundo así como el desarrollo de la política de cooperación europea, no han podido superar ciertos impedimentos estructurales.

En lo que respecta al diálogo interregional como mecanismo para mejorar las relaciones Norte/Sur, éste no ha ido más allá de un declarado apoyo político en algunos casos y buena voluntad en otros. Como Mols señala, «la cooperación económica todavía no ha sobrepasado la etapa de ser un programa para el cual la mayoría del trabajo aún está por hacerse» (11). Las diferentes regiones se quejan acerca de la falta de correlación entre la cooperación política y la económica de la Comunidad. Además, algunos requerimientos establecidos por la Comunidad para negociar asuntos de interés económico con los grupos regionales son difíciles de superar en el corto plazo. Por ejemplo, al inaugurarse el diálogo con Centroamérica en septiembre de 1984, el Ministro de Relaciones Exteriores de Alemania, Hans-Dietrich Genscher, quien

entonces fungía como presidente del Consejo de Ministros de la Comunidad, expresó que: «el diálogo con la Comunidad es solamente posible cuando la contraparte es una unidad regional» (12). Para la mayoría de países en desarrollo resulta un tanto difícil poder articular sus relaciones políticas y económicas sobre una base de unidad regional o de cuerpo regional, ello debido a deficiencias de tipo estructural de su base productiva y de su andamiaje político.

Solamente en el caso de los países ACP, si es que este conjunto de países tan dispersos regional, cultural y hasta políticamente puede considerarse como un grupo regional, parece ser un caso exitoso de cooperación entre la Comunidad y países del mundo en desarrollo. Aunque todos los países en desarrollo pueden aplicar para acceder al mercado común europeo a través del Sistema Generalizado de Preferencias (SGP) en el cual se ofrecen concesiones arancelarias a ciertos productos provenientes del mundo en desarrollo, los denominados países «NO ACP», es decir, aquellos países en desarrollo que no son parte de las convenciones de Lomé, en su mayoría, los países latinoamericanos, se encuentran en una situación de desventaja competitiva debido a que los convenios de Lomé conceden a sus miembros una amplia gama de beneficios que van más allá de la mera exoneración arancelaria, entre ellos figuran:

- cooperación en materia de comercio.
- ayuda para el desarrollo.
- sistemas de estabilización de ingresos de exportación a través del Stabex y el Sysmin.
- cooperación agrícola e industrial.
- instituciones consultivas. (13)

A pesar del hecho de que los países ACP son ampliamente beneficiados por los arreglos mencionados, tanto **Laffan** como **Schmuck** argumentan que la participación de éstos en el mercado común ha declinado en términos reales (14). Nótese, por ejemplo, en el Cuadro No. 1, como sus exportaciones pasaron de 9.4% en 1960 a 4.1% en 1987. Igualmente, sus importaciones pasaron de 9.7% a 4.8% en el mismo período. Como parece ser claro, la caída del flujo de importaciones está en relación directa con la caída del flujo de exportaciones. En otras palabras, no fue el resultado de un mejoramiento en las relaciones de intercambio sino que por el contrario, de una caída en la capacidad adquisitiva de dichos países, lo cual en buena medida refleja el fracaso de la Comunidad Europea para llevar a cabo la gran tarea señalada por Schuman, de desarrollar el continente africano.

Adicionalmente, Schmuck concluye que el éxito relativo de la Comunidad Europea en relación con los países ACP ha

Cuadro No. 1
LAS RELACIONES COMERCIALES DE LA CEE CON LOS PAISES ACP
(en millones de ECUS)

	1960	1970	1975	1980	1982	1985	1987
exports	2392	4068	8772	17048	20222	19336	3843
(en %)	(9.4)	(7.5)	(7.4)	(7.7)	(7.1)	(5.1)	(4.1)
imports	2826	5472	9715	20744	20140	30310	16374
(en %)	(9.7)	(8.6)	(7.3)	.3)	(6.0)	(7.5)	(4.1)
balance comercial	-434	-1405	-943	-3696	+82	-10974	-2531

Fuente: Eurostat, Comercio Exterior, 1988, en : Schmuck, p.50.

consistido en el hecho de que ellos son mayoritariamente excolonias de los Estados europeos y, que se ubican en el grupo de los países más pobres del mundo. Además, que la Comunidad ha podido extenderles a los países ACP amplias concesiones porque el riesgo de que las mismas resulten en un problema real para la comunidad es pequeño y que inclusive si dichas concesiones amenazaran los intereses comunitarios, los convenios de Lomé han incluido cláusulas de salvaguarda las cuales ayudarían a resolver dichos problemas (15).

