

22  
26j



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA  
DE MEXICO**

**ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES  
ACATLAN**

**DOS INICIATIVAS DE POLITICA EXTERIOR DE  
ITALIA: CONFERENCIA SOBRE SEGURIDAD Y  
COOPERACION EN EL MEDITERRANEO E  
INICIATIVA CENTRO EUROPEA**

**T E S I S**  
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:  
**LICENCIADO EN RELACIONES  
INTERNACIONALES**  
**P R E S E N T A :**  
**MARTHA GABRIELA VIVEROS CADENA**



Sta. Cruz Acatlán, Edo. de Méx.

1994

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**



## **UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso**

### **DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

Todo el material contenido en esta tesis está protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

**A mis padres**

## INDICE

INTRODUCCION	
MARCO CONCEPTUAL .....	1
<b>I. La visión diplomática italiana .....</b>	<b>38</b>
1.1. Una nueva política de apoyo en la actual correlación de fuerzas .....	40
1.2. La concepción geopolítica italiana a la luz de la formación de bloques .....	57
1.2.1. La visión Este-Oeste .....	68
1.2.2. Congruencia de la política exterior italiana en el seno de la UE .....	80
1.2.3. La visión del Mediterráneo desde Irán hasta Portugal .....	98
<b>II. La Iniciativa Centroeuropa .....</b>	<b>110</b>
2.1. Principales objetivos de la Iniciativa Cuatripartita (Austria, Italia, Hungría y Yugoslavia) .....	115
2.2. Grupo Pentagonal, inclusión de Checoslovaquia .....	118
2.3. La Iniciativa Hexagonal, inclusión de Polonia .....	122
2.4. La Iniciativa Centroeuropa, desmembramiento de Yugoslavia .....	131
2.5. Alcances y límites de la Iniciativa .....	136
<b>III. La Conferencia sobre Seguridad y Cooperación en el Mediterráneo .....</b>	<b>143</b>
3.1. La idea de un esquema regional .....	147
3.2. Principios y reglas de convivencia .....	153
3.2.1. Esquema italiano para el Nuevo Orden Europeo .....	157
3.3. Alcances y límites de la Iniciativa .....	160
<b>IV. La práctica de las dos iniciativas .....</b>	<b>169</b>
4.1. Las semejanzas entre las iniciativas .....	170
4.2. Las diferencias entre las iniciativas .....	173
4.3. Realidades y perspectivas de ambas iniciativas .....	176
4.4. Consideraciones finales .....	188
CONCLUSION .....	194
BIBLIOGRAFIA .....	198
ANEXOS	

## INTRODUCCION

A través del presente trabajo, pretendemos presentar como objetivo principal la evolución de la política exterior de Italia hacia un carácter más independiente y pacifista, que vela ante todo por sus intereses nacionales. Asimismo, veremos como es que Italia ha podido llevar con éxito una política exterior activa, a pesar de que en el ámbito interno se ha visto afectada por la constante inestabilidad de sus gobiernos.

Para comprobar el carácter dinámico e independiente de la política exterior a pesar de la política interna inestable, se analizarán dos iniciativas de política exterior lanzadas por Italia: la Conferencia sobre Seguridad y Cooperación en el Mediterráneo y la Iniciativa Centroeuropea. En este sentido, se les ha dado un significado en el contexto internacional, sin perder de vista las circunstancias concretas del tiempo y del espacio en la propia realización de tales iniciativas que influyen, necesariamente, en ese carácter.

Para tales efectos hemos dividido la investigación en cuatro capítulos. El primero intitulado: "La visión diplomática italiana", en este apartado presentamos como es que a partir de la década de los Ochenta, Italia comprende que los alineamientos entre países vecinos son la posible forma con la cual se podrá afrontar y sobrevivir a la nueva dinámica del mundo.

Es así como, el país comienza a involucrarse en acciones concretas que redunden en el mejoramiento de sus relaciones vecinales y vislumbra la posibilidad de erigirse como mediador en Mediterráneo y los Balcanes para alcanzar la paz y la prosperidad en la zona.

Al considerar la política exterior italiana como independiente y como resultado de su interés nacional, se hace necesario analizar en este capítulo al sistema político que lo sustenta, ya que de esta forma se podrá encontrar la base de la permanencia del mismo, surgido hace medio siglo, con la consolidación del Estado italiano.

Asimismo, resulta comprensible que se pretenda buscar en este trabajo una relación entre la geografía y la política, ya que ésta parece haberse convertido en una fuente útil para aclarar los móviles y las tendencias, los logros y los fracasos que en conjunto componen el cuadro contemporáneo, en tanto, pone de relieve el rasgo característico de la política internacional actual, que sin duda es regionalista.

Posteriormente, en el capítulo dos que hemos llamado: "La Iniciativa Centroeuropea", vemos los planteamientos de la política exterior italiana hacia el centro de Europa. Creemos que, el proceso de reformas en Europa del Este ha brindado al gobierno italiano la posibilidad de poner en marcha una política más ambiciosa: crear un grupo de potencias medias que pretenden no sucumbir ante el poderío alemán.

En seguida pasamos al capítulo tres. Este apartado se refiere a "la Conferencia sobre Seguridad y Cooperación en el Mediterráneo". Aquí explicamos porque Italia propone que los países integrantes de la región mediterránea deben contar con un mecanismo que les permita solucionar sus problemas. Asimismo, presentamos el esquema italiano para un nuevo orden europeo y mediterráneo, en el cual Italia busca erigirse como un polo económico-político que impulse la unión árabe-europea.

Así tratamos de encontrar en el capítulo cuatro "La Práctica de las dos iniciativas", o sea, las semejanzas y diferencias entre ambas, así como, las realidades y perspectivas para ellas dentro del contexto internacional.

Finalmente, incluimos dentro de este mismo capítulo un apartado que señala las últimas consideraciones y acontecimientos que han tenido lugar en la península itálica a últimas fechas.

Para comprender mejor la estructuración de este trabajo, quisiéramos señalar la siguiente cuestión metodológica. La mayor parte de la bibliografía y hemerografía consultada está en inglés e italiano, por lo tanto, cuando hacemos una cita textual, ésta se encuentra traducida al español. Es por eso que, la traducción es responsabilidad nuestra.

## MARCO CONCEPTUAL

Una identidad europea.  
La naturaleza les ha dificultado  
a las diferentes partes de Europa  
vivir en paz. Pero ésta también  
les ha imposibilitado vivir en  
aislamiento.

R.H. Tawney, "Why Britain Fights"

El mundo de 1994 es un mundo muy distinto al de hace apenas unos años cuando se desencadenaron los eventos que, a finales de diciembre de 1991, culminaron con la disolución de la Unión Soviética. El costo social y económico de estos cambios es imposible de calcular, y los riesgos del desmantelamiento político de una de las dos superpotencias militares son fuente de preocupación generalizada.

En los últimos años de la existencia humana, la política internacional, o sea, los constantes contactos que se realizan entre los diferentes Estados, ha cambiado. Por ejemplo, el año de 1992 fue para el mundo un parteaguas como lo fue el año de 1492, ya que se dieron más conflictos militares que en cualquiera de los anteriores años de la Guerra Fría.

Hoy, como hace 500 años, también estamos presenciando un reacomodo interno en Europa y una redefinición de su relación con el resto del mundo; pues al igual que hace medio milenio, hay europeos que actúan como si el resto del mundo no existiera y hay otros que buscan nuevos horizontes.

Con el fin del bipolarismo, la nueva realidad mundial no es fácil de entender. El mundo contemporáneo atraviesa por "un período de paradojas debido al acelerado rango de cambio"<sup>1</sup>. Se han gestado importantes cambios en ideologías, en los sistemas sociales y en las relaciones, por lo que podemos asegurar que se ha iniciado una nueva etapa o ciclo histórico, en el cual las alianzas internacionales son difusas.

Esta nueva etapa histórica es la globalización. La globalización es el concepto que se usa para definir retos que se presentan a nivel mundial. Esto es que, por primera vez la historia es realmente universal; los problemas y fenómenos producidos por los distintos pueblos ya no son sólo de carácter nacional. La solución se encara de manera global, aunque a primera instancia parezcan ajenos al propio entorno.

Hoy en día, el mundo vive una época de amenazas pero también de promesas. En este sentido, "la sociedad internacional funciona como un sistema universal que engloba al conjunto de interacciones entre los actores de esta sociedad -los Estados, los organismos internacionales, las compañías transnacionales y la opinión pública internacional- y las influencias que éstos reciben del factor económico, ideológico, natural, demográfico y tecnológico"<sup>2</sup>. El sistema

1. "Paradojas de un Mundo en Transición", Instituto Matías Romero de Estudios Diplomáticos, SRE, México, 1993, p. 19.

2. Marcel, Merle, Sociología de las Relaciones Internacionales. Madrid, Alianza Editorial, 1978, p. 52.

internacional de nuestros días carece de entorno o ambiente externo; es decir, el espacio aéreo, marítimo y terrestre se ha agotado con el surgimiento de nuevos Estados independientes y con la explotación irracional y desmesurada de los recursos naturales llevada a cabo. Los países desarrollados han ganado el derecho al acceso al mar y a territorios (factor natural) y los períodos de las grandes transformaciones han dado pie a los movimientos migratorios (factor demográfico).

Todo sistema -según Easton- "mantiene intercambio con las interacciones que quedan fuera del campo privilegiado de la observación y que conforman su ambiente interno y externo"<sup>3</sup>; "este intercambio se produce a través de los límites del sistema"<sup>4</sup>. Los Estados han dejado atrás el alineamiento sobre bases ideológicas y se enfrentan a una búsqueda individual (étnica, cultural, religiosa, etc.) por fortalecer su posición internacional al luchar por el control de los espacios existentes.

Frente a esta tendencia globalizadora encontramos también la tendencia a la formación de bloques económicos regionales que pretenden instalarse como "fortalezas políticas y

3. Easton, David, Esquema para el Análisis Político. Buenos Aires, Amorrurtu, 1969, p. 63.

4. Easton define los límites como aquellos que: "configuran las fronteras espaciales o materiales del conjunto de variables que nos interesan... Por medio de ellos se determinará qué elementos importantes se investigan como variables dependientes (dentro del sistema) y cuáles como variables independientes (conforman el ambiente)". Ibid., pp. 97-100.

económicas excluyentes de otras zonas geográficas, en amplia competencia e, incluso, en abierta guerra económica"<sup>5</sup>. En tal virtud, nos enfrentamos a procesos contradictorios porque, por un lado, tenemos el globalismo y regionalismo de bloques comerciales que pretenden cerrarse y, por el otro, el libre comercio y el proteccionismo.

Paralelamente a los procesos de integración, surgen en el mundo los nacionalismos fragmentadores así como el proceso de desideologización que da lugar al resurgimiento de dogmatismos religiosos, al racismo y a la xenofobia. Es así como frente al avance tecnológico encontramos nuevas amenazas para la seguridad nacional: las enfermedades endémicas, la miseria, la marginación, entre otras.

La dinámica del cambio mundial en la cual estamos inmersos exige la evaluación y análisis de la coyuntura actual. No obstante, estas grandes transformaciones del orden internacional nos presentan paradojas no resueltas que inevitablemente nos sumen en la incertidumbre.

A continuación analizaremos algunos conceptos que nos ayudarán a entender el presente trabajo.

5. "Paradojas de un Mundo....", Op. Cit., p. 14.

## 1.- La SEGURIDAD como un factor nacional e internacional

En el campo económico, el ritmo con que Los Doce\* venían recorriendo camino hacia una mayor integración, se ha visto afectado por la inevitable ampliación de la Unión Europea, con sus ventajas y problemas concomitantes. En el terreno social han reaparecido las tensiones entre las poblaciones europeas y las no europeas, cuyas más tristes manifestaciones han sido los brotes de xenofobia. En la esfera política, al desaparecer el bloque socialista, se han borrado las diferencias y se vislumbra ya una uniformidad de pensamiento.

Con la eliminación del Pacto de Varsovia, los miembros de la Organización del Tratado del Atlántico Norte, OTAN, se apresuran a redefinir sus estrategias militares. Algunos ya han empezado a reducir sus gastos y efectivos militares en la zona\*\*, con miras a formar fuerzas de movilización rápida. Esto último fue una de las lecciones de la Guerra del Golfo.

Asimismo, "los principales actores de la política mundial, los Estados"<sup>6</sup>, en un abrir y cerrar de ojos son soberanos, tienen control de su propio destino y, por lo

6. Segal, Gerald, The World Affairs Companion, Nueva York, Simon & Schuster, 1991, p. 5.

\* Los Doce son los países integrantes de la Unión Europea (antes Comunidad Europea): Italia, Francia, Bélgica, Países Bajos, Luxemburgo, Alemania, Gran Bretaña, Dinamarca, Irlanda, Grecia, España y Portugal.

\*\* Por ejemplo, en Italia, se redujeron las fuerzas militares en un cuarto y se creó un sólido sector de profesionales adecuado a la nueva estrategia de la OTAN -creación de una fuerza multinacional de rápida reacción. El plan del diputado Rognoni se basa en que el ejército tenga 5 brigadas -de unos 50 mil efectivos, para utilizarlos fuera de Italia. Follain, John, "Italia reestructura sus fuerzas para adaptarse a la OTAN", Reuters, 27 de noviembre de 1991.

tanto, son actores independientes. No obstante, la soberanía es vista por los Estados más ricos como sólo un valor Victoriano. "Teóricamente la libertad absoluta del Estado es utópica -por lo tanto- es imprescindible la existencia de un compromiso entre la soberanía estatal y el orden internacional"<sup>7</sup>. Claro, la política mundial les interesa, pero las decisiones y los efectos son poco interdependientes.

Si la interdependencia genera la supremacía del todo sobre sus partes, la soberanía busca la supervivencia del Estado-nación, pues es el reclamo por el mantenimiento de la autonomía y el derecho a la otredad.

La seguridad nacional ataca la ortodoxia (resistencia al cambio) por lo cual se debe minimizar y coordinar con el estado, los aspectos políticos o las campañas transnacionales para asegurar una interdependencia sana. La seguridad de los Estados depende del equilibrio que existe entre ellos. De tal forma, según Deutsch "la inseguridad de una nación se expande en relación directa con su poder"<sup>8</sup>. Entre menos seguridad exista, menos poder tendrá la nación.

Por otro lado, los Estados no son iguales. La política mundial es comunmente un negocio en donde el fuerte acaba con el débil. También es un juego, porque los países están

7. Frankel, Joseph, Conflicto y armonía en la política internacional, Barcelona, Ed. DOPESA, 1971, p. 43.

8. Deutsch, Karl, Análisis de las Relaciones Internacionales, Argentina, Ed. Paidós, 1968, p. 111.

constantemente cambiando de posición: grandes potencias surgen y otras caen. "Se solía decir que las superpotencias dominaban el globo pero esto está lejos de ser verdad en tanto otras potencias, como Japón y los Estados de Europa, ascienden para lograr poder y responsabilidad"<sup>9</sup>. En este sentido, los europeos están conscientes de que, ya que alguna vez dominaron al mundo, ahora pudieran estar en el camino hacia la obtención de mayor influencia.

Ante la desaparición del conflicto Este-Oeste es también necesario el desmantelamiento de todos los arsenales, convencionales y nucleares, así como la formación de un sistema de seguridad internacional en el que participen de manera activa todos los Estados. De lo contrario, otros pretextos pueden orillar al mundo a una época de barbarie y guerra generalizada.

En este marco, Italia pretende convertirse en una potencia regional, por lo que intenta asegurar la estabilidad económica y social del estado a fin de evitar posibles fragmentaciones territoriales. Asimismo, este país quisiera que "los países de la región se interesaran en conformar grupos de trabajo para mantener una mayor cooperación y la seguridad en la zona"<sup>10</sup>, sobretodo en estos momentos en que los conflictos parecen surgir de la nada y,

9. Segal, Gerald, Op. Cit., p. xxii.

10. Antonio Padellaro, "Tanto tuonó che non piove", en L'Espresso, 10 de noviembre de 1991, pp. 36-38.

de igual manera, parecen no tener solución. Pensamos que, la seguridad de los Estados depende del equilibrio entre ellos.

Tomás Mestre señala que el equilibrio de poder se obtiene "al impedir el establecimiento de una hegemonía universal, al preservar los elementos constituyentes del sistema y el sistema mismo, al asegurar la estabilidad mutua en el sistema internacional y al prolongar el estado de paz para disuadir la guerra"<sup>11</sup>. Coincidiendo con el profesor Mestre creemos que, de esta forma y con la ayuda de métodos y técnicas precisas, se puede mantener el equilibrio de poder. La paz se podrá preservar mediante la formación de alianzas y de esferas de influencia, la negociación diplomática y la reducción de armamento, entre otros.

## 2.- La COOPERACION como un elemento de estrechamiento de lazos

Tras siglos de desenfrenada expansión y de emigraciones masivas, los imperios coloniales europeos se redujeron rápidamente después de la Segunda Guerra Mundial. "Con el establecimiento de las Naciones Unidas la descolonización se convirtió en uno de los temas principales de los foros multilaterales. A la vez, fue fuente de división entre las naciones europeas a raíz del aislamiento"<sup>12</sup> que, dentro de la

11. Mestre Vives, Tomás, La política internacional como política de poder, Madrid, Ed. labor Universitaria, 1979, p. 302.

12. Marín Bosch, Miguel, "La Nueva Europa", Ponencia expuesta durante la Tercera Reunión de Embajadores de México en Europa, Lisboa, 5 y 6 de abril de 1992.

ONU, sufrieron principalmente Portugal y España, pero también Bélgica, Francia, Países Bajos, Italia y, en menor grado, el Reino Unido. "Los Ministerios de los llamados territorios de ultramar se convirtieron en los años Setenta en los Ministerios de Cooperación Internacional. La descolonización se constituyó en una de las cuatro metas prioritarias de las Naciones Unidas, antes de los derechos humanos pero después del desarme y el desarrollo económico"<sup>13</sup>. La mayoría de los países europeos, sin embargo, puso mayor empeño en el tema de los derechos humanos.

La Carta de las Naciones Unidas define como uno de sus propósitos el de "realizar la cooperación internacional en la solución de problemas internacionales de carácter económico, social, cultural o humanitario, y en el desarrollo y estímulo del respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales de todos, sin hacer distinción por motivos de raza, sexo, idioma o religión"<sup>14</sup>. No obstante, evidentemente la ONU no ha podido intervenir de manera eficaz en la guerra que se desarrolla en la ex Yugoslavia; esto demuestra que los derechos humanos ya no son el propósito principal para Europa. Lamentablemente, fue tanta su indecisión para llegar a un acuerdo sobre cómo actuar, que el problema se les fue de las manos.

13. Ibidem.

14. Carta de las Naciones Unidas, Artículo 1, párrafo 3.

Los europeos se desarrollaron explotando a otras regiones y emigrando a otras latitudes. "Cabe recordar el mapamundi de 1914: además de emigraciones masivas de italianos, españoles portugueses, ingleses, franceses y alemanes, hubo también casos dramáticos como el de Suecia que, en un lapso de pocos lustros, perdió casi una tercera parte de su población"<sup>15</sup>. Una de las lecciones del siglo XX es que el "homo europeus" puede viajar a donde quiera, pero la entrada a Europa para los demás está restringida\*.

Todo ello es revelador del contenido altamente propagandístico de las posturas ideológicas asumidas en plena Guerra Fría. Lo cierto es -y así lo indican las plataformas electorales de muchos partidos de la extrema derecha\*\* -que los europeos, y, sobre todo, los más prósperos, no quieren compartir sus ganancias con sus hermanos menos afortunados. Quizá sea una actitud comprensible si pensamos que, en una generación, los europeos occidentales fueron de la penuria de la posguerra a niveles de vida superiores a los del resto del mundo. Y esa actitud se traduce necesariamente en un eurocentrismo exagerado. Europa es, a nuestro juicio, la más alta prioridad para los europeos.

15. Marín Bosch, Miguel, Op. cit.

\* En Francia se quieren ocultar muchas cosas. Lo primero es que las transferencias demográficas van a seguir. Los políticos emprenden medidas cada vez más drásticas para controlarlas. Lo cierto es que juegan con ellas porque representan un papel importante en la política interna. "La Europa Africana", en El País, 17 de octubre de 1991, p. 3.

\*\* Por ejemplo el partido político francés encabezado por Jean Marie Le Penn o el del italiano Umberto Bossi (Liga Lombarda).

Sin embargo, las actitudes innecesariamente defensivas pueden resultar contraproducentes. La cooperación y el respeto entre Estados, entre regiones e incluso en el interior de los Estados será fundamental para abordar temas que a todos conciernen, porque en ellos se cifra el futuro mundial.

Por ejemplo, Europa Oriental no comparte del todo el primer escaño con la parte Occidental. En el momento en que parecía que la UE se consolidaba, aparecieron problemas derivados del colapso de la URSS y de los demás regímenes del bloque soviético. Durante décadas, los occidentales pidieron que se dejara salir a la gente de este bloque, pero ahora, ante los flujos masivos de inmigrantes, se pide que, por favor no se les deje salir tan rápido. Hoy en día, Europa Occidental se consolida con dificultades y busca, sobre todo, su prosperidad. En la parte Oriental, se experimenta con modelos políticos y económicos un tanto ajenos a su historia reciente (1945-1991).

Para nosotros, la segunda prioridad para Europa es su relación político-militar y comercial con Estados Unidos y el desafío de la economía. Una tercera prioridad sería la relación con su periferia. Al igual que hace quinientos años, les preocupa mucho lo que ocurre o lo que pueda ocurrir en las regiones vecinas. La caída de Constantinopla en 1453 fue un trauma que los europeos monocromáticos tardaron en

digerir, y que únicamente lo lograron después de Lepanto en 1571\*. Hoy como ayer, la amenaza del Islam vuelve a ser fuente de inquietudes en Europa. Asimismo, Africa, su frontera sur, genera voces de alarma ante el surgimiento de movimientos guerrilleros y la creciente ola de hambruna que parece no tener fin.

En este sentido, la última prioridad para los europeos la constituye, con raras excepciones, el conjunto de países del sur. Pero es precisamente del sur de donde provienen los temas de mayor interés para ellos en los foros multilaterales: medio ambiente, materias primas y derechos humanos.

Para Weine Karlsson<sup>16</sup>, el proceso de globalización de la economía mundial (de la producción del comercio y los servicios, de las inversiones) se caracteriza por un creciente flujo en la cooperación regional e internacional, y viene acompañado de dos factores: a) la revolución tecnológica, que afecta diversas actividades económicas a escala mundial, incluyendo las telecomunicaciones; b) la predominancia de la doctrina de libre mercado, que implica el replazo de las estrategias de desarrollo planificado.

16. "Paradojas de un Mundo...", *Op. Cit.*, p. 203.

\* En 1453 los turcos otomanos sitiaron y tomaron a Constantinopla y mataron al emperador Constantino XI. Esta fecha señala el fin del imperio bizantino y el final de la Edad Media. En 1571 los turcos se apoderaron de Famagusta (Chipre), que pertenecía a Venecia, y de Túnez, que estaba en poder de España. Las flotas combinadas de España, Venecia y Génova, dirigidas por Juan de Austria, aplastaron a la armada turca en la Batalla de Lepanto.

La búsqueda y necesidad de cooperación "se ha visto considerablemente incrementada con el surgimiento de nuevos retos para la humanidad, tales como: la protección del medio ambiente, la lucha contra el narcotráfico, la contención del contrabando de armas, y el control de los flujos migratorios"<sup>17</sup>. Estos son los imperativos que, dada la complejidad de los problemas, sugieren soluciones y acuerdos a nivel regional e internacional.