Con respecto a la política exterior comunitaria, la Comunidad todavía no ha podido superar ciertos problemas estructurales. Como Laffan señala, «la Política de Cooperación Europea descansa en las políticas exteriores de doce (ahora 15) Estados diferentes los cuales tienen una variedad de tradiciones en materia de política exterior que se derivan de diferencias históricas, geográficas y de desarrollo económico» (16). Esos elementos traen como corolario la falta de carácter vinculante en muchas de las decisiones y compromisos contraídos por las instancias comunitarias o, por lo menos, falta de voluntad por parte de los Estados miembros para hacerlas efectivas. Ante la presencia de diferentes crisis internacionales para las cuales habría sido esperada una acción concertada por parte de los Estados miembros de la Comunidad, des- acuerdos y acciones unilaterales para lidiar con las mismas ha sido en la mayoría de los casos el resultado inmediato. Por ejemplo, el embargo comercial decretado por la Comunidad contra Argentina en 1982 en solidaridad con Inglaterra durante la guerra de las Malvinas, no fue completamente ejecutado por países tales como: Dinamarca, Italia e Irlanda.

Durante la guerra del Golfo Pérsico contra Saddam Hussein, la Comunidad no pudo articular una política europea y, en consecuencia, se plegó al liderazgo estadounidense. similares contradicciones surgen en relación al conflicto bélico

que desde ya hace más de tres años acosa a los pueblos que anteriormente integraban el estado yugoslavo, en donde los principales poderes militares europeos, Francia e Inglaterra no han logrado armonizar posiciones con respecto al rol que deben desempeñar sus soldados bajo la égida de las Naciones Unidas. Mientras Francia, por un lado, favorece una intervención militar contra los serbios para obligarlos a respetar las denominadas «*Areas de Seguridad*» delimitadas por Naciones Unidas y la OTAN, así como para hacer más efectiva la distribución de la ayuda humanitaria que brindan tanto la ONU como organizaciones no gubernamentales, el gobierno británico, por otro lado, ha preferido una política de no beligerancia, más que de apoyo a las operaciones humanitarias y de paz de la ONU, evitando un enfrentamiento directo con las fuerzas en conflicto. El último esfuerzo conjunto franco-inglés lo constituye la reciente creación de una «Fuerza de Reacción Rápida» destinada a contener las constantes humillaciones acestadas por los beligerantes del conflicto yugoslavo a los cascos azules, sobre la cual todavía existe poco entendimiento sobre el modo en que va a ser aplicada y de si dicha fuerza va a ser compatible o no con el tipo de operaciones de paz de las Naciones Unidas y de sus esfuerzos por negociar un arreglo pacífico a la crisis balcánica. Como Anthony Hartley señala, «el duro test de Yugoslavia ha minado el clamor de la Comunidad Europea de actuar efectivamente en una crisis que envuelve la seguridad europea y ha erosionado la credibilidad de la nueva política exterior y de seguridad común» (17).

Parece bastante evidente que la Comunidad ha carecido de una política externa debidamente articulada, al menos en el sentido clásico de ésta, es decir, una política basada en el poder de los recursos nacionales y destinada hacia la búsqueda o realización del interés nacional del o los Estados. Como lfestos ha señalado, «la Política de Cooperación Europea raramente conduce a algo más que, la Comunidad reaccionando

a eventos» (18). El autor en cuestión argumenta que la referida debilidad en la política externa europea es el resultado de lo que él denomina «*el aspecto institucional del sistema*», el cual se caracteriza por:

a) La ausencia de instrumentos de implementación en el marco comunitario, por ejemplo, embajadas, barcos de guerra, los cuales permanecen en manos de los Estados miembros.

b) La ausencia de un secretariado de relaciones externas, y por ello, el consecuente recargo de los asuntos exteriores en manos del ministro a cargo de la Presidencia, que además es por un periodo de seis meses. Estos aspectos son o, han sido, instrumentos típicos y/o tradicionales de la política exterior llevada a cabo ya sea por los otrora regímenes monárquicos e imperialistas o, por la moderna figura del Estado-nación.