En este contexto, intentaremos explicar porque la riqueza económica de un Estado puede reflejar el éxito o fracaso de un equipo gubernamental, o la jerarquía de un país a nivel mundial. Los Estados al tener como meta principal: alcanzar un crecimiento acelerado, un desarrollo industrial y un óptimo grado de evolución técnico-científico o, en el caso de los países industrializados, mantener un nivel elevado de desarrollo, obtienen como instrumento de presión lo que Merle señala que el arma económica, que es la exportación de capitales y el control de mercados. Este deseo los lleva a una competencia sin igual por el dominio y el control de los principales mecanismos de producción y circuitos de distribución en el mundo.

Es así como "la lucha se intensifica debido a que la riqueza económica puede ser utilizada como un arma para consolidar el poderío militar de un Estado y para ejercer su

17. Ibid., p. 204.

influencia política sobre los demás"<sup>18</sup>. Asimismo, "cuando existe la escasez de un recurso, los productores limitan su suministro de modo que las partes no pueden tener todo lo necesario de algo"<sup>19</sup>. Por lo tanto, los conflictos económicos a nivel mundial se agudizan debido a las presiones demográficas y sociales que surgen al interior de cada uno de los Estados.

En conclusión, la cooperación es una condición necesaria en la construcción de un nuevo orden mundial justo y equitativo, especialmente en la disminución de la brecha entre ricos y pobres.

### 3.- La INICIATIVA como promoción de la paz

El factor ideológico es otro elemento que alienta las diferencias entre los Estados, "las capacidades son una variable crucial y fluctuante"<sup>20</sup>, principalmente entre las grandes potencias las cuales aspiran a que sus ideologías se constituyan en esquemas universales explicativos. La ideología "alienta las tensiones locales que encuentran nuevos alimentos en las pasiones nacionalistas, religiosas o raciales; traza tanto en los bloques militares o económicos, como en el interior de cada uno de ellos, nuevas líneas de

18. Merle, Marcel, Op. Cit., pp. 215-217, 430.

19. Marck, Raymond & Snyder, Richard, El análisis del conflicto, Ed. Nueva Visión, Buenos Aires, 1974, p. 21.

20. Frankel, Joseph, Op. Cit., p. 48.

frente<sup>21</sup>. Es así como, los conflictos pueden acabar y surgir sin previo aviso. El ritmo de cambio nunca se tambaleó tanto como en la última década del presente siglo. Nuevas incertidumbres acerca de qué potencias prosperarán y cuáles se colapsarán pronto, reemplazan a las viejas tendencias.

La interdependencia de los fenómenos provoca también la modificación de la localización de los conflictos. "Los conflictos ya no sólo se producen entre un país y otro, sino entre grupos de países de distintos modos de producción, de diferentes grados de desarrollo, etc."<sup>22</sup>. Asimismo, hay una interacción entre los conflictos internos y los internacionales, en donde un problema económico, ideológico o político afecta al interior de un Estado y al sistema internacional. La decisión que toma un gobierno para la aplicación de una medida, en nombre del "interés nacional"<sup>23</sup>, puede llegar a influir en el ámbito externo y afectar al sistema, por lo que éste deberá emitir una respuesta a ello.

Las recientes revoluciones en la balanza de poder no significan que los conflictos locales no continuarán. Aunque nos es difícil entender estas tendencias, probablemente los únicos que tienen la respuesta son las partes involucradas

21. Merle, Marcel, Op. Cit., p. 431.

22. Ibid., p. 432.

23. El interés nacional es el que recorre toda una gama de intereses compatibles con él, caracterizado por aspectos, tradiciones políticas y el contexto cultural. Morgenthau, Hans, Política entre las Naciones, Argentina, GEL, 1981, p. 34

si logran sortear sus propias rencillas. Según Joseph Frankel: "en política internacional los conflictos se deben más a la miopía de los gobernantes que a la existencia de intereses realmente irreconciliables"<sup>24</sup>. Los ajenos al problema pueden ayudar y, sin duda, podrán tener motivos para hacerlo, pero ante los cambios estratégicos, el momento exige que los gobiernos no sean pasivos.

En las relaciones internacionales, la posición que se adopte en el caso, depende de cómo se ve el planeta desde donde uno vive. "Cada nación imprime a su política exterior los rasgos derivados de su experiencia histórica, y ha de expresar, libre de presiones y con la más plena independencia, sus puntos de vista sobre la situación internacional y las razones de las iniciativas que promueve"<sup>25</sup>. En este sentido, a Italia le interesa lanzar iniciativas a fin de lograr un mayor acercamiento entre las áreas aledañas, sobre todo en estos momentos en que el problema en los Balcanes y el Medio Oriente exige atención.

Es a veces debatido que la contribución de Europa a la paz y estabilidad mundial en un futuro, no será a través de su capacidad por entrenar a las fuerzas militares, ya que "Europa es más una potencia regional que una potencia

24. Frankel, Joseph, Op. Cit., p. 56.

25. De la Madrid, Miguel, ex presidente de la República Mexicana, 22 de septiembre de 1986, ante la Asamblea General de las Naciones Unidas, Nueva York.

global"<sup>26</sup>. Esto sólo se conseguirá a través de su poder civil: un grupo de Estados que -habiendo aprendido a resolver sus diferencias y paliando sus rivalidades (mediante iniciativas conjuntas) en una nueva forma de relación internacional- establece un ejemplo de compromiso, en términos económicos y sociales con el resto del mundo.

Asimismo, Italia pretende, por medio de diferentes mecanismos de consulta, coordinar el diálogo entre los países mediterráneos a fin de, por ejemplo, lograr la paz en Medio Oriente. Según Morgenthau: "la política internacional es una lucha por el poder y es permanente"<sup>27</sup>. Los países deben ser constantes al tratar de alcanzar sus objetivos; sólo así se llega a fabricar una "política de prestigio que: es el instrumento de los países para conseguir sus fines"<sup>28</sup>. Italia, no obstante su situación interna, siempre ha estado consciente de ello, por lo que se esfuerza por lanzar iniciativas propias, así como por albergar en su territorio reuniones multilaterales dirigidas a la promoción de la paz.

Entre más segura sea una nación más poder obtendrá. En este sentido, "la inseguridad de una nación se expande en relación directa con su poder"<sup>29</sup>. Una nación desempeñará un rol importante en el contexto mundial si es que realmente

26. Morgan, Roger, West European Politics since 1945. Londres, B.T. Batsford LTD., 1972, pp. 230, 231.

27. Morgenthau, Hans, Op.Cit., p. 100-109.

28. Ibidem.

29. Deutsch, Karl, Op. Cit., p. 111.

se lo propone. Además debe interesarse por que sus intervenciones sean de calidad. Creemos que cuanto más activa y comprometida en el exterior esté una nación-Estado, mayores probabilidades tiene de integrarse con sus vecinos y de vivir en paz con ella. La constante intervención en foros internacionales prueba el entusiasmo de una nación por querer conseguir la paz.

#### 4.- La ESTRATEGIA como un factor de dinamismo en el Estado

Evidentemente, todos los países buscan obtener algún beneficio de sus relaciones con los demás. Es por eso que sólo aquellos con cierta visión logran erigirse como potencias regionales y mundiales. "La domesticación del espacio en todos los campos tiene el efecto de incorporar a los Estados al juego de las rivalidades de poder y de interés"<sup>30</sup>. Un ejemplo de ello es, la lucha de Estados Unidos por extender su influencia y estrechar sus lazos comerciales con aquellos Estados que poseen los recursos naturales necesarios para echar a andar sus respectivos aparatos industriales y los de sus aliados. En la industria armamentista se emplean minerales como el fosfato, el uranio, el cobalto, etc., recursos que se extraen en grandes cantidades de los países subdesarrollados, de ahí el interés de las potencias en respaldar a ciertos gobiernos que aún

30. Merle, Marcel, Op. Cit., p. 408.

cuando no gozan de prestigio internacional y de apoyo interno, representan un cliente comercial seguro para el suministro de materias primas.

Uno de los elementos que más influye sobre el funcionamiento del sistema internacional actual es el factor tecnológico. Con el desarrollo tecnológico se aceleran los intercambios económicos y las transacciones monetarias y comerciales a nivel mundial, los Estados participan de manera igualitaria -en teoría- en un gran número de instituciones internacionales, la información se extiende por todo el planeta en forma instantánea, la población mundial se incrementa notablemente al igual que la rapidez con la que se desplazan las personas y, en el campo militar, se crean nuevas armas sofisticadas que llegan a todos los puntos del sistema internacional. Estos elementos llevan a los Estados a que, por un lado, se enfrenten al mismo tipo de coacciones y problemas y, por el otro, se establezca el fenómeno de la interdependencia.

En efecto, hoy en día hay una estrecha relación entre los asuntos internos de un país y la situación prevaleciente al exterior "los Estados realizan siempre su política exterior a través del gobierno"<sup>31</sup> y se ven afectados por sucesos que se desarrollan en su ambiente externo, de tal modo que cualquier cambio de un régimen político en un país o el estallamiento

31. Frankel, Joseph, Op. Cit., p. 42

de una guerra civil en alguna parte del sistema puede constituir un punto de tensión que afecta su funcionamiento o, en última instancia, el del sistema internacional en su conjunto, si se rompe el equilibrio de fuerzas establecido entre las potencias hegemónicas de la zona.

Ahora bien, estas influencias o tensiones no tienen el mismo peso sobre todos los Estados; cada uno se ve afectado de diferente manera y responden conforme a sus propias características, es decir, en base a sus recursos naturales, su desarrollo económico, su población, su gobierno o su situación geográfica.

El fenómeno de la interdependencia modifica la naturaleza de los conflictos. "La fuente de tensión que lleva al conflicto es el cambio de las posiciones de poder relativo de las naciones"<sup>32</sup>. Si bien persisten los enfrentamientos entre países por el dominio de un territorio o el control de una ruta comercial, también se producen enfrentamientos de tipo económico e ideológico.

Por otro lado, el factor natural, es decir la posición geográfica que ocupa un Estado en el sistema internacional, influye también sobre el funcionamiento de este en su conjunto, pues va a condicionar el comportamiento de los actores estatales dentro del mismo. "En todos los sistemas existe un área central, focal, en la que la interacción es

32. Marck, Raymond,.... Op. Cit., p. 16.

intensa y unas zonas periféricas en las que es más débil"<sup>33</sup>. La situación geográfica de un Estado es la posición que ocupa éste sobre el terreno, misma que en un momento dado puede influir en la capacidad de intervención militar de una potencia y explicar también la influencia política que un Estado puede tener sobre los demás.

Por lo general, las grandes potencias asignan a algunos países un lugar privilegiado en el plano estratégico, el cual, además de influir en la función que desempeñe un Estado dentro del sistema y en la manera en que éste responda a las presiones y tensiones que recibe por su situación geográfica, se convierte en un "incentivo para la rivalidad de las potencias"<sup>34</sup>. De esta manera, al interior de un bloque de poder hay Estados que aspiran desempeñar un papel mundial y cuentan con los elementos necesarios para ejercer su influencia sobre un campo reducido del sistema internacional.

También, tienen la capacidad de penetrar en los circuitos de producción, distribución e intercambio, además de que, deben de contar con la voluntad política para mantenerse en este nivel. "Hay otros Estados que, aún cuando no pueden ejercer una función mundial, disponen de la capacidad

33. Frankel, Joseph, Op. Cit., p. 47.

34. Merle, Marcel, Op. Cit., p. 164.

necesaria para desempeñar el papel de líder regional"<sup>35</sup>. El concepto de líder regional es un elemento de gran utilidad para este estudio, puesto que concebimos a Italia no sólo como una zona de equilibrio capitalista, sino también como un país que, por su situación geográfica\* y su desarrollo histórico, económico y político, busca desempeñar el papel de potencia regional en el Mar Mediterráneo, en el Adriático y en la zona del Río Danubio.

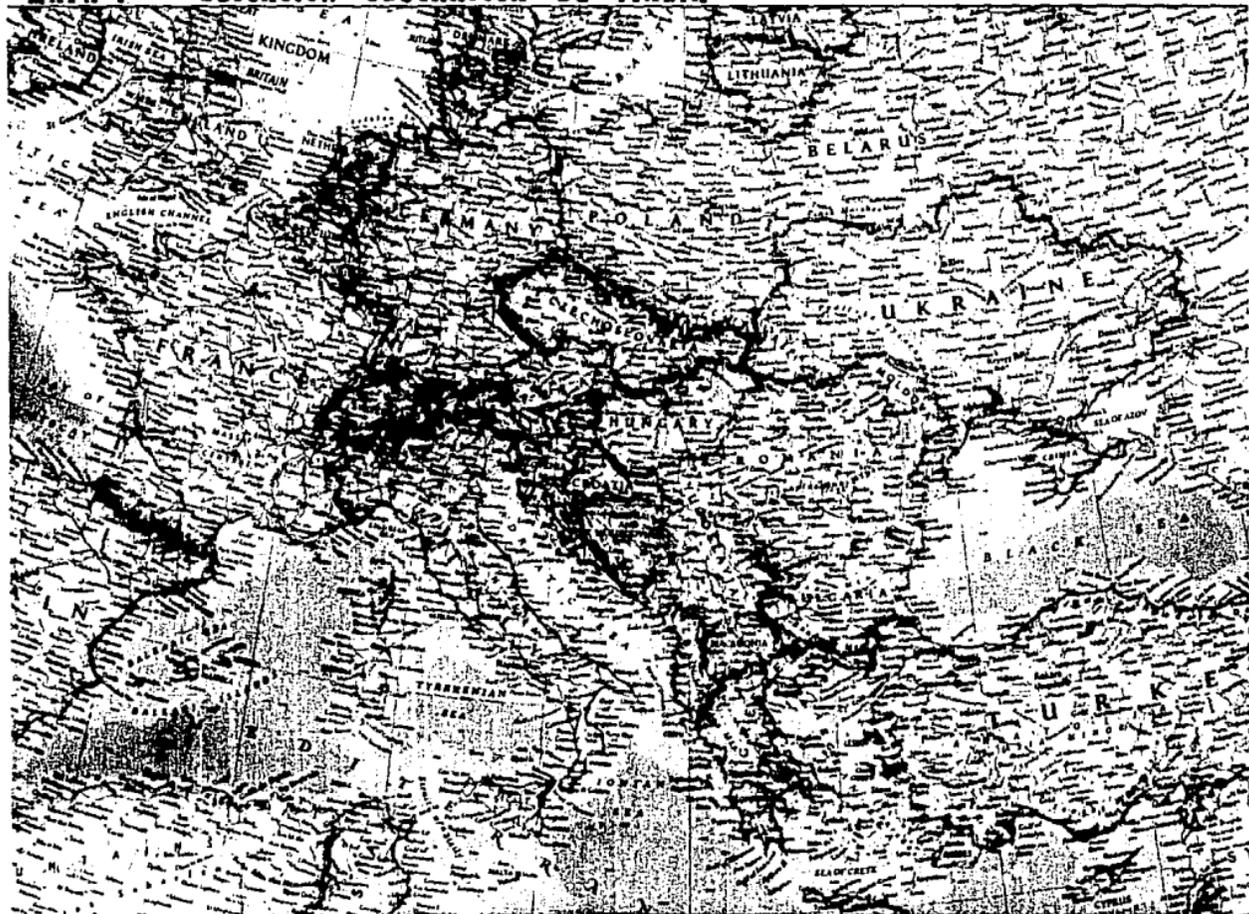
En el contexto de la Guerra Fría y de la rivalidad Este-Oeste, Italia ejerció la función de contener el avance soviético, ya que al estar situada al Este de Yugoslavia y en el centro del Mar Mediterráneo, controlaba el acceso a este mar. Al mismo tiempo, en el marco de la estrategia político-militar y de la carrera armamentista, las grandes potencias establecieron bases militares y zonas estratégicas en diversas partes del mundo, principalmente en aquellos lugares que les proporcionaban una mejor posición de ataque frente a

35. Merle utiliza el concepto de líder regional en la tipología que establece para los Estados, los cuales se dividen en cuatro grupos. El primero está compuesto por las grandes potencias; el segundo incluye a los Estados que aspiran a desarrollar un papel mundial, pero que su capacidad reduce su ámbito de influencia a una zona particular; en tercero aquellos que cuentan con los elementos necesarios para realizar el papel de líderes regionales; y en cuarto lugar ubica a aquellos países que sólo pueden desempeñar una función local; el resguardo de su independencia y la protección de su territorio en contra de las ambiciones de sus vecinos. Ibid., pp. 306-309.

Esta tipología en ningún momento se contrapone con la división que hace Silva Michelena sobre los Estados (zonas de equilibrio o de influencia) y los bloques de poder de las potencias, ya que al interior de un bloque puede haber países que busquen constituirse como líderes regionales. Silva Michelena, José, Política y Bloques de Poder, México, Siglo XXI editores, 1981, p. 20.

\* Ver Mapa #1

# MAPA 1 UBICACION GEOGRAFICA DE ITALIA



FUENTE: NATIONAL GEOGRAPHIC, DIC. 92

su adversario. "En una relación entre Estados, el aspecto bélico no es cuestión de cantidad, sino de estrategias"<sup>36</sup>. Italia y sus islas ofrecieron a los Estados Unidos condiciones privilegiadas para el establecimiento de sus bases y para el desplazamiento de su Fuerza de Despliegue Rápido.

Bajo este contexto, Italia se convierte en una zona de gran importancia estratégica para los Estados Unidos; su relevancia no sólo se limita al aspecto geográfico sino también debe considerarse la tradición política que la envuelve y su peso específico frente a los demás países europeos. Tomás Mestre señala que: "cuando un Estado tiene poder sobre otros, sin necesidad de aplicar la fuerza, la zona de influencia se da a veces de manera natural"<sup>37</sup>. De esta forma, el factor natural, o mejor dicho, la situación geográfica de Italia, es un elemento clave en la zona de equilibrio de la potencia estadounidense, que determina o influye en gran medida en su comportamiento o funcionamiento dentro del sistema internacional.

Italia, como actor del sistema internacional, está sujeta a una serie de "perturbaciones"<sup>38</sup> o "tensiones"<sup>39</sup> que afectan

36. Mestre Vives, Tomás, Op. Cit., p. 302.

37. Ibid., p. 214.

38. Las perturbaciones son "los hechos o sucesos provenientes del sistema o de su ambiente que producen un cambio en su funcionamiento y lo desplaza de su parte normal de funcionamiento". Easton, David, Op. Cit., p. 131.

39. Las perturbaciones pueden ser tensiones y son las que amenazan con impedir que un sistema funcione; en el caso de que los miembros no actúen y si se deja que la perturbación siga adelante, así podrá llegar a la destrucción total del sistema. Ibidem.

su funcionamiento y ponen en peligro su propia existencia, en caso de que sus miembros no estén preparados para poder enfrentar dichas tensiones. Es decir; los miembros de un sistema tienen la capacidad de responder a las perturbaciones que amenazan destruirlo y lo minan hasta un punto crítico. Esta respuesta puede incluir una reestructuración de procesos o estructuras, siempre y cuando, no se modifiquen las variables esenciales.

El sistema se mueve así sobre un margen normal de funcionamiento y, mientras éste no sea rebazado, seguirá persistiendo. La persistencia se entiende como "la conservación de su identidad básica"<sup>40</sup>. En el caso de Italia ya se ha dicho que las influencias o presiones internas y externas que recibe -y que recibió a lo largo de su historia- debilitan su posición como líder regional y afectan su funcionamiento dentro del sistema internacional. Así que, es necesario que sus estrategias estén bien definidas.

La debilidad de Italia como potencia regional se deriva, por un lado, de la agudización de los problemas económicos a raíz de la caída de la lira dentro del Sistema Monetario Europeo, y por el otro, de la pérdida de credibilidad del gobierno debido a la ola de escándalos por corrupción en los que se han visto inmiscuados un centenar de políticos.

40. Ver a Easton, Ibid., pp. 112-140.

En estos momentos difíciles, el grupo gobernante no debe olvidar el lanzar iniciativas, ya que podrían aumentar el poder nacional. Consideramos que los triunfos que concreta una nación suben la moral del pueblo, por lo que el nuevo gobierno deberá retomar las iniciativas lanzadas con anterioridad, que pueden contribuir a la creación de confianza necesaria para la estabilidad interna. "La fuente principal de la tensión internacional reside en las relaciones entre las naciones más que en sus asuntos internos"<sup>41</sup>. Mientras no se alteren los intereses de otros países, Italia puede llevar a cabo su recuperación económica y política al ritmo que crea pertinente.

Finalmente, podemos subrayar que el mundo es hoy una confluencia de fenómenos, factores, causas, cocausas, efectos; estos efectos son a la vez causa de su propia causa, las estrategias y tácticas, las circunstancias y actos, de políticas e improvisaciones que crean un escenario sin precedente.

##### 5.- La UNIDAD como equilibrio en la nueva correlación de fuerzas

En efecto, las influencias que recibe el sistema internacional de su ambiente afectan su funcionamiento y provocan una reacción global (respuesta del sistema), la cual expresa la manera en que el sistema trata de adaptarse a las

41. Marck, Raymond, ..., Op. Cit., p. 14.

presiones externas. "Hay que prestar atención a los límites del sistema, a su estructura, particularmente en lo que se refiere al poder... y a las acciones mutuas que se desarrollan entre ellas"<sup>42</sup>. Esta respuesta se integra a un mecanismo circular (retroalimentación o *feed back*) en el que es nuevamente remitida a la entrada del sistema haciendo así que éste se autorregule o cambie.

Durante la Primera y Segunda Guerra Mundial, "el sistema ya se había visto regulado por la intervención de un elemento ajeno al mismo, dado que los Estados Unidos participaron directamente en una y otra guerra, y con ello provocaron un cambio en la correlación de fuerzas"<sup>43</sup>. Sin embargo, en el sistema internacional de la posguerra, el cual careció de entorno externo, no fue factible que un Estado propiciara un cambio para regular su funcionamiento. Más aún, otra característica peculiar del sistema es la falta de un poder institucionalizado que sirva como regulador de sus funciones. De esta manera, concordamos con Merle quien señala que ningún Estado, por sí sólo, puede intervenir para propiciar el cambio de sistema, puesto que todos forman parte del mismo; pensamos que la regulación de este se produce entonces desde su interior, a través de una redistribución de fuerzas.

42. Frankel, Joseph, Op.Cit., p. 45-46.

43. Marcel Merle nos da a entender que en la 1a. y 2a. Guerras Mundiales, el sistema europeo fue incapaz de regular su funcionamiento con su subsistema (las colonias) y, por ende, tuvo que intervenir un elemento ajeno al mismo, los Estados Unidos, Merle, Marcel, Op. Cit., p. 409.

Como todos sabemos, la seguridad del sistema reposó en el equilibrio de fuerzas establecido entre las dos grandes potencias y sus respectivos bloques de poder. Después de la Segunda Guerra Mundial, los Estados Unidos se constituyeron en potencia mundial, esto es, "contar con todos los elementos necesarios para ejercer una presión tal, que les permita obtener, al menos en parte, los resultados de una guerra victoriosa sin haber llegado a combatir, o bien, en caso de un enfrentamiento contar con los elementos necesarios para garantizar, en la medida de lo posible, la victoria"<sup>44</sup>. Por lo tanto, de acuerdo a la tipología que hace Merle sobre los Estados, las grandes potencias son actores estatales que desempeñan un papel mundial y tienen la capacidad de intervenir en todas las regiones del sistema y en todos los campos en el momento en que estén en juego sus intereses.