El Tratado de Maastricht- el más reciente y trascendental instrumento adoptado por los Estados de la Comunidad- pareciera que hace una ligera contribución sobre la materia en la medida en que establece una política exterior y de seguridad común e integra a la Unión Europea Occidental (UEO) «como parte integral del proceso de desarrollo de la Unión Europea como componente defensivo de (ésta) y como medio para fortalecer su contribución y solidaridad con la OTAN» (19). Este es un paso importante en la medida en que el aspecto militar ha sido el recurso más valioso a la disposición de los Estados para promover sus intereses nacionales en el exterior. Sin embargo, eventos posteriores a Maastricht evidencian la falta de concertación en el forjamiento de la política exterior comunitaria.

A pesar de que el Tratado de Maastricht representa un gran paso hacia adelante en el fortalecimiento de la integración económica de la Europa comunitaria, en materia de política exterior éste no va más allá de obligar a sus Estados miembros de informarse y consultarse mutuamente en materias de política exterior y seguridad de interés general, implementar acciones comunes en áreas de mutuo interés y, coordinar esfuerzos, en alguna medida, en los organismos internacionales. En conclusión, la formulación de la política exterior sigue siendo un asunto de base estatal en la ahora Europa de los 15 más que de carácter comunitaria y ello refleja el éxito de las fuerzas nacionalistas que pregonan el forjamiento de una Comunidad Europea con carácter multinacional en vez de federalista tal como la habrían concebido sus progenitores. El Tratado de Maastricht es, al decir de un analista, el resultado del enfrentamiento histórico entre federalistas y nacionalistas, dando origen así a un instrumento un tanto *sui generis* en

donde, por un lado, se dan pasos hacia una mayor integración europea como lo revela el establecimiento del mercado único, pero por otro, se rescatan aspectos fundamentales del proceso de toma de decisiones a favor de los Estados miembros, tales como la prevalencia del sistema de votación por unanimidad, la no aplicación del capítulo o carta social al igual que en lo concerniente a la moneda única a ciertos Estados miembros, así como lo atinente a política exterior y seguridad, etc.

Conclusiones

El examen, aunque somero, como se ha tratado de hacer en este corto artículo sobre la política exterior de la Comunidad Europea hacia los países en desarrollo, da muestras evidentes de los esfuerzos desarrollados por la Comunidad por jugar un rol protagónico en el forjamiento del desarrollo económico y social de dichos países. En realidad, la Comunidad ha promovido su propia experiencia de integración político-económica como modelo de desarrollo que deberían seguir las distintas regiones en el tercer mundo. Ha buscado, igualmente, a través de su política de cooperación para el desarrollo, así como de cierta presencia diplomática, especialmente en regiones conflictivas, desarrollar un liderazgo en la política mundial. La Comunidad ha intentado articular una política exterior coherente mediante la cual se expresen los intereses comunes de sus Estados miembros a efecto de actuar en la política internacional como un actor único con una sola voz. Sin embargo, ha sido realmente difícil articular tal política por encima de la multiplicidad de intereses y tradiciones políticas y económicas de sus Estados miembros. En realidad, la acción externa de la Comunidad parece que ha sido efectiva sólo cuando en ella no se han visto afectados intereses particulares de sus Estados miembros como fue, por ejemplo, el caso de la cooperación económica y apoyo político a Centroamérica durante la crisis político-militar de los años ochenta, donde se actuó coherentemente a pesar de la desaprobación estadounidense.

Aunque la Comunidad ha hecho importantes progresos, aceptando entrar en conversaciones y estableciendo una política de diálogo con las diferentes asociaciones regionales del tercer mundo, los mismos no han sido tan evidentes en el ámbito económico donde la Comunidad ha hecho concesiones limitadas dentro del marco del Sistema Generalizado de Preferencias y mediante el otorgamiento de cooperación para el desarrollo. El caso más exitoso de cooperación político-económica con el tercer mundo lo constituye el grupo de países ACP, el cual ha gozado de la preferencia política de los países europeos que otrora fueron sus metrópolis y, en consecuencia, dicha relación especial ha sido motivada por los intereses de dichos países por preservar sus áreas de influencia en la era postimperial de la sociedad internacional. No obstante que

esos países disfrutaban de un trato preferencial en sus relaciones económicas con la Comunidad, ello parece no haber mejorado sustancialmente sus ingresos de exportación, los cuales según el (cuadro No.1) declinaron en términos reales. El principal flujo de recursos de estos países parece provenir de la ayuda comunitaria para el desarrollo a través del Fondo Europeo de Desarrollo (FED) el cual pasó de 581 millones de Ecus en 1958 a 10.840 en 1990 (20).