Asimismo, estamos concientes de que, la base material de una potencia se conforma por la posesión de grandes recursos naturales, del control de un extenso espacio territorial y del alto nivel de desarrollo tecnológico y de recursos humanos con el que cuenta, a fin de poder utilizar eficientemente los recursos naturales disponibles. Sin embargo, para poder movilizar la base material de la potencia "se debe tener voluntad política y un consenso favorable que legitime sus acciones"<sup>45</sup>. Las grandes potencias, por razones

<sup>44</sup>. Para definir el concepto de gran potencia, Silva Michelena se basa en Gramsci. Silva Michelena, José, Op.Cit., p. 20.

<sup>45</sup>. Merle, Marcel, Op.Cit., p. 307-308.

de seguridad, tienden a agrupar bajo su protección a un sinnúmero de países y establecen con ellos diversos pactos y alianzas económicas y militares formando su respectivo bloque de poder. Este -según afirma Silva Michelena- está integrado por dos grupos de países: en primer lugar los que constituyen la zona de equilibrio, es decir los que "por condiciones propias (población, extensión territorial, fuerza económica, etc.) ocupan un lugar preponderante en el sistema y si cualquiera de ellos pasara de la zona de equilibrio de una potencia a la de la otra, tendría lugar un cambio cualitativo en el balance de poder entre ambas y afectaría el funcionamiento del sistema"<sup>46</sup>. En segundo termino se encuentran aquellos que forman la zona de influencia de la potencia y son los países "cuyas economías son dependientes o subordinadas, son militarmente débiles, sus gobiernos poco autónomos y su influencia a nivel internacional es mínima... su paso de una hegemonía a otra no altera de manera significativa el balance de poder entre las dos potencias implicadas"<sup>47</sup>. El equilibrio de fuerzas establecido entre las potencias, creemos que se deriva en gran medida del poderío militar alcanzado por ellas.

46. Las características que expone Merle sobre las grandes potencias resultan un tanto incompletas para aplicar a nuestro estudio, por tal motivo recurrimos a Silva Michelena, quizá, además de ampliar este concepto, especifica lo que es un bloque de poder. Silva Michelena, José, Op. Cit., p. 24.

47. Ibidem.

Los Estados Unidos poseen una sofisticada tecnología militar y se situan por encima de los demás países del mundo, especialmente por que cuentan con un monopolio armamentista. El terreno de las operaciones militares se extiende así a todo el planeta y se constituye en un "campo estratégico unificado"<sup>48</sup>. La seguridad del sistema se rompe al desaparecer el equilibrio de fuerzas establecido.

Por otro lado, cada Estado realiza una función específica para resguardar la seguridad de la zona en que se encuentra insertado, es necesario mantener la unidad y cooperación entre sus miembros. Mestre señala que para que exista un "equilibrio de poder" deben darse alianzas para contrarrestar la fuerza de la nueva potencia. Asimismo, sugiere preservar los elementos constituyentes del sistema y el sistema mismo, asegurar la estabilidad mutua en el sistema internacional y prolongar el estado de paz para disuadir la guerra. Se requieren métodos: la política de divide y vencerás (divid et imperas), la creación del Estado Tapón, la formación de alianzas y de esferas de influencia, la negociación diplomática y la reducción de armamento.

La actitud del gobierno italiano hacia Europa, en general, y la UE, en particular, ha sido más firme y sólida que aquella que ha podido tener hacia las grandes potencias. Del exterior, los italianos han sido influenciados por la visión de una Europa unida y por los planes para lograrlo.

48. Merle, Marcel. Op. Cit., p. 175.

Para ellos siempre ha sido "un concepto, que recuerda su propia lucha por la unificación nacional y por una natural continuación de la misma"<sup>49</sup>. La idea de unidad como tal -que distingue a Europa como un campo que alimenta ambiciones e intereses nacionales- ha generado desde un principio generado un genuino entusiasmo en Italia. Sin embargo, hoy en día esta unidad se ve lejana, dado que la crisis política por la que atraviesa la República ha hecho que el concepto se olvide.

En nuestro examen, señalamos que es resultado de la profunda insatisfacción que los italianos han sentido, desde su unificación, por su propia política interna. El *Risorgimento* (resurgimiento), tal como se logró después de siglos de ocupación extranjera y desunión, acarreó una ola de retórica y falsas expectativas. Se esperaba, sino en el primer momento, sí con el tiempo, "erradicar las diabólicas consecuencias de la previa condición italiana y transformar al país en un Estado moderno comparable con Gran Bretaña o Francia"<sup>50</sup>. La Italia unida, sin embargo, vino a convertirse en una decepción; en "una nación tambaleante, dividida, gastada, deteriorada y negligente, que gastaba sus pobres recursos tratando de intimidar a las grandes potencias"<sup>51</sup>.

49. Tugendhat, Christopher, Making Sense of Europe. Middlesex, Inglaterra, Penguin Books Ltd., 1986, p. 105.

50. Ibid., p. 106.

51. Barzini, Luigi, The Europeans. Londres, Penguin Books Ltd., 1983, p. 30.

Por un tiempo, Mussolini captaría la imaginación nacional, pero al final dejó al país derrotado, humillado y avergonzado.

En los años de posguerra, el sueño de una Europa unida "ocupó las mentes italianas que, por muchos siglos, habían abrazado la idea de la unidad italiana, así como la gran esperanza de poder contar con un buen gobierno y con la modernización del Estado"<sup>52</sup>. Desde entonces, Italia logró un gran avance en términos sociales, económicos e industriales; un considerable grado de estabilidad política y continuidad en sus estrategias políticas; a pesar de sus constantes cambios de gobiernos. Pero los últimos escándalos, corrupción y conspiraciones en los partidos políticos; el patronazgo y la ineficacia de casi todo el sector estatal; los continuos problemas del crimen organizado; y la violencia política hacen imposible que los italianos admiren y respeten la vida pública nacional.

Para Italia, Europa continua siendo la única opción para un futuro mejor, pues ofrece una serie de igualdades políticas a los emigrantes que buscan una nueva vida y oportunidades. "Suceda lo que suceda en casa, los políticos italianos juegan un papel prominente y constructivo en el área de la UE, al tratar de hacer que las Instituciones funcionen y al buscar soluciones a los problemas de los

52. Ibidem.

demás"<sup>53</sup>. Ellos están inusualmente dedicados a su aproximación hacia estas tareas y, generalmente, son efectivos. La opinión pública festeja sus actividades y cuando un gobierno italiano asegura un éxito europeo, aún cuando no promueva directamente el interés nacional, puede esperar recibir aplausos en casa.

Un ejemplo, espectacular pero no inusual, de la habilidad de Italia en los foros internacionales se dio cuando fungía como Presidente de la UE, en el primer semestre de 1985. Esta llevó a una exitosa conclusión las negociaciones entre España y Portugal, que en ese año se adherían a ésta. El Ministro de Asuntos Exteriores, Giulio Andreotti, encabezó por 40 horas las conversaciones sin tomar descanso. Luego comentaría que "después de 25 años en el gobierno no era en realidad difícil"<sup>54</sup>. El compromiso de ésta con el bien es legendario.

No solamente los italianos se han sentido insatisfechos con su situación interna, pues "también han continuamente batallado para ser tratados como una potencia, a la par de Francia, Gran Bretaña y Alemania"<sup>55</sup>. La Unión, con reglas y procedimientos, provee los medios que los ayudan a alcanzar esta meta. Los franceses y alemanes están, antes que nada, interesados en uno al otro y en las oportunidades de cooperación que entre ellos puedan crear. Ambos se

53. Tugendhat, Christopher, Op. Cit., p. 107.

54. Andreotti, Giulio, L'Urge vista da vicino. Milán, Rizzoli, 1988, p. 247.

55. Tugendhat, Christopher, Op. cit., p. 108.

consideran, indistintamente y con base a la experiencia, el foco central y los líderes naturales de Europa. Los ingleses, cuando no se distancian de los demás, de igual manera piensan en las relaciones inter-Estados y tratan de convertir el eje París-Bonn en un triángulo. Los italianos, en contraste, son generalmente hostiles a todas las ideas de guía u otra distinción entre las grandes y pequeñas potencias, por temor a ser situados en una categoría equivocada. Por esta razón, Italia es un fuerte sostén de los procedimientos convencionales de la Unión, más que las otras grandes potencias, e invariablemente se muestra ansioso por no quedar fuera de ningún foro.

Cuando el Sistema Monetario Europeo (SME) se estaba constituyendo a fines de 1978, "los asesores del gobierno dudaban que Italia se interesara en formar parte del mecanismo de cambio, si Gran Bretaña se abstenía y se exigía cubrir muchos requerimientos. Gran Bretaña no se integró y la mayoría de los requerimientos exigidos a los italianos no fueron satisfechos; pero Andreotti, en ese entonces Primer Ministro, logró que el país los cubriera"<sup>56</sup>. El asunto se convirtió en un test europeo, tal como la prensa lo describiría, y también en una prueba para la fe de Italia para con el ideal europeo, y para su capacidad de seguir adelante ante la presión de Francia y Alemania.

56. Ibidem.

Italia está convencida de que un gran número de políticas de la UE han tratado desfavorablemente al país. Se piensa que la Política Agrícola Común (PAC), por alguna razón, ha sido operada de manera favorecedora para los productos del norte que para aquellos del Mediterráneo. La política de comercio exterior está sujeta a similares acusaciones y, del mismo modo, por mucho tiempo, ha sucedido lo mismo con negociadores astutos y capaces de defender su interés nacional tan bien como ningún otro, ellos mismos constantemente se quejan de ser tratados de manera dura.

Hay un elemento de pretensión acerca de esto: "uno debe reclamar y, si es posible, mostrar que uno está haciendo más sacrificios por el bienestar común que otros y, la próxima vez, puede uno presionar para obtener mejores términos"<sup>57</sup>. No obstante, la injusticia es también genuinamente sentida y la opinión pública italiana está propensa a creer que, los intereses del país no reciben la misma consideración que aquellos de los otros países.

Esto, sin embargo, no mina la fe nacional hacia la UE, al contrario, al sentir los italianos que su burocracia, economía y estructuras sociales son ineficaces y pasadas de moda, en comparación con aquellas de sus vecinos del norte, "ven a la Unión como el medio esencial para mantener contacto con el progreso y el desarrollo europeo. Sin él,

57. *Ibid.*, p. 109.

temen estar en peligro de caer en una tierra fronteriza en el Mediterráneo entre el Primer y el Tercer Mundo"<sup>58</sup>. Por esta razón, por dura que los italianos encuentren las disciplina y reglas de la UE, ellos las consideran esenciales para mantener a Italia en términos iguales a los de los demás países en Europa con quienes se quieran comparar. Asimismo, ellos entienden que estas disciplinas traen ganancias tangibles, al proveer más oportunidades que el mercado doméstico por sí sólo ofrecería a los numerosos sectores de la economía italiana, que son tan buenos o mejores que los del resto de Europa.

De igual forma, estas reglas pueden no tomarse en cuenta. En contraste, cuando se trata de resolver problemas y hacer de que las instituciones trabajen, Italia es de los peores países para observar reglas que han sido establecidas. Cuando la Comisión lista los casos que se conducen contra los Estados miembros, Italia invariablemente es uno de los ofensores principales. Al respecto, su comportamiento en la Unión, refleja aquel que tienen los italianos hacia las leyes y al pago de impuestos dentro de su propio país; que no corresponde al de los individuos que les importa derogar su lealtad nacional, para ser perfectamente compatibles con la lealtad a la Unión.

58. *Ibidem.*

Por último, al abordar el estudio de Italia no debemos de olvidar la estrecha vinculación que existe entre la política interna y la externa de un Estado. "La política exterior de un Estado está ligada a las necesidades internas del mismo y a los cambios que al interior de éste se producen, por las pugnas entre los diversos grupos que participan en la toma de decisiones políticas"<sup>59</sup>. La política exterior es una vertiente de la política del estado. El estado es el rector de los asuntos internacionales y para él, tanto lo militar como lo económico y lo social son importantes. De tal forma, se obliga a los partidos políticos a incluir en sus programas electorales temas de política exterior que en ese momento son de interés para la opinión pública interna. Estos temas son utilizados como un arma política en el debate nacional. Algunos partidos, principalmente los de oposición o de derecha (Liga Lombarda-Liga Norte, Movimiento Refrendatorio Italiano-MSI), los emplean como instrumento de presión para poner al adversario en una situación difícil.

59. Merle, Marcel, Op. Cit., pp. 280-288.

## CAPITULO I

### LA VISION DIPLOMATICA ITALIANA

**La contribución que una Europa organizada y vigorosa puede hacer a la civilización, es indispensable para la paz.**

**- Robert Schuman**

Hoy en día, importantes e intrigantes preguntas nos confrontan. La política mundial se presenta como una nueva historia, ya que es imposible hacer sentido sensato de las salvajes y bizantinas acciones de todos los participantes del escenario internacional.

Ciertamente, 1989 se preocupó por llevar al declive a las superpotencias, la opresión a China y la revolución a Europa. Fue el año más importante desde el término de la última guerra mundial, en 1945. Como resultado surge una nueva agenda para las relaciones internacionales, la cual, seguramente, es para muchos difícil de entender, por que muestra puntos contradictorios.

Por ejemplo, la emoción por la "victoria" obtenida por el Este en la Guerra Fría, alcanzó niveles tan elevados que lo que le prosiguió ha resultado ser más peligroso. La invasión iraquí a Kuwait en 1990 y la subsecuente guerra para liberarla, montada por los Aliados bajo la bandera de las Naciones Unidas, nos alerta sobre la posibilidad de que la posguerra podría estar lejos de la paz. Esto sugiere nuevos alineamientos entre amigos y vecinos.

El mundo se enfrenta a nuevos retos, todos ellos encaminados hacia la paz y la prosperidad. Lejos está el peligro de tener que algún día usar las armas nucleares para hacer entrar en razón a una nación. Los países se preocupan por hacer guerras comerciales, tecnológicas, o monetarias. El ambiente, la transferencia de tecnología, el desarme, entre otros, son los temas que se discuten en las mesas internacionales. Los nuevos retos son resultado de la interacción entre las distintas civilizaciones en un mismo habitat, esto es lo que se toma en cuenta cuando se conforma la balanza estratégica del poder.

¿Qué potencias emergen y cuáles caen? y ¿qué es lo que buscan? Contestar estas preguntas nos lleva a la nueva interdependencia internacional, por lo que es claro que los Estados, especialmente los más desarrollados, no son verdaderamente independientes. Las interconexiones económicas y la formación de bloques entre países vecinos, amigos o con raíces culturales semejantes, es la estrategia con la cual los países podrán afrontar y sobrevivir a la nueva dinámica mundial.

Por su parte, Italia no es ajena a aquello que sucede en el mundo, sino al contrario, trata de involucrarse de manera directa en acciones concretas que redunden en el mejoramiento de sus relaciones, primero, con sus vecinos europeos, tanto de la UE como del ex bloque Oriental, y, en segundo término,

con los países con los que mantiene lazos históricos y tradicionales: el norte de Africa y el Medio Oriente. América Latina, al igual que el resto del mundo, pasa a un tercer término para los italianos. Ante la posibilidad de erigirse como un posible interlocutor entre los países vecinos y a fin de lograr la paz y la prosperidad en la zona, Italia desde hace tiempo dirige su política exterior hacia este objetivo.

### 1.1 Una nueva política de apoyo en la actual correlación de fuerzas

Los elementos esenciales de la política exterior italiana fueron concebidos alrededor de 1947 y 1948. EL Artículo 11 Constitucional establece el principio del "rechazo de la guerra ofensiva como medio para la resolución de las controversias internacionales y el de la promoción de la paz y la justicia entre las naciones"<sup>1</sup>. En este sentido, Italia reconoce la exigencia de adecuar su ordenamiento a las normas del derecho de los pueblos generalmente reconocidas. Este país también asume el compromiso de: "cumplir los tratados estipulados con los Estados extranjeros; asociarse a nivel internacional con otros países para realizar fines de paz, progreso y justicia, y reconocerle al extranjero, injustamente perseguido en su propio país, el derecho de asilo en Italia"<sup>2</sup>. Estas líneas generales, conjugadas con una

1. Italia, Novara, Ministerio degli Affari Esteri ed Instituto Geografico de Agostini, 1988, pp. 160-161.

2. Ibidem.

retórica nacionalista, le dan legitimidad a la política exterior, que por lo regular cuenta con el consenso de los partidos de coalición y con el apoyo de la oposición.

Hasta hace unos años, Italia nunca había sido un país que normalmente se preocupara por las relaciones internacionales o que proyectara y defendiera intereses nacionales definidos en la arena internacional. Existen diversas razones para este ambivalente, hasta cierto punto pasivo, distanciamiento de la política exterior. La primera es la naturaleza del sistema político nacional que era tan complejo que los partidos políticos y los gobernantes estaban comprometidos a sólo poner atención al juego político nacional. En este contexto, la política exterior era esencialmente un instrumento en la lucha política y tenía el mínimo valor intrínseco y expresión de interés nacional.

La segunda razón para una débil política exterior era, "la reacción contra el activismo y aventuramiento de la época fascista, cuando Mussolini pretendió transformarla en una gran potencia y en su lugar acarreó la derrota, la ocupación y la subordinación"<sup>3</sup>. Desde la Segunda Guerra Mundial, la élite política había aceptado la posición de Italia como la de un poder de segundo término, económicamente y militarmente dependiente de Estados más fuertes, que se acoplaba y no trastocaba el status quo internacional.

3. Italy, a country study, Washington, Rinn S. Shinn, Foreign Area Studies of the American University, 1985, p. 284.

En tercer lugar, creemos que fue evidente la existencia de un consenso político dominante, que apoyaba una política exterior basada en un firme compromiso italiano con el Este, en tanto miembro de la OTAN (también llamada Alianza Atlántica) y su participación en sus actividades defensivas y, finalmente, como miembro de la Unión Europea (UE). Como ninguna de estas instancias fue seriamente amenazada, desde fines de los cuarenta hasta los setenta, las fuerzas políticas, la estabilidad y la continuidad se vieron supeditadas a este aspecto.

Cuando las fuerzas políticas pro-Soviéticas fueron derrotadas o bien obligadas a adoptar una política exterior pro-Atlántica, Italia en realidad tuvo poco de donde escoger, dado que la Guerra Fría y la división de Europa situaron al país dentro del campo de acción de los países del Este. Asimismo, su dependencia económica hacia la asistencia estadounidense, mediante programas como el Plan Marshall, reforzó esta orientación natural.

La lucha interna que enfrentaba a los Demócratas Cristianos (DC) contra los Comunistas (PCI) y los Socialistas (PSI) que fueron alguna vez sus aliados, jugó un papel importante. El Presidente del Consejo de Ministros de la DC, Alcide De Gasperi, determinó que "los intereses de su partido deberían coincidir con el alineamiento político de los Estados Unidos y del Este"<sup>4</sup>. La campaña electoral de 1948 se

4. Ibid., p. 285.

presentó como una opción entre "dos civilizaciones", el Este y el Oeste. La asistencia financiera por parte de Estados Unidos ayudó a que la DC ganara con actitudes ostensiblemente neutrales a sus oponentes del ala izquierda, confirmando de esta manera, que Italia perseguiría una política exterior a favor de los intereses del Este.

Durante este período, a diferencia de algunas naciones del norte Europeo, los italianos no se sentían fuertemente amenazados ni por los soviéticos ni por ninguna potencia extranjera. Por lo tanto, este alineamiento Atlántico fue primordialmente un reflejo de su anticomunismo, así como del sentido de dependencia económica y psicológica con los Estados Unidos.

Italia fue invitada a participar en las negociaciones para crear la Alianza Atlántica en 1948 y 1949 y se convirtió en miembro de la Comunidad del Carbón y el Acero en 1950 y de la Comunidad Económica Europea (CEE)\* en 1957. Al momento de su incorporación, la opinión italiana estaba lejos de querer unificar las opciones de política exterior. En ese momento existía una fuerte corriente neutral en la DC, donde las figuras como Antonio Gronchi no eran ni Atlantistas ni estaban a favor de una integración europea. Mientras que, "la facción de Pietro Malvesti y el grupo de Dossetti tampoco eran Atlantistas, pero apoyaban la idea que pretendía que

\* La Comunidad Económica Europea después pasaría a ser la Comunidad Europea (CE) y, desde 1994, la Unión Europea (UE).

Europa se aliara a una "tercera fuerza" (neutral), que no fuera ni el Este ni el Oeste"<sup>5</sup>. Esto no fue práctico, ni en ese entonces ni luego, y la idea pronto perdió el apoyo entre los partidos gobernantes. El ala neutral en la DC dejó de tener significado alguno después de que Gronchi se convirtiera en Presidente y adoptara la posición oficial Atlantista, que todos los gobiernos italianos apoyaban.

El PCI y el PSI fueron los más abocados a la política exterior neutralista a fines de los Cuarenta. La consecuencia del alineamiento de 1948 fue que, la orientación Atlántica se convirtió en una condición para la aceptación del PSI como un partido, legítimo y establecido, así como un socio potencial en el gobierno. "El movimiento del PSI hacia el poder nacional fue facilitado por la aceptación de Italia en la Alianza Atlántica -una precondición que fortaleció a la coalición centro-izquierda a fines de los setenta"<sup>6</sup>. Entonces el PCI tuvo que sobrellevar una transformación similar en la orientación de la política exterior, para remover una de las más importantes barreras del poder.

Cabe señalar que, en 1957 la línea activista favorecida por Gronchi y Amintore Fanfani (DC), llevó a un período de experimentación, con políticas más flexibles e independientes dirigidas hacia el Mediterráneo y al Tercer Mundo.

5. Ibidem.

6. Harrison, Michael M, The PCI and other Eurocommunist Parties: Implications for Atlantic Relations, Connecticut Greenwood Press, 1980, p. 157.

Altiero Spinelli, junto con otros prominentes italianos, jugó un importante rol en el desarrollo de la UE, dando soporte al movimiento europeo y cimientos a la política exterior Atlántica. Italia favoreció la integración a la Unión y, convencida de que "Europa debería estar protegida por los Estados Unidos, se opuso a una posible independencia de este país y a la creación de una tercera fuerza europea"<sup>7</sup>. El compromiso con Europa, evidenciado por el gobierno italiano, sin embargo, no fue necesario traducirlo en políticas efectivas a favor de los intereses nacionales en la UE. La ineficacia; característica de la burocracia italiana, significó que Roma era incapaz de definir y defender políticas efectivas dentro de la UE.

Como resultado, una política regional para Europa fue desarrollada tardíamente, con un impacto mínimo en Italia, porque los Demócratas Cristianos habían preferido salvaguardar el control político interior sobre políticas de desarrollo para el sur. En similar modo, "los factores internos y la ineficiente burocracia produjeron que la política agrícola europea fuera orientada para el beneficio de la agricultura del norte de Europa, en lugar de beneficiar los productos Mediterráneos de Italia"<sup>8</sup>. En vez de considerar los intereses nacionales ante el amparo de los asuntos comunitarios, las fuerzas políticas italianas parecían estar

7. Idea perseguida por el Presidente francés Charles de Gaulle durante los años sesenta.

8. Harrison, Michael M., Op. Cit., p. 190.

más preocupadas con los asuntos periféricos como la democratización de la UE via la elección directa de diputados, para el tan ceremonial Parlamento Europeo. De igual forma, Italia apoyó la ampliación de la UE de nueve a doce miembros como sucedió en 1985, aún cuando esto le pareció que la debilitaba, siendo que la inclusión de otros países Mediterráneos, como España, ponía en riesgo su influencia política así como sus intereses económicos.

Un mayor desarrollo en la política doméstica italiana emergió de un consenso nacional que apoyaba los compromisos esenciales de la postguerra hacia Europa y la Alianza Atlántica. Los Socialistas hicieron esta transición en 1960, y el PCI comenzó su adaptación al aceptar el Mercado Común a fines de los Sesenta. Una delegación del PCI se convirtió en la primera que incluyó a miembros comunistas en el Parlamento Europeo de 1969. Desde entonces, el partido esperó establecer contactos con los partidos socialistas europeos para así ganar la aceptación internacional como un partido democrático legítimo, que pudiera ser útil en la lucha interior. Los Comunistas sobrellevaron una similar evolución en su actitud hacia la Alianza Atlántica. El PCI cesó sus continuos ataques contra la OTAN después de 1968; sin embargo, "en 1972 hizo un llamado para el simultáneo desmembramiento de la OTAN y el Pacto de Varsovia"<sup>9</sup>, y, en el momento de celebrar su catorceavo congreso en 1975, a sabiendas de que la

9. *Ibid.*, p. 169.

membresía italiana en la Alianza Atlántica debería ser mantenida a fin de preservar el equilibrio internacional, puso en tela de juicio los sistemas militares de la Alianza. La evolución de las actitudes del PCI dirigidas hacia la Alianza coincidió con el aumento de tensiones con Moscú, por lo que durante una famosa entrevista el Secretario General Berlinguer, en 1976, declaró de manera ambigua que "él y su partido se sentían más a salvo construyendo un socialismo dentro de Occidente, ya que este podría ser un escudo contra la interferencia del Este"<sup>10</sup>. La aceptación comunista de una continua membresía italiana en la Alianza Atlántica estableció un consenso formal pro Occidental entre todos los partidos políticos, que permitió la creación de un gobierno unido de 1976 a 1979.

La oposición del PCI a casi todas las posturas de los Estados Unidos y del Tercer Mundo indicó que la influencia comunista sobre la defensa y seguridad italianas podría ser compatible con la visión, generalmente pasiva, de los gobiernos italianos hacia los asuntos del Atlántico. El PCI prefirió evitar la controversia y no intentó profundizar las incongruencias entre su política exterior y su postura de seguridad, pero "en los Ochenta apoyó la neutralidad, o sea la fórmula de una tercera fuerza para una cooperación europea

10. Ibidem.

en la política y en la defensa"<sup>11</sup>, que dificultaría la reconciliación con el tradicional Atlantismo italiano.

La adaptación del PCI a la orientación Occidental fue posible en los años Setenta, gracias a que el proceso Este-Oeste estaba en su apogeo y facilitaba una convergencia entre las posturas de política exterior de los partidos políticos mayoritarios. Sin embargo, el colapso parcial de la détente a fines de los Setenta, reintrodujo tensiones internacionales de competencia interna. En particular, el PCI descubrió que sus concesiones en política exterior eran insuficientes en un clima de confrontación militar entre la OTAN y el Pacto de Varsovia y se encontró solo en 1979, ante la decisión de la OTAN de instalar misiles en Italia y otras partes de Europa, en respuesta a la ubicación de SS-20 soviéticos en el Este.

El PCI pretendió mantener una crítica balanceada ante la militarización del Este y ante las tensiones Este-Oeste. No obstante, "su oposición a la instalación de una base en Comiso, Sicilia, inevitablemente introdujo una división temporal en la política de seguridad que reforzó el aislamiento del PCI que los partidos de centro-izquierda buscaban"<sup>12</sup>. En retrospectiva, la relativa oposición comunista para la instalación de la base en Comiso, fue la faceta más notable en este debate.

11. Daalder, Ivo, "The Italian Party System in Transition: The End of Polarised Pluralism", West European Politics, London, No. 3, julio de 1983, p. 16.

12. Italy, a country study, ..., Op. Cit., p. 288.

A mediados de los Ochenta, la política exterior italiana se reflejó en la política interna, gracias al desarrollo de un más despierto, y a veces más independiente, pero pro Atlantista, estilo que coincidió con la exitosa campaña de los Socialistas. El líder del PSI, Bettino Craxi, fue capaz de manipular el surgimiento de las tensiones Este-Oeste, a fin de reforzar la solitaria posición de los Comunistas; pero todos los líderes italianos permanecieron fieles a la détente y, como todos los gobiernos europeos, secundaron la línea antisoviética enarbolada por Reagan.

La otra dimensión internacional de Craxi estaba relacionada a su estilo activista, que combinaba pragmatismo con una imagen de autoridad y liderazgo. Algunas propuestas socialistas para fortalecer la presencia del Presidente del Consejo de Ministros se dieron para tratar de que su liderazgo vigorizara al país hacia adentro y afuera, confirmando el apoyo para una política exterior más activa que ganara reconocimiento y respeto internacional. En su búsqueda para lograr esta estrategia, Craxi capitalizó un nuevo estilo que llevó a Italia a asumir responsabilidad por la neutralidad de Malta, aceptar la instalación de misiles en su territorio y permitir la participación sin precedentes de las unidades militares italianas en las operaciones para el logro de la paz en el Sinaí y en Líbano, en 1983.

La política exterior sólo fue un instrumento en la lucha de Craxi por asegurar su gestión como Primer Ministro, pero fue útil ya que instauró una nueva línea a seguir al interior y convenció a los EUA de que sus intereses eran compatibles con el emblema socialista italiano. Después de su toma de posesión que tuvo lugar en 1983, Craxi dirigió su atención a la política exterior y al lanzamiento de iniciativas internacionales. En cuanto a su posición hacia los EUA, Craxi reforzó la imagen de leal aliado comprometido con el fortalecimiento de la capacidad militar de Occidente frente a la URSS.

El Presidente del Consejo de Ministros tomó una inusual pero firme posición en apoyo a la decisión de la OTAN para establecer misiles, en Europa Occidental, en contraposición al PCI y al 60% de la población italiana. Por lo tanto, Craxi se aseguró de que Italia conociera el programa a fin de que aceptaran las armas. Al rechazar las sugerencias Comunistas que proponían posponer hasta el segundo semestre de 1984 el establecimiento de los misiles, a fin de mantener a los Soviéticos en la mesa de negociación en Ginebra, Craxi en su lugar apoyó la posición de los EUA, que sugería que los soviéticos otorgaran similares concesiones\*.

Esta visión de línea dura hacia la confrontación Este-Oeste fue considerada como la tradicional retórica

\* Desmantelar los SS-20s y en reciprocidad Occidente no instalaría sus misiles

socialista. "La paz era el objetivo primordial y se apoyaría al movimiento pacifista en Europa siempre y cuando se enfatizara el control armamentista. Esta retórica ayudó a que el PSI sostuviera una débil posición izquierdista hecho que lo convirtió en un partido centralista"<sup>13</sup>. La presentación de una imagen firme pro Occidental fue también útil para desacreditar al PCI, el cual presentaba dificultades para defender sus políticas antimilitares y antinucleares de acusaciones que indirectamente lo acusaban de prestar servicios a los soviéticos en Europa Occidental.

Durante el gobierno de Craxi, las políticas a favor de intereses occidentales y estadounidenses se vieron afectadas, por el esfuerzo por delinear una posición moderada e independiente en tópicos de particular interés para Italia y los Socialistas. Craxi intentó distinguir su acercamiento Atlantista del de sus predecesores al asegurar que él había logrado que Washington reconociera a Italia como un seguro interlocutor, ya que ésta había solicitado varias veces que se le consultaran aquellos temas en los cuales difería de la posición estadounidense. Esto no fue un nuevo logro, sin embargo, Italia había siempre estado interesada en conseguir un alto nivel de reconocimiento entre los socios estadounidenses.

El derecho a un casual desacuerdo con Estados Unidos, desde hace tiempo ha sido superado por Cancilleres de la

13. Ibid., p. 289.

Democracia Cristiana, como Emilio Colombo, mientras que durante el gobierno de Craxi, el Canciller Giulio Andreotti se preocupó más por continuar el compromiso de Italia hacia la détente Este-Oeste. No obstante, "Craxi por sí solo, trató de delinear los independientes intereses italianos en algunos temas, tales como los conflictos de Centroamérica, la invasión de Granada (criticada por Italia), y el conflicto en el Medio Oriente, en el cual dada su posición geográfica y sus vínculos con los árabes, hicieron que jugara un importante papel"<sup>14</sup>. Pensamos que la participación italiana en la fuerza multilateral del Sinaí y en la misión de paz en Beirut, fueron ocasiones no sólo para afirmar una fuerte presencia militar alrededor del Mediterráneo, pero también para balancear la posición entre la Roma pro árabe y la prioridad de los Estados Unidos en relación con los intereses israelíes en la región.

Esta posición más independiente italiana, en términos de política exterior, se confirmó en 1985, cuando reaccionó contra el gobierno estadounidense después de que este forzó al avión egipcio, que trasladaba a los secuestradores del Achille Lauro, a aterrizar en un base de la OTAN en Italia. La crisis en las relaciones italo-americanas fue provocada por una confrontación entre estadounidenses e italianos en la base de Sigonella por la disposición del avión. Italia, subsecuentemente, decidió liberar al líder de la Organización

14. Paterson, W. E. The Making of Italian Foreign Policy, London, Saxon House, 1988, pp. 83-105

de Liberación Palestina (OLP), Abu Abbas, ya que su participación en el secuestro fue incierta en ese momento. "Las tensiones italo-americanas pronto se disiparon, pero el incidente marcó la independencia de la política exterior italiana, aún a expensas de la solidaridad con los Estados Unidos"<sup>15</sup>. En este y en otros asuntos, el delineamiento de una posición distinguida italiana acerca de los poderes Atlánticos, generalmente tendió a coincidir con un prevaeciente alineamiento europeo, confirmando, al mismo tiempo, que Italia era un seguidor más que un líder y estaba dispuesto a continuar del lado de Occidente. En general, el surgimiento de una Italia más independiente y activista durante los años Ochenta fue notable antes que nada por el distanciamiento mostrado por un país cuya adherencia a la Alianza Atlántica y amistad cercana a los Estados Unidos permaneció firme, elementos clave para una delineada, firme y consistente política exterior.

Italia logró establecer una política exterior dinámica en la que prevaleció claramente el propósito de ejercer todas sus atribuciones en tanto miembro de la UE, en cuyo seno se ha distinguido por impulsar su participación en diversos asuntos de interés mundial.

A partir de la segunda mitad de los años Ochenta y en lo que va de esta década, hemos sido testigos de cambios

15. Italy, a country study, ..., p. 290

dramáticos, inesperados en la sociedad internacional y en el espacio europeo. En particular, se cuestionó el sistema de relaciones políticas, económicas y militares internacionales diseñado después de la Segunda Guerra Mundial. No obstante, no sólo se planteó la revisión de los espacios geopolíticos, geoestratégicos y las concepciones sobre seguridad militar, sino las estructuras estatales y sociales.

Todo lo que parecía estable o normal, de golpe, de 1985 a 1991, se volvió inestable y lo utópico, realidad. Los politólogos sólo coinciden en plantearse interrogantes, en aventurar dilemas y en constatar, con mayores o menores detalles, lo que dejó de existir: fin de la Guerra Fría, cese de la confrontación Este-Oeste, caída del muro de Berlín, desintegración del bloque socialista, desaparición del Pacto de Varsovia, entre otros.

La incertidumbre es el principio que rige en el momento que vivimos. Muy pocos se arriesgan a aventurar soluciones sobre cómo será el mundo del futuro, al comienzo del próximo milenio. El mundo ha cambiado, sobre todo el espacio europeo, por la incidencia que ejercen los procesos de desintegración de las estructuras estatales y de asociación regional de la llamada Europa del Este.

Este proceso de transformación se nutre de varias fuentes, en primer término de lo que varios autores llaman "las tres revoluciones: la científico-tecnológica, la

económica y la democrática"<sup>16</sup>. Esta triple revolución es la que ha impuesto la electrónica, la informática, nuevas tecnologías que han revolucionado la producción y, de otro lado, han obligado a una amplia democratización política y a un rediseño de las funciones del Estado.

La dimensión transnacional de los problemas y la siempre más estrecha dependencia económica y social, que se da en las relaciones entre los Estados, llevaron a todos los países a intensificar las relaciones internacionales y a promover iniciativas comunes, a veces independientemente de divisiones ideológicas y alianzas políticas y militares. En este proceso de internacionalización y globalización de los problemas y de búsqueda de soluciones comunes a nivel internacional, Italia participa de manera activa.

Italia, como miembro de la UE y como quinta potencia económica mundial, no podía quedar rezagada ante estos cambios. Una nueva dinámica en su política exterior tendría que regir sus pasos en el contexto mundial. La movilidad dentro del escenario internacional le brindaría el reconocimiento esperado y le ayudaría a adquirir un importante papel.

En este afán por establecer su propia identidad internacional, pensamos que Italia también le ha dado importancia a su rol de mediador entre el Este y Oeste y

16. Djuka, Julius. La Nueva Europa, México, Ed. Diana, 1990, pp. 11-13.

entre las naciones industrializadas y las subdesarrolladas. Este aspecto lo ha llevado a buscar intereses especiales en el área Mediterránea, especialmente el Medio Oriente.

Por su estratégica situación, Italia juega un papel crucial en la defensa de la costa sureña de la Europa Occidental y de la región Mediterránea. La organización de sus fuerzas armadas sigue estando comprometida con la OTAN, cuyo mayor comando se encuentra estacionado en Nápoles.

No obstante su inclinación hacia la Alianza Atlántica, Italia ha seguido encontrando ciertos puntos discordantes con Estados Unidos en lo que se refiere a las relaciones Este-Oeste, al Diálogo Norte-Sur, al Medio Oriente y Latinoamérica. La línea italiana en estas cuestiones se ha caracterizado por ser menos radical que la norteamericana y más abocada a la negociación que a la confrontación.

En este sentido, hacia finales de los Ochenta Italia muestra un marcado interés por establecer una zona contigua afin. Por lo tanto, lanza acciones e iniciativas que tienen como objetivo la promoción de la cooperación y seguridad con sus vecinos y la instrumentación de estrategias comunes. Dentro de estas iniciativas, tenemos aquellas que se analizarán durante el presente trabajo: la Iniciativa Centroeuropea y la Conferencia sobre Seguridad y Cooperación en el Mediterráneo.

## 1.2 La concepción geopolítica italiana a la luz de la formación de bloques

Situada en el lado meridional de Europa y penetrando en el Mediterráneo con una recortada península que, con su cortejo de islas, llega hasta corta distancia de las costas africanas\*, Italia se encuentra por su misma posición geográfica, en contacto directo con las principales zonas étnico-culturales del viejo continente (desde la neolatina hasta la germánica y la eslavo-balcánica)\*\*, así como a través de los países norafricanos, con el mundo de la civilización árabe-islámica.

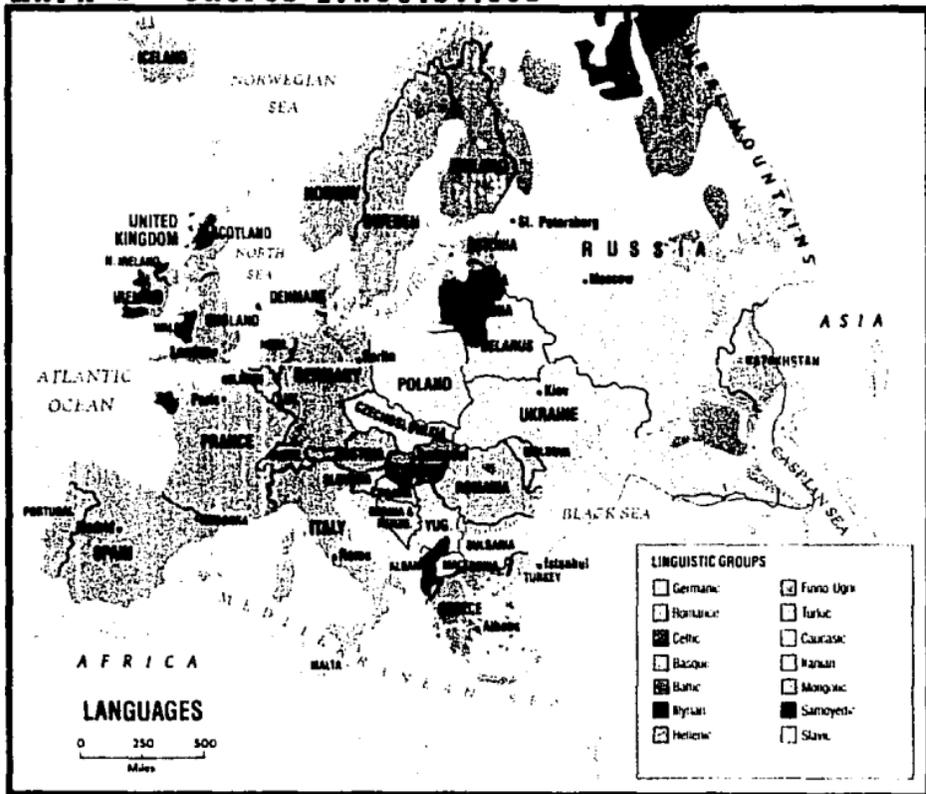
En consecuencia, descansa sólidamente en el mundo de la llamada civilización occidental, que es además la misma civilización europea, heredera directa de aquella greco-romana que se desarrolló y floreció en la península italiana durante más de un milenio. El país aparece de forma natural vuelto hacia la orilla opuesta del Mediterráneo, al que divide prácticamente en dos cuencas: la oriental y la occidental. A causa de ello, "Italia puede considerarse el camino más lógico entre Europa y los pueblos de Africa y Asia que son bañados por el mismo mar"<sup>17</sup>, con los cuales la han unido, durante muchos siglos, gran cantidad de acontecimientos históricos, y de los que ha recibido notables aportes culturales.

\* Véase Mapa #1

\* Véase Mapa #2

17. Italia, ..., p. 12

## MAPA 2 GRUPOS LINGÜÍSTICOS



FUENTE: NATIONAL GEOGRAPHIC,  
DIC. 92

Slavic languages spoken by

El territorio limita al norte con Francia, Suiza, Austria y Eslovenia\*. El resto de los límites territoriales está delimitado por el mar, con base en acuerdos establecidos con: la ex Yugoslavia y Albania en el Adriático; Grecia en el Jónico; Malta, Libia y Túnez en el Mar de Sicilia; Túnez y Argelia en el Canal de Cerdeña; España en el Mar de Cerdeña y Francia en el Mar de Liguria y en la parte superior del Mar Tirreno.

Asimismo, la península italiana está separada del resto de Europa por la gran masa montañosa conocida como Los Alpes, los cuales descienden gradualmente hacia el norte de la planicie italiana. Esta situación geográfica "ha sido un importante elemento en las estrategias políticas y militares de Italia y de otras naciones, ya que ha hecho extremadamente difícil invadir Europa Central desde Italia, y más fácil el invadir Italia desde el norte"<sup>18</sup>. En consecuencia, las invasiones hacia Italia han sido mucho más frecuentes que las invasiones italianas. Desde Hannibal en las Guerras Púnicas, hasta el General Clark en la II Guerra Mundial, este factor geográfico permanente, ha determinado la estrategia política y militar de Italia.

La importancia geoestratégica de Italia toma mayor realce cuando se da la división del sistema internacional en un mundo bipolar y las potencias tienen la necesidad de

\* Véase Mapa #1

18. Morgenthau, Hans, Politics among nations, New York, 1985, Alfred-A-Knopf, p. 128.

consolidar sus respectivos bloques de poder, a fin de hacer frente a la llamada Guerra Fría. Esta llevó a las potencias a que, al término de la Segunda Guerra Mundial, asignaran a algunos países una función específica en la escena internacional y al interior de su respectivos bloques de poder. Los elementos sobre los cuales se basaron las potencias para tal asignación fueron: la posición o situación geográfica que cada nación tenía al interior del sistema internacional y dentro de sus respectivos bloques de poder, y sí un país determinado ejercía, o no, el control sobre importantes vías de comunicación.

La colindancia de Italia con los países del ex bloque socialista -en particular Yugoslavia- permitió que los Estados Unidos la consideraran como un Estado tapón del expansionismo soviético y un guardián seguro para controlar y evitar el paso de la Unión Soviética al Mar Mediterráneo, en cuyas aguas circula la mayor parte del comercio mundial de hidrocarburos. Por lo tanto, pusieron especial atención en reforzar la posición de Italia dentro de la zona de equilibrio capitalista.

La importancia geográfica de Italia no se limitó en esta época al ámbito militar, sino también al económico-estratégico, pues desde un principio fue evidente el interés estadounidense por proveerse del crudo árabe.

El consumo de hidrocarburos en los Estados Unidos se incrementó notablemente en la Segunda Guerra Mundial y bajó en forma alarmante las reservas del país. Por tal motivo, el gobierno estadounidense consideró necesario reabastecerse de tan indispensable producto energético y viró su atención hacia el Medio Oriente, principal fuente para el suministro de petróleo. Las inversiones del gobierno y de las compañías petroleras estadounidenses en el sector energético de los países árabes se expandieron considerablemente en poco tiempo y el Medio Oriente se convirtió en una zona de gran interés.

Con el advenimiento de la Guerra Fría, y el temor estadounidense de que sus intereses en el área se pudiesen ver seriamente afectados si la Unión Soviética lograba expandir su influencia a otras esferas -como Medio Oriente-, la Casa Blanca procuró establecer como prioridad el mantener abiertas las rutas comerciales en la región y evitar el acceso de la Unión Soviética a las vías marítimas como el Mediterráneo. Fue así como el gobierno estadounidense puso mayor interés en los acontecimientos que se desarrollaron en Italia.

La integración de Italia a la estrategia defensiva del bloque capitalista fue una prioridad para el gobierno estadounidense en la década de los Cuarenta y Cincuenta. Del mismo modo, con el desarrollo de la nueva tecnología militar,

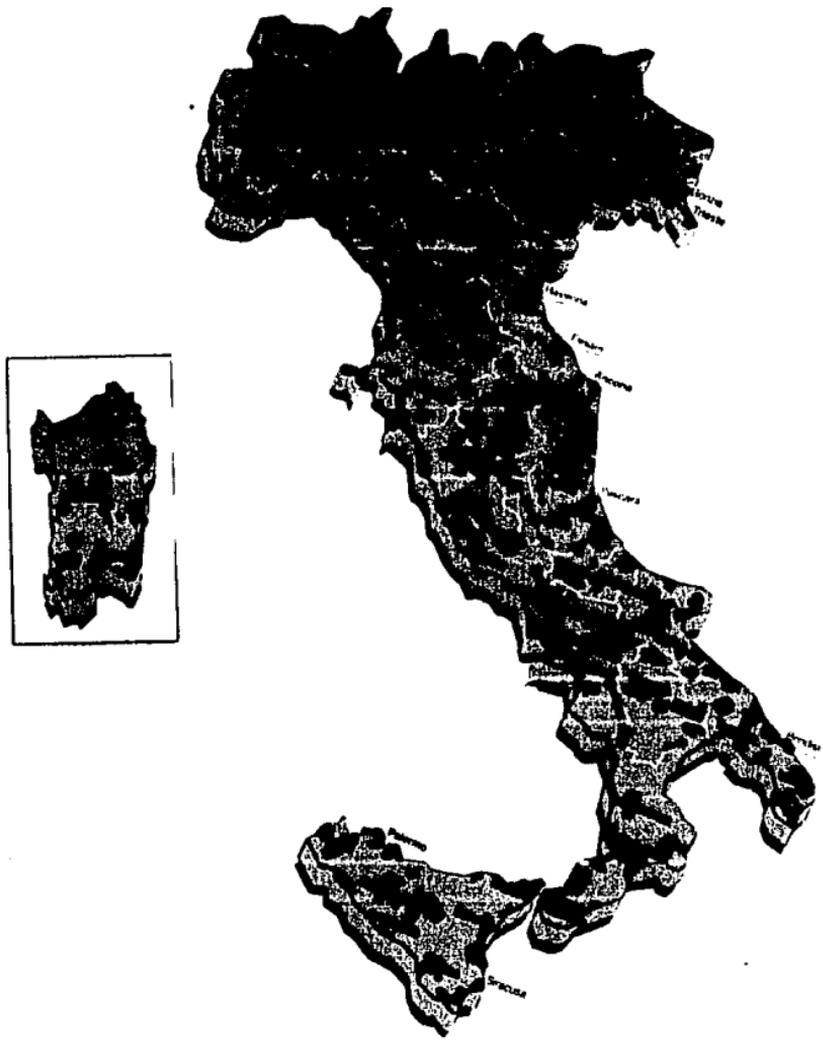
a mediados de los Cincuenta, las bases en el mar adquirieron una importancia significativa para la estrategia estadounidense, pues sólo desde esos puntos los aviones podrían alcanzar el territorio soviético.