La aspiración comunitaria de actuar en la política internacional de la postguerra como un actor homogéneo de primer orden se vio fuertemente limitada, por al menos, tres importantes factores, a saber:

a) El carácter bipolar de la política internacional, con liderazgos bien delimitados para los representantes de los bloques en pugna, los Estados Unidos y la Unión Soviética.

b) La dependencia europea con respecto a los Estados Unidos en materia de seguridad, ello por cuanto la seguridad europea ha dependido de la OTAN y del poder de disuasión y la alta tecnología militar de los Estados Unidos.

c) Las divergentes tradiciones e intereses de los Estados miembros en materia de política exterior. Dichas diferencias hacen que en momentos críticos en la política internacional los Estados, sobre todo, los más poderosos adopten posiciones unilaterales.

Aunque el primer elemento pudo haber perdido importancia con el fin de la guerra fría, los dos últimos aún tienen relevancia ya que como lo evidencia la guerra en los balcanes, Europa Occidental no sólo sigue siendo dependiente de la OTAN para realizar operaciones militares de disuasión contra las fuerzas en conflicto, si no que además, carece de una política exterior y de seguridad común ante el referido conflicto. La posibilidad real de poder articular tal política depende, en gran medida, de la capacidad de los tres grandes poderes comunitarios, Francia, Inglaterra y Alemania, para adoptar acuerdos sobre la materia.

Referencias Bibliográficas

1. HALLSTEIN, W. *United Europe: Challenge and Opportunity*, USA, HARVARD UNIVERSITY PRESS, 1962, p.11.
2. LOPEZ MARTINEZ, A. El Proceso de Formación Histórica de la Política Comunitaria de Cooperación al Desarrollo, en: AGENCIA ESPAÑOLA DE COOPERACION INTERNACIONAL. *Política Comunitaria de Cooperación para el Desarrollo*, Madrid, 1992, p.30.
3. LAFFAN, B. *Integration and Cooperation in Europe*, London and New York, ROUTLEDGE, 1. Ed, 1992, p.151.
4. LAFFAN, B. Op.cit, p.151.
5. FESTOS, P. *European Political Cooperation: Towards a Framework of Supranational Diplomacy*, England, AVEBURY, 1987, p.591.
6. IFESTOS, P. Op.cit, p.592.
7. SANAHUJA, J.A. *La Unión Europea y el Tratado de Maastricht: ¿Una Nueva Europa?*, San José, Costa Rica, FLACSO, 1. Ed, 1992, p.20.
8. Véase, KENNEDY, P. *The Rise and Fall of the Great Powers*, USA, FONTANA PRESS, 1. Ed, 1989, P.550. Y, GRETSCHMANN, K. Germany in the Global Economy of the 1990s: From Player to Pawn, en: STUBBS, R & UNDERHILL, G. *Political Economy and the Changing Global Order*, London, MACMILLAN, 1. Ed, 1994, p.471.
9. Véase por ejemplo, DURAN, E. *European Interests in Latin America*, London, ROUTLEDGE & REGAN POUL, 1. Ed, 1985.
10. NUTTALL, S. The Commission: Protagonist of inter-regional Cooperation, en: EDWARDS, G & REGELSBERGER, E. *Europe Global Links London*, PRINTER PUBLISHERS, 1. Ed, 1990, p.151.
11. MOLS, M. Cooperation with ASEAN: A success Story, en: EDWARDS, G & REGELSBERGER, E. *Europe's Global Links*, London, PRINTER PUBLISHERS, 1. Ed, 1990, pp.69-70.
12. E NUTTALL, S. Op.cit, p.151.
13. LAFFAN, B. Op.cit, p.155.
14. LAFFAN, B. Op.cit, P.156, y SCHMUCK, O. The Lome Conventions: a model for Partnership, en: EDWARDS, G & REGELSBERGER, E. *Europe's Global Links*, London, PRINTER PUBLISHERS, 1. Ed, 1990, p.51.
15. SCHMUCK, O. Op.cit, p.54.
16. LAFFAN, B. Op.cit, p.154.
17. HARTLEY, A. Reinventing the Politics of Europe, en: *The World Today*, Vol.49. N.11, Noviembre 1993, P.202., y SANAHUJA, J.A. Op.cit, p.35.
18. IFESTOS, P. Op.cit, pp. 254-255.
19. The Independence (Periódico Británico), *The Treaty of Maastricht. What it says and what it means*, October 11, 1992, p.13.
20. LOPEZ MARTINEZ, A. Op.cit, p.33.