El desarrollo de los radares y de nuevas comunicaciones incrementó la importancia de las bases marítimas, particularmente de Italia. Por ello, el gobierno de Estados Unidos procuró establecer allí -a través de acuerdos- una cadena de instalaciones y bases militares que contribuyeron a la investigación de las comunicaciones aérea, naval y terrestre, a la obtención de información para las operaciones de sobrevuelo, reconocimiento aéreo y patrullaje marítimo al este del Mediterráneo y para el almacenamiento de reservas materiales y municiones. Cabe señalar que, la mayor parte de la armada italiana que desempeña un importante rol en la OTAN, se encuentra ubicada en la parte norte del país, resguardando los pasos montañosos y otras rutas que pueden ser invadidas. La mayoría de las bases navales y aéreas se localizan al sur y en las islas\*, donde vigilan las rutas aéreas y rastrean las conductas submarinas en el Mar Mediterráneo.

El sistema defensivo que instauró Estados Unidos en Italia conjuntamente con la OTAN incluyó: "el destacamento naval en el puerto de Gaeta, a cincuenta millas al norte de

\* Ver Mapa #3

**MAPA 3 ITALIA**



**FUENTE: L'ESPRESSO,  
17 NOV. 91**

Nápoles, base que alberga a la Sexta Flota de ese país; base naval, aérea y submarina en Nápoles, que coordina las operaciones de la OTAN en el Sur de Europa; base en Verona que comanda las operaciones terrestres de los Aliados; bases navales en o cerca de Sigonella (estación logística y para material de apoyo en la región), La Maddalena, Decimomannu, Sicilia y Sardinia; base que brinda facilidades a la fuerza aérea en Aviano, al noroeste de Trieste, en Roveredo en Piano y en la Estación Aérea San Vito localizada en San Vito dei Normanni cerca de Brindisi<sup>19</sup>. También la armada de los Estados Unidos tiene facilidades en el Campo Darby, cerca de Livorno, así como en el Campo Ederle, situado en Vicenza.

Esto demuestra que Italia ha sido invaluable para la OTAN tanto por su ubicación estratégica justo a la mitad del Mediterráneo, como por su substancial número de instalaciones con las que ha contribuido al éxito de las operaciones estadounidenses y de la OTAN. La localización geográfica italiana ha ayudado al eficaz rastreo de conductas submarinas, al reconocimiento marítimo e investigación dentro del área Mediterránea. Asimismo, las instalaciones de Italia han ayudado a obtener un importante grado de flexibilidad operacional para las fuerzas militares estadounidenses en la región.

19. Italy, a country study, .... Op. Cit., p. 311.

No obstante que Italia ha asistido a los Estados Unidos en numerosas operaciones militares, éstas han sido generalmente bajo la bandera de la OTAN o han coincidido con la política exterior del gobierno italiano. Después de décadas de cercana colaboración, Italia a veces ha negado el uso de sus bases a misiones militares estadounidenses. Por ejemplo, "en octubre de 1973, Italia se negó a abrirle a este país sus bases para que reabasteciera a Israel durante la guerra árabe-israelí"<sup>20</sup>. Aún hoy, en la actual situación internacional de inquietud y de abiertos contrastes que caracteriza a algunas zonas del Mediterráneo, Italia, con su política de pacífica convivencia con todos los países, constituye una fuente de estabilidad y un factor de moderación para el cuadro internacional de esta parte del viejo mundo.

En cuanto a la concepción geopolítica italiana, podemos decir que dada su posición estratégica, este país considera crucial erigirse como una potencia en su zona. Italia aspira convertirse en un interlocutor confiable para los países Balcánicos, los países del norte de África y del Medio Oriente. En momentos en que el mundo se orienta hacia la conformación de bloques comerciales, los mecanismos e iniciativas son necesarios para facilitar el entendimiento y la comunicación entre los países y, evitar, de esa manera, el peligro que representan las guerras.

20, Ibid., p. 315.

La desaparición del bloque soviético rompió las barreras artificiales que dividieron al continente y le devolvió su unidad territorial, pero con ello cuestionó el andamiaje estatal, político y social. Este proceso de reformas que se vive hoy en Europa del Este ha brindado al gobierno italiano nuevas posibilidades de poner en marcha una política más ambiciosa: crear un grupo de potencias medias que aspiran a no sucumbir al poderío alemán.

En tal virtud, creemos que el deseo italiano de constituirse como líder regional y los fuertes lazos de dependencia política y económica que mantuvo con Washington, llevaron en 1989 (durante la presidencia de Francesco Cossiga) al primer Canciller socialista, Gianni De Michelis, a buscar una política exterior cada vez más independiente de las decisiones de la alianza occidental y a intensificar sus lazos con los países del ex Pacto de Varsovia.

Asimismo, De Michelis fue el primer Canciller que mostró un real interés por la situación política y económica en el así denominado Tercer Mundo, lo que correspondió más a un interés genuino por conocer lo que ocurría, y no tanto por dar lecciones de buen comportamiento. En diversas ocasiones viajó a países nunca antes visitados por un Canciller de Italia. Los países en vías de desarrollo eran parte de una gran estrategia para crear un orden estable que favoreciera al proceso de unificación europeo.

Su desempeño como Canciller se vio coronado con por lo menos tres importantes éxitos. El primero fue lograr la presencia de Italia en los países del Este europeo, a través de la Iniciativa Centroeuropea, que sorprendió por la rapidez con la que fue implementada, dejando a Francia y Alemania fuera, y consolidando al eje mediterráneo-balcánico.

En segundo lugar, fue importante para De Michelis el semestre italiano al frente de la UE, que después del inicial pesimismo logró obtener el reconocimiento de los once socios comunitarios por la capacidad organizativa italiana.

Por último, cabe destacarse la política emprendida hacia el Medio Oriente, incluyendo la participación italiana en la guerra contra Irak, que marcó el inicio de una nueva etapa de activismo internacional, así como, la propuesta para convocar una Conferencia para la Seguridad y Cooperación en el Mediterráneo (CSCM).

A partir de la gestión del Canciller Beniamino Andreatta (quien tomara posesión en abril del año pasado), Italia ha estado sujeta a diversas perturbaciones a nivel interno que condicionan de alguna manera su desempeño en el área internacional. Los principales factores a vencer son la dramática inflación, la eminente corrupción política y la atemorizante escalada de la Mafia. Esperamos que, Italia siga interesado en el apoyo de iniciativas internacionales, pues no es la primera vez que enfrenta una crisis al interior.

### 1.2.1. La visión Este-Oeste

La edificación europea ha hecho frente, a lo largo de su existencia, a dos obstáculos mayores que han puesto en entredicho, en más de una ocasión, la viabilidad del proyecto de una Europa que debiera extenderse desde el Atlántico hasta los Urales. Por un lado, la Guerra Fría significó el predominio de una estrategia de seguridad que concebía al continente europeo como el teatro más aceptable para una confrontación entre la Alianza Atlántica y el Pacto de Varsovia. Por otro lado, la pugna permanente entre quienes favorecen una evolución del proceso integrador que culmine en la constitución de una federación y los que se aferran a la primacía de la soberanía nacional, ha frenado la profundización de las metas contenidas en los Tratados de Roma de 1957.

Ahora bien, "tanto el nuevo impulso que se le dio a la construcción europea con la firma del Acta Unica en 1985 para la constitución del Mercado Unico a partir de 1993, como la transformación radical del mapa de Europa a raíz de los sucesos de los años 1989-1990, incluida la disolución del Pacto de Varsovia, representan circunstancias que se antojan propicias para redefinir las bases de la seguridad europea"<sup>21</sup>. Al propio tiempo, Europa vislumbra la posibilidad de lograr, a diferentes niveles y con distintos ritmos, lo

21. Segal, Gerald. The World Affairs. New York, Simon & Schuster, 1991, p. 139

que Mijail Gorbachov llamó la "Casa Común Europea". En suma, en este reencuentro consigo misma, Italia se ve confrontada con los dilemas derivados de su pertenencia a la Unión Atlántica, los cuales son tanto más agudos cuanto que la unipolaridad está dada.

Los cambios que se suscitaron en Europa Occidental abrieron espacios y aceleraron procesos inimaginables de transformación en Europa del Este y en la ex URSS, que se desarrollaron a un ritmo sin precedente. La desaparición de una potencia de la magnitud de la URSS, sin sufrir una derrota militar y que, además, se vió forzada a replegarse a su espacio nacional, es sin duda el hecho más sobresaliente. La desintegración de la URSS y la pérdida de su control sobre los Estados de Europa Central introdujo en la agenda internacional, problemas que se creían superados, particularmente el de las nacionalidades.

Durante setenta y cuatro años de existencia del régimen soviético y de cuarenta y siete de su dominio de Europa Central, "se divulgó, sin cesar, que el socialismo había triunfado donde anteriores sistemas capitalistas habían fracasado"<sup>22</sup>. El problema de las nacionalidades estaba resuelto, y se daba el ejemplo de Yugoslavia o el reconocimiento de la autonomía a otras minorías nacionales en otros Estados socialistas.

22. Krause, Axel. Inside the New Europe, New York, Harper Collins, 1991, p. 277

Así, la reivindicación de la soberanía nacional, de la autodeterminación que demandaron las naciones de la ex URSS y de la ex Yugoslavia, pareció, a primera vista, una repetición de sus aspiraciones de independencia de la primera década de este siglo.

En el fondo lo que observamos es el agotamiento de un modelo de desarrollo económico y de su estructura estatal, la incapacidad de sus gobernantes para aceptar la nueva realidad y, en consecuencia, adoptar cambios en la economía, el estado y la sociedad, para sobrevivir. Las primeras demandas, tanto de la repúblicas federadas como de las regiones autónomas en la Unión Soviética y Yugoslavia, fueron actualizar el pacto federal, por una mayor autonomía en la gestión económica, política y social. La cerrazón del centro y su ceguera política, fue lo que obligó a que la demanda de autonomía se transformara en lucha por la independencia, por soberanía absoluta. Se rompen las estructuras federales multinacionales, pero subsisten las económicas. Esto es, se inicia un proceso de desintegración, al interior de las federaciones y entre la URSS y su área de dominio.

En vísperas de un salto cualitativo en la integración europea, "Europa tendrá competencias más amplias en materia económica, social, ambiental, de investigación, de tecnología, de emigración pero también en materia de drogas y de criminalidad organizada. Sin embargo, la decisión de

llegar a una política exterior y de seguridad comunes, es de alto significado y definición muy compleja y controvertida"<sup>23</sup>. Para insertarla en una coherente presencia internacional, se necesita rediseñar y reforzar no sólo la UE sino también otras instituciones. Es aquí donde se vuelve más ardua la vía de la conciliación y de compromisos.

Esta crisis del modelo económico socialista y de su estructura estatal puso a Italia ante el dilema de apoyar la desintegración de la URSS y Yugoslavia, o buscar el mantenimiento del status en aras de la estabilidad política y militar de Europa, o al menos del tipo de seguridad y estabilidad conocidas hasta el momento. La respuesta ni fue inmediata ni sin titubeos. En cambio, "el apoyo a la desaparición del bloque socialista se sostuvo y se promovió sin vacilación"<sup>24</sup>. Ello resultó más fácil de lo que se creía, al menos en lo político y militar, pero está siendo más complicado y costoso en lo económico y social.

Italia siempre ha insistido en el diálogo Este-Oeste; cabe mencionar que, en mayo de 1985 el entonces Presidente del Consejo de Ministros Bettino Craxi, fue el primer Jefe de Gobierno de Europa Occidental en visitar a Mijail Gorbachov en Moscú. Este viaje se interpretó como una voluntad europea para jugar un papel más activo en el proceso de distensión.

23. Segal, Gerald. *Op. cit.*, pp. 2-3

24. "The Changes in Central and Eastern Europe: an Incentive or an Obstacle to European Politic Unification? Discurso de Gianni De Michelis durante su visita a Praga, el 26 de abril de 1991.

En diciembre de 1991, el Presidente ruso, Boris Yeltsin realizó una visita a Italia para entrevistarse con el ex Presidente Cossiga, a fin de instrumentar el desbloqueo de los créditos congelados por Italia. Asimismo, logró que las autoridades italianas lo reconocieran como sucesor en la cúspide del otrora poder soviético.

Sin embargo, las iniciativas italianas hacia la región no se han visto exentas de dificultades. El gobierno se hizo acreedor de severas críticas por parte de la opinión pública nacional e internacional, siendo acusado de indolencia e incompetencia por no organizar una acción de emergencia para resolver la crisis que provocó el éxodo albanés hacia territorio italiano durante 1991. El mismo Andreotti reconoció que las autoridades habían tenido fallas por falta de recursos, dada la imposibilidad de predecir y de contener la emigración masiva.

Asimismo, la ausencia de unidad en la Europa Occidental le ha impedido a Italia jugar un papel importante en la crisis de los Balcanes y del Cáucaso. Por razones históricas, de vecindad y por la vinculación existente, es evidente que Italia otorgue una alta prioridad a su relación con Yugoslavia. Así lo ha demostrado a partir del deterioro de la situación en la zona vecina, por lo cual Italia intenta en todo momento jugar un papel de primera importancia, tanto en lo individual como en el contexto de la UE.

Sin embargo, la propia vecindad y el recuerdo, por lo visto aún no olvidado, de la participación italiana en la Segunda Guerra Mundial, motivaron un rotundo rechazo, de las diferentes partes en el conflicto yugoslavo, a la participación italiana en las fuerzas de paz de las Naciones Unidas que se destacaron en las diferentes áreas de actividad militar.

Lo anterior representó, sin duda, un severo revés a la pretendida idea italiana de formar parte de manera destacada en dicha fuerza de paz, para lo cual el gobierno de este país, a través del Ministro de Asuntos Extranjeros y del propio Presidente del Consejo de Ministros, había ofrecido un numeroso contingente militar y recursos financieros de significativa importancia, lo cual elevaba su participación a un nivel muy superior al que eventualmente le pudiese corresponder como miembro de la UE.

Entre los motivos de rechazo, además de los señalados arriba de carácter general, se encontraba la decidida posición italiana, compartida con Alemania, favorable al reconocimiento de la independencia de Croacia y Eslovenia, hacia la cual éste país se pronunció mucho antes de que existiese un consenso en el seno de la UE, y en un período en el que entre los miembros de ésta se encontraban opiniones opuestas a tal reconocimiento.

Este desaire no hizo mella en el interés italiano por desempeñar un papel protagónico con relación a las aspiraciones de Croacia y Eslovenia. Durante el período siguiente, se vivió una etapa de intensas consultas entre las autoridades federales y nacionales de Yugoslavia con el gobierno italiano.

Posteriormente, con motivo del incidente relativo al helicóptero del grupo de observadores de la UE que fue abatido por tropas federales, Italia actuó enérgicamente en contra del gobierno federal, desarrollando diversas gestiones que fueron desde la expedición de un severo comunicado en el que se exigía al gobierno de Yugoslavia que fuesen delimitadas las responsabilidades de dicho incidente, llamar a consultas a su Embajador en Belgrado y convocar al Embajador yugoslavo en Roma, a fin de reiterarle la petición de un informe detallado sobre las causas de dicho acto.

Dicha reacción no se limitó a acciones de gobierno, sino que también, en el ámbito parlamentario y de la opinión pública se levantaron aisladas protestas, manifestando que Italia no debería haber permitido que la posición de algunos gobiernos de países miembros de la UE retrasasen el reconocimiento de la independencia de Croacia y Eslovenia, demandando al propio tiempo a la Unión, la adopción de una posición más clara, que colocase a Serbia y a las autoridades militares federales de frente a su responsabilidad por ese hecho. Dicha posición italiana

continuó endureciéndose en los días siguientes, hasta adoptar la decisión de suspender todo enlace aéreo entre Italia y Yugoslavia.

El 15 de enero de 1992, la UE decidió dar su reconocimiento a la independencia de Croacia y Eslovenia, por lo que el gobierno italiano resolvió de inmediato establecer plenas relaciones diplomáticas con ambas repúblicas. El gobierno italiano además hizo pública su congratulación por la decisión de la UE a este aspecto. Consideró dicho reconocimiento como un instrumento fundamental para la solución de la crisis yugoslava, expresando, asimismo, su gran interés en que pronto se llegase a concretizar el envío de una misión de paz de la ONU a dicha región.

En torno a la visita de Cossiga, fue firmado un memorandum de intención con las autoridades croatas, por medio del cual éstas se comprometieron a respetar los derechos de la minoría italiana en Croacia. Posteriormente, a nivel de cancilleres, fue firmado un documento similar entre Italia y Eslovenia. Con estos memoranda el gobierno italiano quiso asegurar garantías de libertad de expresión y de trabajo, así como la no discriminación de las minorías italianas en el territorio de las repúblicas multiculturadas.

El 22 de agosto de 1992, el gobierno recibió a los líderes de las tres partes fundamentales en conflicto en la ex Yugoslavia (Serbia-Montenegro, Bosnia Herzegovina y la República de Croacia). La reunión tuvo como propósito coordinar puntos de vista e intercambiar información para intentar normar criterios frente a la Conferencia Internacional, que tendría lugar poco después en Londres, considerada en aquel entonces como el último gran esfuerzo diplomático para defender la guerra en la zona balcánica.

En una entrevista que concedió el Canciller Emilio Colombo al periódico "Corriere della Sera", este señaló que Italia asistiría a la Conferencia de Londres jugando varios papeles: como país directamente afectado por el conflicto, por motivos de vecindad y vínculos históricos con las repúblicas de la ex Yugoslavia, como miembro de la UE y como miembro de la UEO, de la cual en ese momento tenía la presidencia en turno.

El Canciller Colombo expresó en esa entrevista con bastante claridad puntos de vista del gobierno italiano sobre dicho conflicto, señalando que estaba atónito por lo que ocurría a sus vecinos y, sobre todo, por la evidente impotencia que habían manifestado las organizaciones internacionales al respecto. Respecto de una intervención militar dijo que no se trataba de organizar una guerra ni imponer la paz por la fuerza, sino acordar decisiones operativas. En relación con el embargo decretado por la ONU

opinó que, éste debía ser reconfirmado y reforzado. Por lo que toca a las tareas de vigilancia e inspección apuntó que, se requerían acciones serias, sobre todo tomando en cuenta que, en los puntos en donde se concentran los depósitos de armas pesadas, no existen garantías para un control efectivo. En su opinión esta tarea podría ser asumida directamente por las fuerzas de la UEO.

El Canciller Colombo expresó que la mejor manera para garantizar la seguridad de los corredores para el envío de ayuda alimentaria y médica, sería que Serbia y Croacia ofrecieran sus propias tropas, para apoyar a las fuerzas internacionales encargadas de vigilar la seguridad de dichos corredores. En cuanto a la eventual partición de Bosnia-Herzegovina, se refirió a la posibilidad de pensar en la creación de unidades autónomas, tal vez caracterizadas por algún elemento étnico, pero siempre con una fuerte garantía de protección a las minorías, dado que la división étnica no está claramente definida sobre el territorio. Finalmente, el Canciller Colombo se refirió a la presencia militar italiana en la zona. Al manifestar que Italia estaba preparada para aportar la contribución que se derivase de los acuerdos entre los miembros de la UEO y sobre todo de la UE, se negó a precisar la cantidad de hombres y equipo que Italia estaría dispuesta a aportar en las acciones militares internacionales que se llegasen a decidir.

Por otra parte, el 26 de agosto de 1992, el Consejo de Ministros decidió anunciar que Italia estaba preparada para enviar tropas a Bosnia (alrededor de 1,500 hombres), a fin de facilitar el arribo de ayuda humanitaria, subordinando su acción a las decisiones internacionales que se adoptaran contra los serbios, y a que la intervención no rebasase los límites de las resoluciones del Consejo de Seguridad.

En los días previos a la Conferencia de Londres, Roma continuó siendo sede de intensas consultas diplomáticas. El 26 de agosto, Emilio Colombo se reunió con los Ministros de Relaciones Exteriores de Eslovenia, Dimitri Rupell y de Croacia, Zdenko Skrabalo, así como con un Representante Personal del Presidente de la Federación Serbo-Montenegrina. En estas entrevistas, el Ministro Colombo buscó probar la disponibilidad de sus interlocutores ante cuestiones básicas como serían el cese al fuego inmediato y efectivo, apertura de todos los campos de detención, posibilidad de que dichos campos pudieran ser inspeccionados por autoridades internacionales, garantía de tránsito para los envíos de ayuda humanitaria y reforzamiento del embargo contra Serbia.

Con todas estas acciones, Italia demostró la voluntad de involucrarse más estrechamente en el conflicto Balcánico y significó un endurecimiento de sus posiciones al respecto, lo cual contrasta con la posición que sostuvieron británicos y americanos.

El Canciller Colombo, informó en septiembre de 1992, a la Comisión de Asuntos Exteriores del Parlamento, que tendría como objetivo prioritario la búsqueda de un cese definitivo en la ex Yugoslavia y, adicionalmente, planteó la necesidad de reconocer la soberanía de Bosnia-Herzegovina.

A principios de noviembre de ese mismo año, la aceptación, por parte del gobierno italiano, de Eslovenia como sucesora de Yugoslavia en los Tratados de Osino, celebrados entre Italia y el ex Estado Balcánico en 1975, desató innumerables protestas. El Movimiento Social Italiano (MSI), partido político de corte fascista, demandó la revisión de la frontera que actualmente separa a Italia de Eslovenia, haciendo particular énfasis a la restitución del territorio de Istria, al que calificó como históricamente italiano. Esta reivindicación territorial despertó temores y fue calificada por el Partido Republicano de Italia (PRI) como peligrosa, ya que se fomentaban revanchismos fuera de la historia, y justificaba y alimentaba el racismo. Por su parte, el obispo de Trieste, ciudad italiana que tiene frontera con Eslovenia, manifestó, que "los tratados requieren ser revisados con objeto de encontrar un equilibrio en esa inquieta porción europea"<sup>25</sup>. El Ministro Colombo precisó que, efectivamente dichos tratados deberían de ser revisados pero tratando de llegar a acuerdos bilaterales que ayuden a la joven nación a lograr un equilibrio económico.

25. Vittorini, Ettore, "E ora trattiamo su Osino", en el Corriere della Sera, 14 de noviembre de 1992, p. 6.

### 1.2.2. Congruencia de la política exterior italiana en el seno de la UE

El esfuerzo de la política italiana desde el final de la Segunda Guerra Mundial, se ha orientado a promover la unidad europea. En los últimos años, ha apoyado decisivamente la constitución del Mercado Unico Europeo. Simultáneamente, Italia ha insistido en el seno de la UE sobre la necesidad de contrarrestar las fuertes disparidades en los niveles de desarrollo de sus integrantes y, en el mismo sentido, sobre la urgencia de reforzar y mejorar la coordinación de las políticas presupuestales, financieras y monetarias de Los Doce, a fin de fortalecer el Sistema Monetario Europeo y lograr la institución de una Banca Central Europea.

En este contexto, el reto inmediato para la Unión Europea es el de demostrar su capacidad para ejercer una influencia determinante en la conformación del llamado Nuevo Orden Mundial. Ello supone entonces que, "Los Doce deberán poner en práctica una Política Exterior y de Seguridad Común (PESC) como condición sine qua non de la credibilidad de la acción de Europa para orientar los cambios"<sup>26</sup>. Esta nueva realidad, surge de los antiguos pactos -como el de la Unión Europea Occidental (UEO), que fue uno de los primeros- gradualmente modificados en un panorama global e interdependiente que algunos se demoran en captar. En este sentido, también antiguas son las virtudes que deberán concurrir en la

26. Krause, Axel. Op. cit., p. 68.

seguridad europea y que Italia transferirá del nivel nacional al nivel comunitario. Solamente con dichos enriquecimientos y con la comprensión recíproca, este país podrá proceder hacia un nuevo orden y gobernar la inestabilidad, las incógnitas, los vacíos políticos en el espacio en movimiento alrededor de la UE. También es necesario que cada uno de Los Doce se dé cuenta que sólo a través de esta lógica, que tiende a valorizar positivamente las diferencias, se podrá realmente alcanzar el objetivo de la Unidad Europea, al que son tan favorables los italianos. Hoy en día, esta realización no solamente es posible sino necesaria, vistos los dramáticos cambios de los últimos años.

En el contexto de este proceso general de reformas, se han planteado múltiples iniciativas, que van desde la revitalización de la UEO hasta su incorporación a la UE, de la que se convertiría en el brazo armado, pasando por la reforma de la OTAN, en cuanto a sus objetivos y ámbitos de acción.

En términos generales, "pueden distinguirse dos propuestas que, hasta este momento, han dividido a los gobiernos comunitarios. Estas son las iniciativas italo-británica y la franco-alemana"<sup>27</sup>, a la que posteriormente se incorporó España.

27. De Michelis, Gianni, "La defensa común de Europa puede nacer bien sólo gradualmente", en Il Messaggero, 23 de octubre de 1991. En su contenido el autor da una visión general de las expectativas de Italia frente a los dos grandes temas que debatían Los Doce, la reunión Cumbre de Maastricht y la polémica que causó la propuesta franco alemana, en materia de defensa común, divergente a la italo-inglesa.

La primera de ellas sostenía que la seguridad del continente podía llegar a ostentar cierta identidad europea. Para tal efecto, De Michelis consideró que debía desarrollarse una mayor coordinación entre la UEO y los organismos de la OTAN. En otras palabras, la UEO podría llegar a convertirse en el pilar europeo de la OTAN. No obstante, lejos de buscar una disminución del papel de la OTAN, lo que se pretendía era adaptar las estructuras de la organización, para que respondiera a las exigencias de la nueva situación internacional.

La segunda propuesta perseguía mayor autonomía militar, a través del fortalecimiento de la UEO, con miras a alcanzar una política de defensa genuinamente europea. Se proponía que la UEO se convirtiera gradualmente en parte de la UE, en caso de que prosperara el proceso encaminado hacia la unión política, y que en esa medida se constituyera en el brazo armado de las instituciones europeas. Un primer paso en esa dirección fue la conformación de la brigada franco-alemana, la cual representó el fortalecimiento del regimiento binacional que París y Bonn crearon hace algunos años.

Los miembros de la Alianza Atlántica acabaron por adoptar una solución que se inspira más en la primera propuesta que en la segunda. Así, los documentos emanados de la reunión cumbre de la OTAN, realizada en Roma en diciembre de 1991, buscan redefinir el papel de dicha alianza militar en

términos de una orientación más política de sus objetivos, acorde con las nuevas realidades y con lo que se percibe como los nuevos peligros para la seguridad de Europa. Desde luego, y a pesar de la disminución de las tropas norteamericanas estacionadas en el continente, la presencia de Estados Unidos en Europa quedó totalmente preservada.

En este contexto, Italia apoyó la reducción sustantiva de fuerzas nucleares y convencionales, la creación de una fuerza de acción rápida, la constitución de un consejo de cooperación con los países de Europa del Este y la redefinición de las responsabilidades de la OTAN frente a la nueva situación internacional, especialmente en lo que se refiere a los conflictos regionales derivados de las dificultades económicas, sociales y políticas que se susciten en las zonas periféricas, así como frente a las rivalidades étnicas que están surgiendo y a las disputas territoriales que pueden producirse en Europa.

Estas decisiones están íntimamente vinculadas a las diferentes posturas que se observan ante el proceso más amplio de unificación europea, tanto en su vertiente económica y monetaria, como en la política. En este sentido, puede afirmarse que todo aquello que fortalezca la integración europea y, por ende, confiera mayores poderes a las instancias comunitarias (Comisión y Parlamento), mejora las perspectivas de esquemas de seguridad genuinamente

Europeos. A la inversa, los recurrentes temores ante la pérdida de soberanía, alimentan los argumentos de quienes consideran que ni la política exterior, ni la de defensa, pueden ser objeto de mecanismos de toma de decisión que no salvaguarden los derechos soberanos de los Estados miembros de la UE.

Al respecto, debe subrayarse que no ha dejado de plantearse que el éxito de las operaciones militares emprendidas en contra de Irak fue producto, en buena medida, de la colaboración que existió entre los Estados Unidos y aquellas naciones europeas que, de manera soberana, decidieron participar en las mismas. Por lo demás, el papel desempeñado por las instituciones europeas (UEO y UE) fue marginal en lo militar y casi inexistente en lo político, en la medida en que no se logró unir al continente en torno a una posición común. Más allá de una condena de principio a la invasión de Kuwait, lo que prevaleció fue la búsqueda de intereses particulares, como lo demostró la conducta ambigua del gobierno francés.

Por su parte, la crisis de Yugoslavia es, a todas luces, el paradigma del fracaso de los mecanismos europeos, incluida la crisis yugoslava, por encarar un problema regional del que se ha mantenido deliberadamente ausente Estados Unidos.

Los países comunitarios están conscientes de que si entre doce no logran superar sus diferencias, ello será infinitamente más difícil si la Unión llegara a contar con nuevos miembros. Aun así, persiste el enfrentamiento entre tendencias integradoras y tendencias fragmentarias.

Por un lado, la edificación europea pareció haber recibido el impulso definitivo cuando, a los elementos ya señalados, "se agregó el factor de la unificación alemana, el cual hizo tomar conciencia, a Europa en su conjunto, de la necesidad de anclar a Alemania en el ámbito comunitario"<sup>28</sup>, a fin de que su suerte quedara indefectiblemente ligada a la de la UE.

Aún parece existir la convicción acerca de la necesidad de contar con un PESC, ya que, al margen de cuestiones que no afectan de manera sustancial a los países comunitarios, la experiencia ha demostrado que la concertación de la política exterior es todavía un proceso incipiente.

En estas condiciones, resulta por demás irónico que sea de nuevo la situación en la URSS la que provoque el consenso europeo que tan ausente ha estado en otras circunstancias. Asimismo, la eventual exportación de tecnología nuclear, como resultado de la desintegración de la URSS, representa una seria amenaza para el equilibrio mundial.

28. "Relación sobre la política exterior desempeñada por el Ministro de Asuntos Exteriores, Gianni De Michelis", en la apertura de los trabajos del Consejo de Ministros en el Palacio Chigi, diciembre 15 de 1989. El Ministro De Michelis expuso una amplia relación sobre los principales hechos de política internacional.

Las percepciones de inseguridad, en suma, provienen una vez más del Este europeo. Ello explicaría que los países de Europa Central busquen en la OTAN la seguridad que las instituciones europeas, como la CSCE, no parecen estar en condiciones de brindar. Entonces se subrayará la importancia que reviste la presencia norteamericana en Europa, a pesar de los deseos del General de Gaulle.

La defensa común de Europa sólo puede nacer de forma gradual. En este sentido, "la estrategia de Italia está ligada al desarme nuclear. La labor hasta ahora realizada le permite divisar una meta final, que se puede sintetizar en cuatro puntos"<sup>29</sup>. En primer lugar -y éste es el importante resultado plasmado en el documento italo-británico- que actualmente toda la Unión acepta, aunque sea en perspectiva, el principio de la defensa común europea y la consecuente redefinición de la soberanía nacional. Como enseña la experiencia comunitaria, le es importante poder fijar desde ahora las etapas de un proceso que conduzca a objetivos tan ambiciosos. La política exterior, la seguridad y la defensa son escalones que tendrá que subir si quiere que la UE, transformándose en Unión Política, se vuelva realmente un ente completo y autorizado de la vida internacional.

En segundo lugar, Italia plantea la posibilidad de que todos estén de acuerdo en que la UEO una vez adecuada a

29. De Michelis, Gianni, "La defensa común...", Op. cit.

sus nuevos deberes, sea el instrumento de la defensa europea. Esto no nació ayer, Italia fue la primera en decirlo durante el semestre de su presidencia, en septiembre de 1990.

El tercer punto, es el relativo al terreno de la defensa, ya que únicamente se puede construir de manera gradual una nueva Soberanía. Por esto, serán necesarias revisiones posteriores y permanentes, en éste más que en otros sectores, por las experiencias que obtendrá Europa en este fin de siglo. Por lo tanto, todos los países están de acuerdo en volver a estudiar los acuerdos de Maastricht en 1996, como propusieron algunos o en 1998, como sugirieron otros (entre estos se encuentra Italia).

Por otro lado, queda por ser definida la relación entre la seguridad europea y la seguridad atlántica, o más bien, la forma concreta de su complementariedad, del cuadro diseñado por el Consejo del Atlántico en Copenhague en noviembre de 1991, por una parte, y sobre la base de las reflexiones comunes del grupo de Los Doce por la otra. La UEO ha sido llamada a ser al mismo tiempo el vehículo de la defensa común europea y el pilar europeo al interior de la Alianza Atlántica. Los dos conceptos coinciden sólo parcialmente, porque las ambiciones de Europa no se agotan en el espacio estratégico de la OTAN, sin embargo, el pilar europeo de la Alianza y política de defensa común, sustancialmente son, y deben ser, las dos caras de una misma moneda y dos procesos que caminen paralelamente.

La adecuación de la Alianza Atlántica acarreará una redefinición de la estrategia. La consecuente redistribución y reestructuración de fuerzas está relacionada con el crecimiento interno del polo europeo y, particularmente, de su capacidad de manifestarse, cada vez más, en una sólo voz. Un elemento adicional se encuentra en el objetivo, ambicioso pero realizable, de la creación de una red de vínculos entre la Alianza y los países del Este Europeo.

La redefinición de la estrategia se llevará a cabo en la perspectiva de una reducción drástica de las fuerzas nucleares, una auténtica movilización paralela. El fin de la Guerra Fría retira al poder nuclear gran parte de su potencialidad política y concede mayor espacio a la acción europea.

La Conferencia para la Seguridad y Cooperación en Europa, CSCE, es el gran contenedor en cuyo interior se reorganizarán todos los equilibrios políticos del viejo continente. En este contexto, la UE será el instrumento de integración política y económica y la OTAN el de la realización gradual de un sistema unificado de seguridad paneuropea. Por otra parte, vincular la Alianza con los países del Este no significa diluirla, así como "ampliación" y "profundación" de la Comunidad no son conceptos incompatibles sino, más bien, complementarios.

Las reuniones de Roma y Maastricht -según Gianni de Michelis- representaron dos ocasiones para complementar esta "arquitectura", tanto en su vertiente Atlántica como de Europa. Los documentos italo-británico y franco-alemán, fueron contribuciones concretas, capaces de favorecer la convergencia de posiciones diferentes, como hemos podido constatar, contra los profetas del pesimismo a ultranza.

En este sentido, cuando Italia asumió la presidencia rotatoria de la UE, el 10. de julio de 1990, se le ofreció una buena oportunidad para poner a prueba la capacidad de la diplomacia italiana en la solución de temas de actualidad mundial. Al mismo tiempo, este país lograría obtener el respeto de la sociedad internacional al mostrar una nueva faceta en el manejo de su política exterior que tradicionalmente se había caracterizado por inestable, debido a la poca confianza que se tenía en sus administraciones.

Uno de los primeros retos que enfrentó el gobierno encabezado por Giulio Andreotti, fue demostrar que sería capaz de sobrevivir a cualquier embate que amenazara con estallar en una crisis interna. En tal virtud, Andreotti contó con un cuadro estable para la dirección de un semestre que sería decisivo en Europa ya que fue en este momento cuando se decidió la unificación alemana.

Los compromisos asumidos por el gobierno italiano concluyeron con la realización de la Cumbre de Roma,

celebrada el 20 de diciembre de 1990. Dicha cumbre tuvo como objetivo recibir los informes de las diferentes comisiones para el diálogo UE-Grupo de Río. Se prepararon la Conferencia Intergubernamental para la Unión Económica y Monetaria y la Conferencia Intergubernamental sobre la Unión Política.

Los italianos concedieron gran importancia al fortalecimiento de las relaciones con la Asociación Europea de Libre Comercio (AELC) para la creación del Espacio Económico Europeo, respetando la autonomía de los mecanismos de toma de decisión comunitarios. Con los países mediterráneos, se impulsarían nuevos mecanismos que permitirían pasar de las declaraciones a los hechos. En ningún momento, Italia dejó de plasmar en las iniciativas objetivos que, de alguna manera, lo beneficiarán.

La tendencia hacia la que Italia se inclinó estuvo basada en los principios federalistas, favoreciendo la formación de órganos directivos supranacionales, y en la necesidad de fortalecer y democratizar tanto las relaciones intergubernamentales como las interorgánicas.

Otras áreas de acción de la presidencia italiana incluyeron temas fiscales, ambientales, de transportes, de libre circulación de personas y la negociación de la Carta Social Europea, que contempla la instauración de niveles mínimos de bienestar social en los países comunitarios.

Asimismo, en Roma los Jefes de Estado y de Gobierno de los países miembros discutieron tres temas: la Ronda de Uruguay, el conflicto del Golfo Pérsico y la Unión Europea. El éxito de la reunión fue atribuido al liderazgo italiano, que además sirvió para consolidar la permanencia del gobierno de Andreotti. También a Italia le tocó sentar las bases para elaborar un plan de acción dirigido a fijar una posición comunitaria respecto a la crisis en Medio Oriente, después de que tropas iraquíes invadieran Kuwait.

Puede considerarse que, durante la presidencia italiana, se capitalizaron acciones e iniciativas concretas que esclarecen el importante papel que ha adquirido Italia en el contexto europeo. Estas se cristalizan en el establecimiento de la Iniciativa Centroeuropea y la instauración de la Conferencia sobre Seguridad y Cooperación en el Mediterráneo.

Por otra parte, Italia también buscó fortalecer el sistema Monetario Europeo y constituir un banco central europeo que disminuyera la preponderancia del Bundesbank y la debilidad de las monedas frágiles, como la lira, la libra y la peseta. Sin embargo, esto no sucedió, y dos años después, en septiembre de 1992, caerían precisamente estas monedas, ante la fuerza marcada por el marco alemán.

En concordancia con esta política y como resultado de la posición y de la intensa actividad italiana en la preparación de la Cumbre de Maastricht, los resultados obtenidos en

diciembre de 1991, pueden calificarse como de positivos y constructivos para Italia, pese a que diversos sectores del país criticaron la posición adoptada por Andreotti, al comprometerse a concluir la Unión Económica y Monetaria en el año de 1999.

La reacción obedece a que ésta decisión puede estrechar el margen de acción de futuros gobiernos italianos. Así, Italia se está viendo obligada a realizar un gran esfuerzo a fin de lograr la convergencia de su economía con la de los países guía de la UE.

El 30 de octubre de 1992, la Cámara de Representantes en Italia concluyó con el proceso de ratificación del Tratado de Maastricht. A pesar de las críticas, que se habían expuesto por parte de algunos sectores del gobierno, sobre la imposibilidad de lograr la convergencia necesaria para la unión económica y monetaria, al final se impuso el compromiso político y la necesidad de defender el Tratado como signo de confianza en un momento en que la integración europea está en peligro. Esto significa que, a pesar de los últimos acontecimientos en el mercado financiero, Italia está dispuesta a buscar la unión y a seguir el proceso de integración europea.

Durante la Cumbre de Edimburgo realizada el 12 de diciembre del mismo año, los principales temas que se discutieron fueron Maastricht y el Sistema Monetario Europeo.

Esta cumbre había estado programada como el punto final de todo el proceso de ratificaciones sobre Maastricht y en consecuencia, quedarían sólo por practicarse los ajustes necesarios para que el primero de julio de 1993, el Tratado sobre la Unión Europea entrara en vigor.

El resultado del referendum danés y la subsecuente posición británica, obligaron a darle a Edimburgo otro contexto. Se le hizo frente a nuevos acontecimientos que demostraron la permanencia al interior de Los Doce, de orientaciones incoherentes con el diseño europeo: la negativa danesa y las contraposiciones que emergieron en Francia.

En este contexto, Italia buscó entendimientos a partir de una firme convicción sobre la coherencia que tenía que tener el diseño europeo. Se puede decir que salió victoriosa, ya que logró que se siguieran otorgando y se aumentaran los fondos de cohesión a los países más débiles de la UE.

En cuanto a la participación de Italia en la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN), este país es miembro de la Organización desde 1949. Por motivos de seguridad nacional, la membresía a la OTAN es apoyada por todas las tendencias políticas del país.

En 1992, antes de terminar su gestión como Presidente, Giulio Andreotti se pronunció porque la unificación europea no minara las bases de la política exterior italiana.

centrada en la fuerte vinculación con los Estados Unidos, la OTAN y la CSCE, manifestando el firme apoyo italiano a la política de dicho país hacia Europa.

Partiendo del objetivo central de lograr un desarme equilibrado de los bloques militares, al más bajo nivel que sea posible, el gobierno italiano tiende a puntualizar como objetivos específicos: la eliminación de las armas químicas, la búsqueda de un acuerdo sobre reducción de arsenales de armas estratégicas y la atenuación de los desequilibrios.

En noviembre de 1991, Roma fue sede de la reunión de los Jefes de Estado y de Gobierno de los países miembros de la OTAN. El objetivo fue analizar las recientes modificaciones en los equilibrios del poder, para hacer frente a la iniciativa europea de generar un sistema común de defensa independiente de la OTAN. Esta iniciativa, auspiciada por Francia y Alemania fue, sin embargo, relegada a una futura reunión. Así pues, el ex-Presidente Andreotti y el Presidente español Felipe González, propusieron a la UEO como el marco para desarrollar una política de seguridad y defensa europeas, aunque sin perder el vínculo trasatlántico con la OTAN.

Como resultado de la reunión y en el marco de la OTAN, se creó el Consejo de Cooperación para las relaciones entre la Alianza y el Este de Europa y se adoptó un nuevo concepto estratégico en el que se mantiene la naturaleza de la alianza

defensiva, pero se amplían sus competencias para convertirse en una estructura política complementaria de las demás organizaciones europeas.

Por otro lado, la transformación de la Europa Central y Oriental ha puesto a prueba la solidez de los mecanismos de la Unión. Los resultados son contradictorios. Por un lado, la UE mostró falta de cohesión para coordinar y definir una posición común en política exterior y de seguridad frente a ese cambio. A la fecha, permanece la incertidumbre, ya que se aplica una estrategia, que responde primero a los intereses del Estado nacional, a la coyuntura política y no a los postulados de la UE o a los principios de la Carta de París para la Nueva Europa, que reafirmó el derecho a la autodeterminación de los pueblos. Ahí están los ejemplos, no todos los Estados de Europa Occidental, ni de la UE, reconocen a todas las repúblicas que se han declarado independientes de Yugoslavia o de la URSS.

Durante el segundo semestre de 1992, Italia asumió la presidencia rotativa de la Unión Europea Occidental (UEO), organización que tuvo su primera reunión el 2 de julio, en la que el tema central fue el suministro de ayuda humanitaria a las zonas en conflicto de la ex-Yugoslavia, así como la forma en que ésta debía hacerse llegar con menor riesgo. En este sentido, el punto de debate giró en torno al establecimiento de un puente aéreo, propuesta firmemente

rechazada por Bélgica y Luxemburgo, en base a la vulnerabilidad del método, abogando por la vía terrestre, previa negociación con las fuerzas serbias. Por su parte, Francia, Gran Bretaña, Alemania e Italia favorecieron el esquema de puente aéreo para lo cual ya contaban con estrategias y equipo para su implementación.

El establecimiento de amplias operaciones y la coordinación correspondiente, tendientes a hacer llegar dicha ayuda humanitaria y los preparativos para en su caso apoyar el bloqueo a Serbia-Montenegro que analizaba la ONU, fue igualmente objeto de debate en esa primera reunión, en la que por su parte, el gobierno italiano ofreció sus bases aéreas y el apoyo logístico necesario y anunció la posibilidad de que fuesen usados sus puertos del sur, en la costa adriática, para operaciones navales.

Posteriormente, en ese mismo mes, el entonces Ministro de Asuntos Extranjeros, Vincenzo Scotti, se trasladó a Helsinki para participar en la reunión de la Conferencia sobre Seguridad y Cooperación Europea (CSCE), paralelamente a la cual la UEO realizó una nueva reunión en la que se asignó a Italia la tarea de monitorear las rutas del Adriático, especialmente el canal de Otranto y el litoral de Montenegro, por donde se pueden hacer llegar suministros militares a las partes que se enfrentan. En la misión asignada a Italia, sus naves estarían apoyadas por la marina inglesa.

El entonces Canciller Scotti, destacó el papel encargado a Italia: asegurar el envío de ayuda humanitaria y proporcionar protección militar a los vuelos que la transportaran. Las autoridades navales italianas por su parte, señalaron que las actividades de vigilancia se veían facilitadas dado que la ruta de acceso al litoral montenegrino es de poca extensión, advirtiendo no obstante, que en caso de que llegase a la ejecución de un bloqueo naval, la capacidad marítima serbia agravaría la situación.

En la segunda reunión de la UEO, celebrada en Roma el 16 de julio de 1992, los participantes decidieron apoyar el bloqueo naval decretado por la ONU, por lo cual de inmediato Italia destinó embarcaciones que se unirían a la francesa, española, portuguesas e inglesas.

Contemporáneamente, la OTAN decidió enviar al Adriático una presencia militar muy similar a la de la UEO, de tal manera, se llegó a una situación por demás particular, en la que los mismos países (por lo menos teóricamente) tenían una doble presencia en estas operaciones de bloqueo. Esta situación constituyó una primera evidencia práctica del rumbo que estaría tomando la polémica europea sobre el papel de la UEO en relación a la OTAN, en la que viene a menos la posición del Reino Unido, en su momento respaldada por Italia, de que la UEO se convierta en un brazo de la OTAN.

El 20 de noviembre de 1992, se reunieron los Cancilleres y Ministros de Defensa de los países miembros de la UEO a fin de llegar a un acuerdo en relación con la vigilancia en el Adriático. En este sentido, las fuerzas navales de la UEO a partir del 24 de noviembre pueden detener e inspeccionar todas las embarcaciones comerciales que naveguen en la zona, que resulten sospechosas de violar el bloqueo contra la Federación Serbo-Montenegrina.

Asimismo, los tres países ribereños del Danubio se comprometieron a hacer cumplir el bloqueo contra la ex-Yugoslavia. Por su parte, Italia solicitó al resto de los países miembros reforzar su presencia aeronaval en la región de conflicto. Cabe mencionar que, la UEO amplió el número de sus miembros con la adhesión plena de Grecia y la admisión con carácter de asociados de Turquía, Islandia y Noruega y con carácter de observadores a Irlanda y Dinamarca.

### **1.2.3. La visión del Mediterráneo desde Irán hasta Portugal**

El sentido de responsabilidad de Italia ante los procesos del Este europeo, Medio Oriente, el Magreb y toda la zona Mediterránea, se han manifestado en el empeño por proporcionar el sostén político y económico necesario para favorecer en aquellos países el arraigo de la democracia.

Durante la Segunda Guerra Mundial, Italia se dedicó a colonizar a diversos países africanos. En 1935-36 ocupó Etiopía y ya contaba con fuerzas armadas en Eritrea, Somalia y Libia desde 1912. Con la caída de Mussolini, en 1945, el imperio italiano de ultramar se disolvería pero no se cortarían del todo los nexos existentes. En 1950, las Naciones Unidas le encargarían de nuevo a Italia la administración de Somalia, hasta que en 1960 ésta logra su independencia.

En los Setenta, un movimiento popular ganó terreno al pedir que Italia jugara un papel más importante en el Tercer Mundo. La Democracia Cristiana y los partidos de ala derecha apoyaron la iniciativa. "En los Ochenta, Italia incrementó la ayuda a los países en vías de desarrollo asignando un porcentaje de su PIB"<sup>30</sup>. Los países que encabezaban la lista eran: Somalia, Etiopía, Egipto, Senegal, Mozambique, Zimbabwe, Sudán, Angola, Jordania, Yemen del Norte, Zaire y Turquía.

Las crisis vividas en años anteriores con motivo de las tensiones entre los Estados Unidos y Libia, repercutieron fuertemente en Italia, en donde el entonces Jefe de Gobierno, Bettino Craxi, sin exonerar críticas a Libia, por sus conexiones con el terrorismo internacional, afirmó que "acciones militares como la estadounidense en Trípoli sólo

30. The Europa World Year Book. London, Europa Publications Limited, 1990, Vol. 1, p. 1416.

contribufan a reforzar la violencia, al mismo tiempo que manifestó su malestar por no haber sido consultado por Washington antes del ataque aéreo a Libia en abril de 1986"<sup>31</sup>. Sin embargo, a pesar de estar segura de la ineficacia de las sanciones de la UE contra Libia como medida antiterrorista, Italia actuó en consonancia con sus socios europeos, aunque mantiene lazos más fuertes con aquel país como ningún otro miembro de la UE. Cabe mencionar que, hasta 1986 el gobierno libio poseía el 15% de la empresa FIAT y que las relaciones comerciales y económicas bilaterales reditúan indudables beneficios para Italia. Aproximadamente, tres mil italianos residen en Libia, y miles de libios en Italia.

Como consecuencia del ataque de Estados Unidos a Libia, las fuerzas armadas italianas tomaron control de la isla Lampedusa, situada al sur de Sicilia (de cuya región forma parte) y a 300 km al norte de Trípoli, después de ocurrido el fallido ataque libio sobre los radares norteamericanos instalados en la isla. En mayo siguiente ocho diplomáticos libios fueron expulsados de Italia en respuesta a la previa expulsión de veinticinco diplomáticos italianos de Libia.

Asimismo, como parte de las sanciones que el Consejo de Seguridad de la ONU impusiera al régimen de Ghaddafi, en marzo de 1992, en relación con la extradición de dos ciudadanos libios presuntamente implicados en el atentado

31. *Ibid.*, p. 1418.

contra el avión de PAN-AM caído en Escocia, la Cancillería italiana hizo un llamado a los italianos residentes en Libia para que la abandonaran temporalmente. Se suspendieron los vuelos comerciales y se decretó un embargo que no incluyó al petróleo.

El Presidente Andreotti manifestó que su país siempre ha intentado promover las relaciones entre los integrantes del Magreb, al mismo tiempo que ha buscado consolidar la paz en el Mediterráneo. Por su parte, el Canciller De Michelis declaró que se seguiría con mucha atención el desarrollo de los acontecimientos en Libia, teniendo presente que Italia es un país muy cercano a este.

Italia ha mostrado gran interés por estrechar sus vínculos con aquellos países de la región, especialmente con los que mantiene relaciones tradicionales e históricas. Sin embargo, las relaciones con Somalia no han estado exentas de controversias. Italia apoyó el mantenimiento en la presidencia de Siad Barré, durante más de veinte años. Italia, vinculada con el antiguo régimen, se vió imposibilitada para influir en las negociaciones, con la oposición somalí.

Lamentablemente, "el pueblo somalí no tiene buen recuerdo ni del período transcurrido bajo protección italiana por mandato de la ONU, ni del apoyo que se le brindó al dictador

Siad Barré"<sup>32</sup>. Es por eso que con mayor razón los italianos se sintieron obligados a participar en la operación "Restore Hope", a fin de suavizar antiguos pecados.

El Canciller Colombo realizó una visita a Somalia en septiembre de 1992, para intentar pacificar la zona, así como para alcanzar un acuerdo que facilitara la llegada y distribución de la ayuda alimentaria enviada por organizaciones internacionales y por diversos países. Al entrevistarse con el presidente interino, Ali Mahdi, Colombo se comprometió a construir hospitales y a seguir proporcionando ayuda para la creación de fondos especiales.

Italia envió un pequeño contingente militar a Somalia como parte de las fuerzas multinacionales de la ONU que participan en Somalia. La intervención italiana tuvo que ser aprobada por el Consejo de Ministros y siguió las características establecidas por la ONU. El Ministro Colombo declaró que esta misión tenía como objetivo liberar el territorio de los ejércitos irregulares y de bandas armadas que impidieron a los convoyes alcanzar las zonas donde era necesaria la asistencia.

En relación con la culminación de la guerra que azotó a Mozambique durante 15 años, el 7 de agosto de 1992, finalizó en Roma la reunión entre el Presidente de Mozambique, Alberto Chissano y el líder opositor de la RENAMO, Alfonso Machaco

<sup>32</sup>. Santucho, Julio, "La inútil presencia italiana en Somalia", en El Nacional, 26 de enero de 1992.

Dhlakama, quienes suscribieron una declaración conjunta en la que se comprometieron a terminar la guerra. Italia estuvo representada en la ceremonia por Emilio Colombo. Asimismo, estuvieron presentes el Presidente de Zimbabwe y el Ministro de Asuntos Extranjeros de Botswana.

En esta declaración se acordó que el gobierno y la oposición armada cooperarán para poner fin al conflicto. También quedaron constituidas las delegaciones del gobierno y las de la RENAMO que negociaron el texto del acuerdo definitivo de paz.

El 4 de octubre del mismo año se firmó el Acuerdo definitivo de Paz en la ciudad de Maputo. La RENAMO logró comprometer al gobierno a celebrar las elecciones para la presidencia en un año (1993), bajo la supervisión de la ONU. Esta última también supervisará el proceso de paz. Cabe señalarse la importante mediación de la Comunidad de San Egidio, en Roma, durante la negociación del contenido del acuerdo y su posterior suscripción.

En relación con la ayuda que le otorgado la UE a Argelia, hasta el momento sólo Italia ha dado su apoyo concreto. No obstante, continuará congelado el crédito de la Unión hasta que las autoridades no den pié hacia la reanudación del proceso democrático.

Por lo que respecta al Medio Oriente, todas las fuerzas políticas italianas a excepción de la derecha, opinaban que la solución radica en la creación de un Estado palestino. Este apoyo lo fundamentan en el que se brindó a Israel para la formación de su propio Estado, y en que redundaría a favor de su propia seguridad nacional.

Es importante recordar que Italia depende de los energéticos que compra a los países árabes. En este sentido, ha buscado armonizar sus posiciones sobre el Medio Oriente y los países Mediterráneos con las constantes presiones de Estados Unidos, sobre todo por el interés que representaban los mercados árabes para las exportaciones y obras públicas italianas y por la conveniencia de contar con un suministro de energéticos cercano y a precios razonables.

En el marco de la formación del gobierno de Ciriaco de Mita, en abril de 1988, la confirmación de Andreotti como Canciller fue un signo de continuidad en el dinamismo de la política exterior italiana. La línea de los últimos tres gobiernos fue preservada e incluso se volvió más independiente del tradicional alineamiento Atlántico. Tales fueron por ejemplo las críticas duras y no comunes contra Israel del Embajador italiano en el Consejo de Seguridad. Fue la primera vez que Italia utilizó términos severos contra la política del Estado hebreo, y, por lo tanto, contra un aspecto importante de la política exterior norteamericana.

Hacia finales de abril de 1992, la prensa había difundido en forma destacada, como un triunfo de la diplomacia italiana, la selección de Roma como sede de la Sexta Reunión Árabe-Israelí, en fecha entonces aún no definida.

En aquella ocasión el Canciller De Michelis había declarado que la selección de Roma debía ser considerada como un reconocimiento a la posición que Italia había asumido en el conflicto (en el cual siempre ha trabajado por soluciones de paz y otorgado su más amplio apoyo a las resoluciones de la ONU). En ese sentido, señalaba De Michelis que, en el último año y medio, Italia había realizado una actividad intensa y constructiva para convencer a Israel a adoptar una posición de apertura a las conversaciones de paz y había mantenido, al mismo tiempo, inmejorables espacios de comunicación con todas las partes árabes involucradas, incluyendo al pueblo palestino y a la OLP.

Asimismo, se reportaba que la confirmación de Roma como sede de estas negociaciones, había sido dada a De Michelis por James Baker, Secretario de Estado norteamericano, y se aseguraba que tanto israelíes como palestinos le habían expresado su satisfacción ante la perspectiva de continuar sus negociaciones en esta ciudad, sustentándose ésto en el hecho de que, para Israel significaría favorecer su relación con la UE, en tanto que para los palestinos resultaba importante llevar a cabo esas negociaciones en un lugar relativamente cercano al Medio Oriente.

Posteriormente, el 23 de julio, se difundió en un sólo periódico italiano, "Il Messaggero", la intención del recientemente designado Ministro de Asuntos Extranjeros de Italia, Vincenzo Scotti, de iniciar el 10. de agosto un viaje por el Medio Oriente, que incluiría Tel Aviv, Jerusalem y Damasco, con la finalidad de preparar la Cumbre Arabe-Israelí, estimando para entonces como fechas probables los últimos días de agosto.

Al día siguiente, otro destacado diario "La Repubblica" informaba que James Baker, quien se encontraba a la sazón realizando una gira por el Medio Oriente, había sugerido que dicha reunión se celebrara en Washington en sustitución de Roma, argumentando que esta ciudad no ofrecería condiciones para hospedar la negociación. Según "La Repubblica", la sugerencia de Baker había sido planteada al Jefe de la delegación palestina para las negociaciones para la paz, Haidar Abdel Shali, en el transcurso de la reunión que ambos acababan de tener en Damasco.

Según el mismo rotativo, dicha situación había irritado profundamente a la Cancillería italiana, la cual había dirigido comunicaciones oportunas a las delegaciones participantes, en el sentido de que en Roma todo estaba preparado para albergar a la Cumbre desde el 20 de julio, agregando que la elección de Washington en lugar de Roma obedecía sólo al interés de Baker de resaltar la campaña

electoral de Bush, considerando esta posición como muy poco diplomática. En esa ocasión, el mismo diario agregó que fuentes de la Cancillería italiana, evidentemente irritados, señalaron que no objetaban que Washington fuese finalmente la sede, sino que agradecerían al gobierno norteamericano se abstuviese de manifestar que Italia no estaría preparada para recibir a los negociadores.

En el marco de la intensa actividad que el gobierno de Italia había venido desplegando en los países del Medio Oriente, con el fin de contribuir a fomentar el logro de acuerdos tendientes a la pacificación del área, correspondió al Canciller italiano visitar varios países árabes a principios de octubre de 1992. El jefe de la diplomacia italiana estuvo en Tel Aviv, a fines de agosto del mismo año, con el mismo propósito.

Asimismo, Emilio Colombo conversó en El Cairo, el 7 de octubre, con el Presidente Hosni Mubarak y su homólogo Amer Moussa y, el día 8, se entrevistó con el Presidente Assad en Damasco, Siria. Si bien no se dieron a conocer mayores detalles sobre los temas tratados, podría señalarse que el Canciller italiano abordó con sus interlocutores los mecanismos para una mayor participación europea en las negociaciones de paz para el Medio Oriente.

En el marco de la visita que realizara a Italia, el 7 de diciembre de 1992, el Primer Ministro israelí Yitzhak Rabin conversó con su homólogo Giuliano Amato a quien expuso el proceso interino de autonomía que Israel había ofrecido a los palestinos.

En lo concerniente al interés europeo por participar activamente en el proceso de paz levantino, el gobierno israelí dejó en claro que sólo aceptaría la participación de aquellos países que adoptara una posición más balanceada, vis-a-vis, Israel y la OLP.

En el ámbito económico bilateral, Yitzhak Rabin propuso a sus interlocutores italianos la conveniencia de establecer un fondo conjunto para impulsar la investigación y el desarrollo, teniendo como base los acuerdos que Israel ha suscrito en estas áreas con los gobiernos alemán, estadounidense y francés. Al mismo tiempo, trataría de convencer al gobierno italiano sobre la posibilidad de actualizar el acuerdo de libre comercio suscrito con la UE en 1975, con el objeto de disminuir su déficit comercial con los países que la integran.

Los medios de información señalaron que Roma sería sede de la Tercera Ronda de Conversaciones Multilaterales sobre el Desarrollo Económico en el Medio Oriente, misma que se celebró los días 9 y 10 de febrero de 1993. Se calculó la asistencia de 40 delegaciones.

En el área financiera, Italia ha manifestado la intención de proponer que la UE asigne el 1% de su PIB a programas de cooperación. De ello, el 25% se destinaría a Europa del Este, el 25% a países Mediterráneos y el 50% restante a países en desarrollo. Sobre el particular, cabe subrayar que el gobierno italiano ve en esta iniciativa la prueba de que Italia tiene un interés real en ser un actor importante en la cooperación internacional para el desarrollo, ya que, en caso de adoptarse esta propuesta, quedaría rebasada la meta fijada por las Naciones Unidas que, es la de que los países industrializados destinen el 0.7% de su PIB en ayuda pública para el desarrollo.

## CAPITULO II

### LA INICIATIVA CENTROEUROPEA

Sólo los grandes Estados tienen hoy una importancia propia... Lejos han quedado los días en que innumerables pastores conducían a sus rebaños a la confusión a través de los pastizales de Europa.

F. Naumann, Mitteleuropa,

La profesia de Friedrich Naumann<sup>1</sup> que vislumbraba una Europa Central (Gemeinschaft), o una federación de Estados en esta zona, ha sido uno de los ideales más recurridos y utópicos de este siglo. Sin embargo, la idea de establecer relaciones privilegiadas y federales entre los Estados de esta área crucial, enmarcada por los países del Este y Oeste, fue destruída por la rígida demarcación de bloques después de la Segunda Guerra Mundial.

Estos puntos preliminares insertan al reciente desarrollo de la zona en un claro contexto, sobretodo después del colapso del bloque soviético, la reunificación alemana y la consecuente atracción que la Unión Europea representa para las nuevas estructuras post-comunistas emergentes de la Europa Oriental.

Las relaciones establecidas entre la Unión y los países de Europa Central y Oriental y la forma que éstas relaciones

1. Friedrich Naumann (1869-1919). Pastor luterano que se dedicó al periodismo, a la política y a la geografía. Fundador del Partido Nacional Socialista alemán. Sus ideas fueron fundamentales para el Imperialismo alemán. Su obra "Mitteleuropa" (1915) fue ampliamente difundida durante la I Guerra Mundial. Los fundamentos para esta obra eran geográficos con los cuales intentaba unir a los pueblos de habla alemana diseminados en el Rhin, Danubio y los Balcanes. En resumen, el pueblo alemán se extendería desde el Mar Báltico hasta el Mar Negro y desde Flándes hasta los pantanos del Pripiet (Ucrania).

toman, es objeto de especulaciones e hipótesis y, más aún, de dramáticos conflictos (como el de la guerra en Yugoslavia). No obstante, paradójicamente, la profesia de Naumann podría de nuevo ser oportuna, tomando en cuenta que el "gran Estado" del que habla podría ser la UE, y que "los innumerables rebaños" serían los pequeños Estados, regiones autónomas, minorías étnicas, que buscan una posible coexistencia.

Desde los Setenta, "un cierto número de entes en pro de la cooperación inter-regional se formaron en el área sudoriental de Europa, entre las cuales se encontraban varias regiones de Italia, Suiza, Alemania, Austria, Yugoslavia y Hungría"<sup>2</sup>. La primera en formarse fue la "Comunidad de Trabajo Alpes Centrales" (Comunidad de Trabajo Arge Alp), en 1972. La segunda asociación que opera en el arco alpino es la "COTRAO" (Comunidad de Trabajo Alpes Occidentales) que es de similar naturaleza pero ésta incluye regiones fronterizas de los Alpes franceses, italianos y suizos.

Por iniciativa de la región veneciana, la "Comunidad de Trabajo Alpes-Adriático" se formó en 1978. Cabe señalar que, las tres Comunidades (Arge Alp, COTRAO, Alpe Adria), cuyos miembros están en algunos casos duplicados, han implementado reuniones conjuntas, las cuales condujeron, en 1988, a una conferencia que estableció de manera oficial la colaboración entre ellas.

2. Ferulli, Paolo, "The Political Economy of a Mid-European Region: The Alpe Adria Community", *Towards Greater Europe?*, London, The Political Quarterly, Blackwell Publishers, 1992, pp. 155, 156.

En este contexto, la Iniciativa Cuatripartita o Danubio-Adriático surge en noviembre de 1989, siendo promovida por el Canciller Gianni De Michelis y teniendo como miembros fundadores a: Italia, Austria, Yugoslavia y Hungría. Más tarde, en otoño de 1990, a los cuatro se adherió Checoslovaquia. En julio de 1991, se aceptó la entrada de Polonia, pasando del "pentágono al hexágono". Sin embargo, un año después, la Iniciativa Hexagonal fue sustituida por la Iniciativa Centroeuropea, ante el evidente desmembramiento de Yugoslavia. De esta manera, el grupo quedó conformado también por: Eslovenia, Bosnia-Herzegovina, Croacia, la República Checa y la República Eslovaca, cuando a principios del presente año la antigua Checoslovaquia quedó dividida en dos.

La Iniciativa Centroeuropea es uno de los muchos acuerdos regionales en Europa<sup>3</sup>. A diferencia de las alianzas, basadas en tratados, que se plantean como objetivo la defensa de determinados intereses económicos, políticos o militares, los acuerdos regionales de Estados, entre los cuales está el grupo Centroeuropeo, son estructuras sueltas que desean entenderse y cooperar en la realización de fines concretos, relacionados con el desarrollo de ciertas regiones del continente.

Ante el proceso de reformas que han tenido lugar en los países socialistas, Italia mantiene una política de apoyo

3. Otros grupos que existen en este continente son: el grupo de países alpinos, el grupo balcánico, el báltico o el nórdico, por sólo mencionar a los más activos.

acorde con sus intereses estratégicos de inversión, especialmente en esta zona, ya que comparte fronteras con algunos y lazos históricos-amistosos con otros\*. Además, pretende fortalecer su presencia política en Europa Central, es decir, no está dispuesta a aceptar que Alemania forme una gran "área de influencia", ya que desde su punto de vista, Europa estaría desequilibrada si Alemania ejerce un liderazgo monolítico en esta región.

Esta Iniciativa, que "carece de estructuras burocráticas en forma de secretariado o comité directivo, remitiéndose a las tradiciones comunes de Mitteleuropa"<sup>4</sup>, alberga la posibilidad de construir una red común de carreteras (por ejemplo la autopista de Viena a Lubiana y Budapest con la ramificación de Trieste a Praga), solucionar en común problemas ecológicos, desarrollar la infraestructura turística y comercial y estrechar los tradicionales lazos culturales. El término Mitteleuropa<sup>5</sup>, proveniente del lenguaje político del siglo XIX, ha conservado cierta actualidad hasta hoy. Se refiere a una tradición común, al estilo y la manera de vivir comunes, características para Viena, Milán, Belgrado, Budapest, Praga, Cracovia o Bratislava.

\* Véase NAPA 84

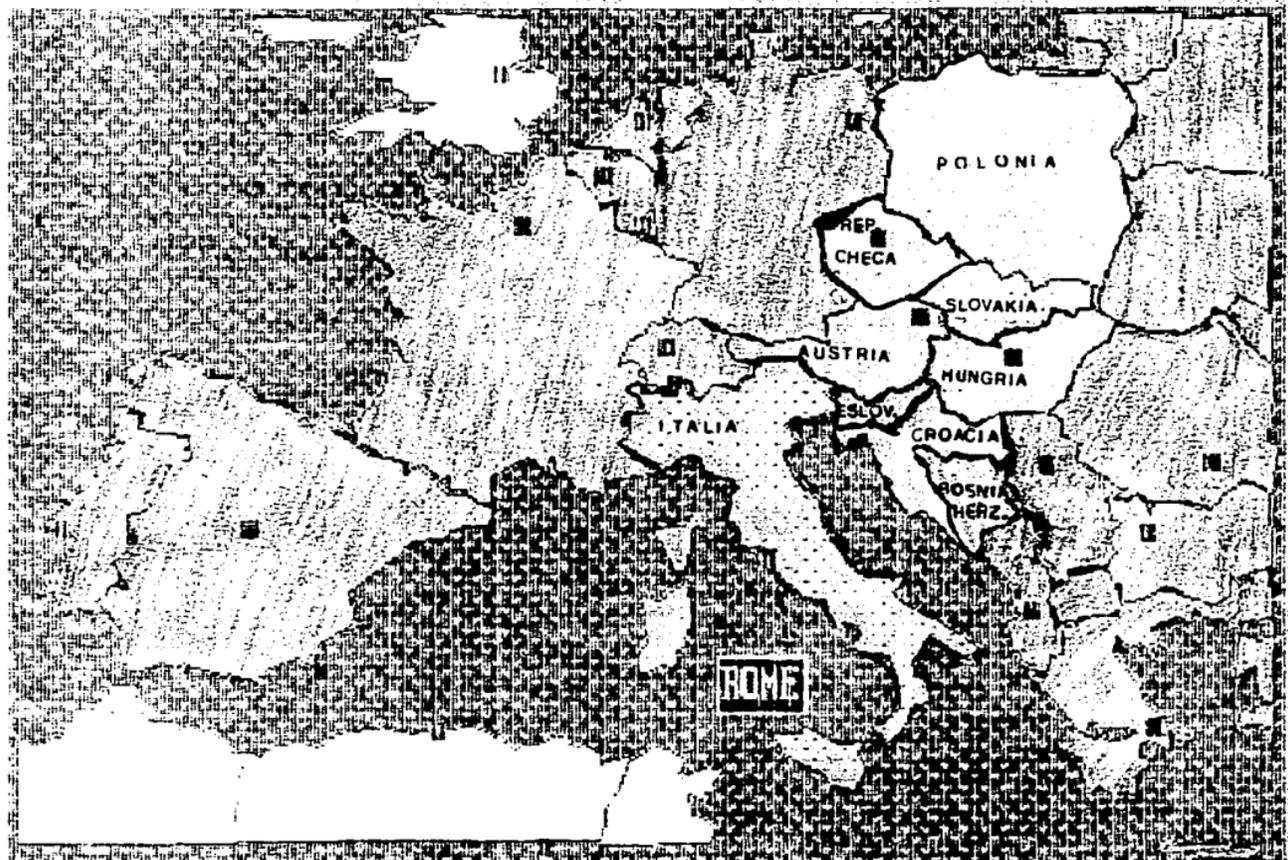
4. Edsław, Morawski, "Del Pentágono al Hexágono", en Polonia Contemporánea, No. 6/91, Publicística, p. 2.

5. Algunos autores sostienen que Alemania formará su área de influencia que comprendería: Hungría, Checoslovaquia, Austria y Eslovenia; esto es una Unión Centroeuropa o "Mitteleuropa". Mertes, Michael y Prill, Nor, "L'Allemagne unifiée et L'Europe continuité ou nouvelle tentation de pouvoir?" en Politique Étrangère, No. 3/90, IFRI, p. 554.

# EUROPE SOUTH

MAPA 4

## INICIATIVA CENTROEUROPEA



## 2.1. Principales objetivos de la Iniciativa Cuatripartita (Austria, Italia, Hungría y Yugoslavia)

El 11 de noviembre de 1989 en Budapest, Hungría, Alois Mock, Ministro de Negocios Extranjeros de la República de Austria; Gyula Horn, Ministro de Negocios Extranjeros de la República de Hungría; Gianni de Michelis, Ministro de Negocios Extranjeros de la República Italiana; y Budimir Lonkar, Ministro de Negocios Extranjeros de la otrora República Socialista Federal de Yugoslavia, sostuvieron pláticas a fin de declarar la disposición de sus gobiernos, para fortalecer sus relaciones vecinales y para desarrollar múltiples contactos en aras de la cooperación entre sus respectivos países.

Al establecerse un programa de desarrollo económico cuadrilateral en esta parte de Europa, estos países "pretendían contribuir de manera original a la mejoría de la atmósfera en Europa y reforzar el proceso de la Conferencia sobre Seguridad y Cooperación Europea (CSCE)"<sup>6</sup>. Al estrechar la cooperación entre ellos y al lanzar iniciativas constructivas, el grupo deseaba promover el proceso de unificación europea, y fortificar la responsabilidad conjunta para el futuro de Europa.

6. Kimball, John C., USSR and Eastern Europe, New York, Foreign Policy Association, Headline Series, Winter/Spring, 1990-91, p. 92.

Estas naciones confiaron en el alto nivel de buena vecindad y de relaciones amistosas ya establecido, incluyendo el papel de las minorías nacionales, para encaminar la cooperación cuadrilateral hacia las diferentes esferas de la vida social y económica, teniendo en mente las diferentes herencias culturales e históricas de los cuatro países.

Los cuatro gobiernos dieron gran importancia a las relaciones económicas y científico-técnicas, así como a la cooperación en el campo de la energía, industria, protección ambiental, transporte, turismo, cultura, educación, información y otras áreas de interés común\*. También se enfatizó la importancia de la cooperación entre sus respectivas regiones fronterizas.

Asimismo, estuvieron de acuerdo en apoyar la participación activa, en combinación con sus respectivos gobiernos, de los agentes sociales, las organizaciones y los individuos en el desarrollo de la cooperación cuadrilateral. Consideraron tarea de sus gobiernos el crear una atmósfera política buena y un marco sólido para la cooperación en todos los rubros.

A principios de 1990, comenzaron a promover la ayuda por medio de reuniones anuales que se llevaron a cabo al más alto nivel político. Al mismo tiempo, se crearon grupos de trabajo enfocados a las diferentes áreas que se encargaron de

\* Véase ANEXO #1

preparar dichas reuniones. En total se formaron once comisiones de trabajo que se dedican al transporte, la protección del medio natural, al desarrollo y la cooperación entre empresas pequeñas y medianas, la energía, la cultura, la información, el turismo, las investigaciones científicas, los movimientos migratorios, las minorías nacionales y las telecomunicaciones.

Las transformaciones en el continente europeo y en las relaciones internacionales en general, así como el constante desarrollo de la democracia y de los derechos humanos, crearon las condiciones favorables para el desarrollo de la cooperación entre los cuatro países, los cuales por medio de sus actividades desean fortalecer y sostener estos procesos.

Los cuatro gobiernos se manifestaron firmemente dispuestos a profundizar en el "proceso de Helsinki" (la CSCE) y a llevar a cabo los resultados ya alcanzados. Por lo tanto, ellos estimularían la cooperación europea y promoverían el trabajo emanado de la CSCE. Al fortalecer las relaciones entre ellos, los cuatro países pretendían contribuir al éxito de las diversas formas de cooperación regional tales como la Comunidad de Trabajo Alpes-Adriático.

Las cuatro partes consideraron que el desarrollo de la cooperación sub-regional, regional e inter-regional podría contribuir significativamente a la creación gradual de un área común económica en Europa. Creemos que estos países

sentaron las bases para una cooperación con una calidad nueva, en un esfuerzo por mejorar las relaciones en Europa. Los resultados y el significado de la cooperación sería comunicada a los diferentes países con nexos cercanos, en las arenas internacionales.

## **2.2. Grupo Pentagonal, inclusión de Checoslovaquia**

La primera Cumbre Pentagonal se celebró en Venecia el 31 de julio y el 10. de agosto de 1990, bajo la presidencia en turno de Italia. A dicha reunión asistieron los dirigentes de Austria, Hungría, Yugoslavia y, por primera vez, acudió Checoslovaquia como miembro permanente, junto con Bulgaria y Rumania, que fueron invitados como países observadores.

La inclusión de Checoslovaquia se llevó a cabo después del gran interés mostrado por el mismo país por incorporarse a la cooperación de la zona y, por este medio, mostrarse como un socio confiable para Occidente. Cabe señalar que, en 1990, los países que habían vivido bajo la tutela de la Unión Soviética (Checoslovaquia, Polonia y Hungría), buscaban nuevas formas de cooperación regional, para sustituir los convenios firmados dentro del marco soviético.

La convocatoria de la cumbre de Venecia tuvo como objeto "significar la importancia que Italia da a sus relaciones con las nacientes democracias del Este europeo, en especial en el ámbito de la cooperación económica y comercial y, en el plano

geoestratégico, a la creación de un centro de poder de potencias medias, que han escapado de la tutela soviética"<sup>7</sup>, por lo tanto, aspiran a no sucumbir al poderío financiero alemán, naturalmente bajo el liderazgo italiano.

Durante los trabajos realizados en Venecia, se revisó el estado que guardaba la implementación del programa perseguido por el grupo. Los Ministros anotaron los objetivos de cooperación identificados en esta cumbre, que daban origen a un cuerpo de proyectos comunes. La Pentagonal había probado su vitalidad. Diez de los principales grupos de trabajo en ese momento estaban ocupados en el desarrollo de la cooperación en varios campos\* (80 proyectos en total), de los cuales muchos habían alcanzado la etapa de implementación.

Los proyectos seleccionados en los campos del transporte, telecomunicaciones, energía y medio ambiente son de gran relevancia en el restablecimiento o fortalecimiento de los vínculos entre los países participantes y sus economías. Su implementación "requerirá de considerables recursos financieros y cooperación entre los países participantes en el curso de los próximos años"<sup>8</sup>. Otros proyectos están en estudio para seleccionar las mejores soluciones técnicas, identificar costos y buscar financiamiento de instituciones financieras internacionales relacionadas con la iniciativa.

7. Padellaro, Antonio, "Tanto tuonó che non piove", en L'ESPRESSO, 10 de noviembre de 1991, p. 36.

8. Kimball, John C., Op. Cit., p. 93.

\* Véase ANEXO #1.

Los proyectos en el campo de la cooperación cultural y de información científica, presentaron pequeñas implicaciones financieras. No obstante, las partes reconocieron que también son importantes para fortalecer los lazos que normalmente existen entre los países pertenecientes a la misma región, así como, para fortalecer la estabilidad política y el desarrollo económico regional.

El Banco Mundial, el Banco Europeo de Reconstrucción y Desarrollo, el Banco Europeo Internacional, participantes en varios encuentros de los Coordinadores Nacionales y de los grupos de trabajo\*, han expresado su interés por continuar en la implementación de actividades del grupo.

El 15 de octubre de 1990, se reunirían de nueva cuenta, en Viena, Austria, los representantes de estos cinco países en un foro denominado "Cooperación en la región del Danubio-Adriático". El canciller austriaco, Franz Vranitzky, advirtió que existía el peligro de que los habitantes de los países de Europa del Este se desilusionaran por la lentitud de las reformas económicas y políticas y habló sobre la necesidad de ayudar a esos países para evitar el estancamiento del proceso reformista. Casi al año de existencia, la Pentagonal ya presentaba interesantes posibilidades en el ámbito de cooperación regional para los países que la integraban.

\* Véase ANEXO #1.

La siguiente reunión Pentagonal se llevó a cabo en Graz, Austria, el 4 de diciembre de 1990, y en esta ocasión se le dió seguimiento a los planteamientos alcanzados en Venecia. La tercera reunión se realizó el 18 de mayo de 1991, en Bolonia, Italia, en la cual Polonia fue prácticamente admitida.

Con bastante retardo en relación con el desarrollo de los acontecimientos en Yugoslavia, finalmente se convocó a la cuarta Cumbre Pentagonal, los días 25 y 26 de julio de 1991, en la ciudad croata de Dubrovnik. Esta fue la primera vez en que participó Polonia como observador y como preparación a su integración. Italia estuvo representada por el Presidente del Consejo de Ministros Giulio Andreotti y el Canciller Gianni De Michelis.

En medio de extremas medidas de seguridad, la cumbre tuvo como tema central a la crisis yugoslava. Los miembros de la Iniciativa consideraron que "el camino para la pacificación deberá recorrerse a través de la integración supranacional y con base a la reconstrucción económica"<sup>9</sup>. A la reunión de emergencia fueron invitados representantes del Consejo de Europa, del Fondo Monetario Internacional, del Banco Mundial, de la Unión Europea y del Banco Europeo de Reconstrucción y Desarrollo, además de los países observadores: Albania y Suecia.

9. Privat, Pascal & Stranger, Theodore, "Bloodshed in the Balkans", en Newsweek, 9 de septiembre de 1991, p. 26.

En este marco, el grupo Pentagonal alcanzó acuerdos de expansión de la cooperación política y económica entre sus países miembros. Se señaló que el objetivo principal de cooperación en el grupo era "impulsar la integración de la Europa Central y Oriental"<sup>10</sup>. Asimismo, se admitió formalmente a Polonia, por lo que el grupo pasó a ser "Hexagonal".

Con respecto a la crisis yugoslava, el entonces Secretario de Asuntos Exteriores yugoslavo, Budimir Loncar, señaló que "uno de los objetivos del grupo debería ser el discutir los problemas internos de cada uno de los países miembros, en vista del hecho de que, en la actualidad, la inestabilidad en un país puede provocar inestabilidad en un área mayor"<sup>11</sup>. Por último, los miembros suscribieron dos documentos básicos sobre cooperación en el futuro: una declaración política y una resolución económica.

### 2.3. La Iniciativa Hexagonal, inclusión de Polonia.

El grupo Pentagonal sin Polonia era, a juicio de muchos observadores artificial, por estar incompleto. La diplomacia polaca desde el primer momento manifestó su interés por adherirse a ella. Polonia estaba convencida que su participación en este acuerdo "permitiría fortalecer el

10. Kimball, John C, Op. Cit., p. 93.

11. Padellaro, Antonio, "Quel complotto serbo-socialista", en L'Espresso, 28 de julio de 1991, p. 37.

tejido de la cooperación europea, gracias al estrechamiento, a base de empresas comunes, de los vínculos culturales, comerciales y de transporte, debido a la solución en común de acuciantes problemas ecológicos de la región<sup>12</sup>; en una palabra, gracias a la edificación de la futura Europa, cada vez más unida, pero variada.

En este contexto, el Ministro de Relaciones Exteriores de Polonia, Krzysztof Skubiszewski declararía que "nuestro país (Polonia) desarrolla una política de presencia activa allí donde se construye la futura Europa. El grupo Pentagonal es uno de tales sitios"<sup>13</sup>. En la sesión inaugural de los Primeros Ministros y los Ministros de Relaciones Exteriores del grupo Pentagonal, que se celebró en Venecia, el 10. de agosto de 1990, Polonia no estaba presente, pero la delegación húngara comunicó a los participantes en la reunión que Varsovia deseaba unírseles. A la sesión de los Cancilleres de los "cinco", que se celebró en Roma, en noviembre del mismo año, asistió un observador polaco. Diplomáticos polacos también participarían en las sesiones de las comisiones de trabajo del grupo.

El Ministro Skubiszewski nombró al plenipotenciario permanente para la coordinación de la cooperación de Polonia con el grupo, Embajador Jozef Wiejacz, responsable también

12. Edsislaw, Morawski, Op. Cit., p. 2.

13. Ibidem.

por la Cooperación Internacional en Ecología del grupo Báltico, grupo regional en el que participa Polonia. Pensamos que la presencia de diplomáticos y especialistas polacos en sesiones de las comisiones de trabajo fue una prueba de que Polonia, prácticamente, participaba en la cooperación del grupo. Basta decir que el proyecto de construir una autopista que uniese a Trieste y todo el sur de Europa con Praga\*, era parte del plan de construcción de una arteria de transporte del norte al sur, a través del territorio de Polonia. Al territorio polaco también se extendían, de manera natural, algunos proyectos relativos a la protección ecológica en la parte central del continente europeo, sin hablar de la cooperación cultural o las telecomunicaciones. En tal situación, el status de Polonia como observador, no podía ser sino transitorio.

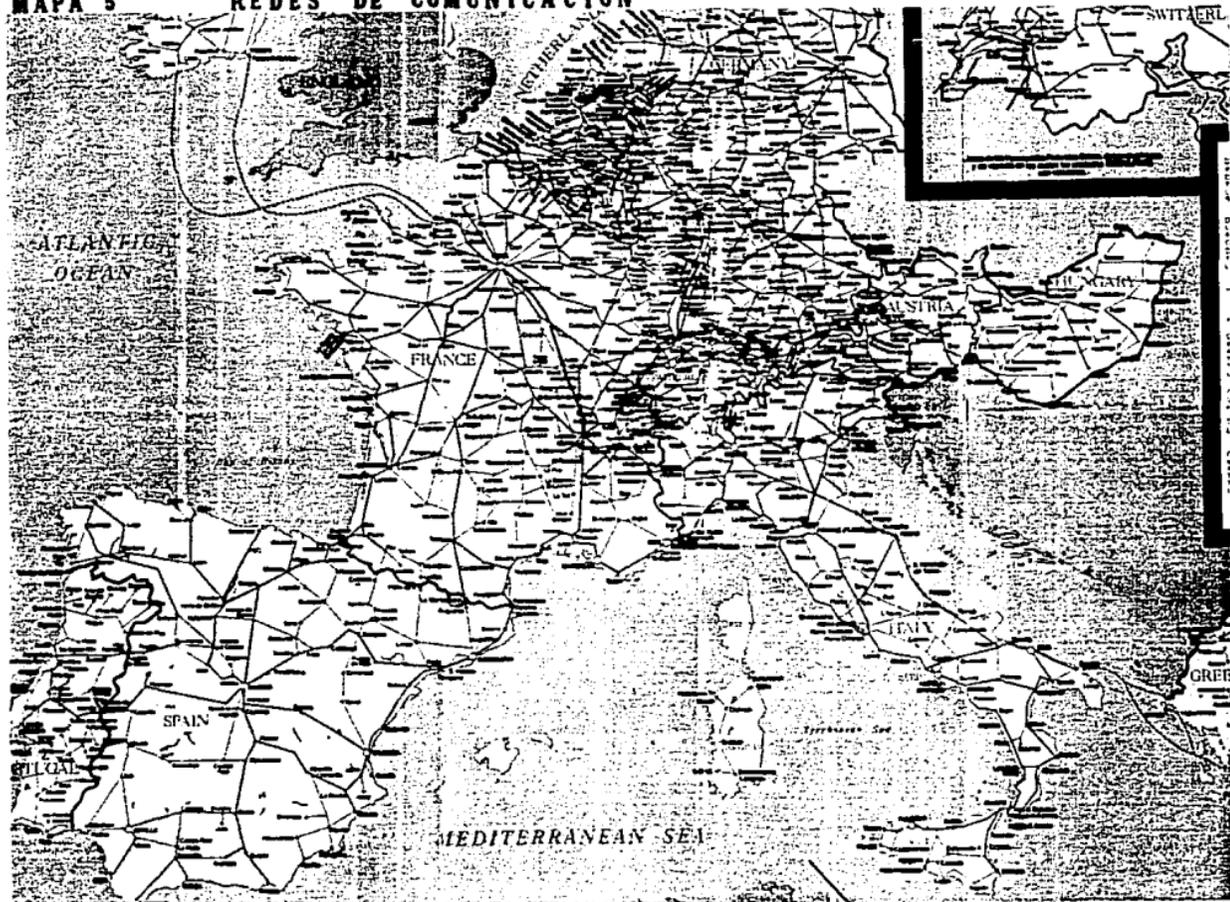
En la sesión del grupo Pentagonal llevada a cabo en Bolonia, Italia, el 18 de mayo de 1991, Polonia, de hecho, fue admitida. El Ministro Skubiszewski, quien participó en el encuentro como observador declaró, a su regreso a Varsovia, lo siguiente:

"Hemos conseguido uno de los objetivos de nuestra política exterior al que fuimos aspirando sistemáticamente desde el año pasado. Entramos en el grupo Pentagonal al que pertenecen Austria, Italia, Checoslovaquia, Hungría y Yugoslavia"<sup>14</sup>.

\* Véase MAPA #1.

14. Zdzislaw, Morawski, Op.Cit., p. 3.

# MAPA 5 REDES DE COMUNICACION



FUENTE: EURAIL PASS 1993

El ingreso formal se llevó a cabo durante la reunión de los cinco Estados miembros celebrada en agosto del mismo año, en Dubrovnik, Croacia. En el momento de adherirse Polonia, el grupo Pentagonal se convirtió en Hexagonal.

A esta figura aludió el Ministro de Negocios Extranjeros de Italia, Gianni De Michelis, quien declaró en Roma lo siguiente:

"Estamos muy contentos de la adhesión de Polonia que, por un lado, es una prueba del éxito de la fórmula utilizada por los promotores de la alianza, y, por el otro, con el ingreso de Polonia, nuestra actividad se hace extensiva a todo grupo de países situados entre el Báltico y el Adriático, grupo que es muy importante para el equilibrio en el continente"<sup>15</sup>.

No hubo indicios de objeciones por parte de los miembros formales del grupo, sino todo lo contrario. En Roma, Viena, Budapest y Praga se subrayó que la Iniciativa Hexagonal sería más natural que la Pentagonal. Se señaló que Polonia, que "es uno de los depositarios de la tradición de Mitteleuropa, es también un importante eslabón del grupo de los países bálticos"<sup>16</sup>, que se plantea, sobre todo, objetivos ecológicos.

Los círculos políticos y la prensa en Checoslovaquia recibieron con beneplácito la noticia de que Polonia había sido aceptada. De esta manera, advierten algunos observadores, "los esfuerzos de coordinación hacia la

15. Ibidem.

16. Ibidem.

inserción europea de Checoslovaquia, Polonia y Hungría, alcanzará un nivel más elaborado, que augura la profundización de las relaciones entre estos tres países"<sup>17</sup>. Asimismo, consideramos que la aceptación de Polonia refuerza, en gran medida, la capacidad de intervención del grupo en la construcción europea, sobre todo ahora que Yugoslavia, por razones obvias, se encuentra en difícil posición para coadyuvar a la consolidación del grupo regional.

La Cumbre Hexagonal emitió tres documentos: una declaración política, una declaración económica y una declaración especial sobre Yugoslavia. Las dos primeras declaraciones se apegaron a los lineamientos apoyados por la Conferencia sobre Seguridad y Cooperación en Europa (CSCE) y la Unión Europea (UE), en lo relativo al respeto a los derechos humanos, la democracia parlamentaria y el desarrollo de la economía del mercado. La declaración relativa a Yugoslavia fue muy breve. Esta reitera la importancia de las posturas adoptadas por la CSCE en Berlín, la reunión de Praga de la UE, así como la Declaración de la Reunión Pentagonal Ministerial realizada en Bolonia, Italia, en mayo de 1991.

En este sentido, la declaración señaló que "los países miembros de la Hexagonal, respetando los principios de la CSCE, apoyaban completamente los esfuerzos dirigidos a encontrar una solución política sobre la base del derecho

17. Ibidem.

soberano de los pueblos yugoslavos a decidir por ellos mismos su destino"<sup>18</sup>. Asimismo, apoyaba los esfuerzos de la UE, así como la declaración de Brioni<sup>19</sup>, realizada a principios del julio de 1991, en la que todas las partes acordaron abstenerse a cualquier acción unilateral o actos violentos.

Durante la apertura de la cumbre, el Presidente de Croacia, Franjo Tudjman, criticó agudamente al Premier Markovic, acusándolo de traidor e indicó que "era el primer Ministro de un Estado no existente"<sup>20</sup>. Esto ocasionó una atmósfera tensa entre los asistentes y provocó que el Presidente del Consejo de Ministros italiano, Giulio Andreotti, se abstuviera de contestar el brindis. Andreotti indicó a Tudjman que su forma de expresarse no conducía al diálogo ni a calmar la situación en Yugoslavia.

Durante su intervención, el Premier checoslovaco, Marian Calfa, externó su apoyo a los acuerdos alcanzados en Brioni, por los representantes políticos yugoslavos. Al Premier polaco, J.K. Bielecki, Calfa indicó que "era un error de apreciación interpretar que la inclusión de Polonia en la Hexagonal representaba la consolidación de la posición checoslovaca del grupo"<sup>21</sup>. Uno de los principios que

18. Gambino, Antonio, "L'Europa é scomparsa", en L'Espresso, 15 de septiembre de 1991, p. 59.

19. Cabe señalar, que la declaración de Brioni habla explícitamente de los derechos soberanos de los pueblos yugoslavos, pero no menciona a las repúblicas ni a los grupos minoritarios, según fuentes bien informadas, citadas por el representante de Austria, el cual presentó una propuesta que negaba la soberanía de Yugoslavia, la cual fue rechazada.

20. Gambino, Antonio, Op. Cit.

21. Zdzislaw, Morawski, Op. Cit.

permiten la existencia del mismo, es el respeto irrestricto de la igualdad entre los Estados miembros, además de que Polonia sería un espléndido puente que conecte a Europa Central con los países escandinavos. De todas formas, concluimos que, la intervención de Polonia, Checoslovaquia y Hungría no hace sino reforzar su esfuerzo común para integrarse al conjunto europeo.

La segunda reunión Hexagonal se celebró en Varsovia, la primera semana de septiembre de 1991. Dicha reunión tuvo como propósito fundamental el coordinar acciones y políticas en relación con el fenómeno yugoslavo y, particularmente, poner en evidencia, a los diversos grupos de trabajo, que no había parálisis, a pesar de la gravedad de la situación de Yugoslavia. Es importante que anotemos que, por iniciativa italiana, del Canciller De Michelis, la conferencia trabajó a base de proyectos específicos de cooperación, contando en ese momento con 80 de tales proyectos, los que se asignaron a los grupos de trabajo correspondientes.

Sin embargo, la situación prevaleciente en Yugoslavia, le impidió a este país ejercer su puesto de Vicepresidente de diversos órganos del grupo, tal como hubiese deseado. Para remediar esta situación, Hungría, apoyada por Italia, tomó la iniciativa de convocar a una reunión de Ministros de Relaciones Exteriores, en Venecia, en el mes de diciembre de 1991. Hungría propuso que el Primer Ministro Federal, Ante

Markovic, (favorable a la integración regional) -si bien se había visto obligado a renunciar todavía se mantenía en su puesto- asistiera a dicha reunión, ya que el Canciller yugoslavo Budimir Loncar había renunciado.

El 30 de diciembre se efectuó en Venecia la reunión extraordinaria del grupo Hexagonal, presidida por el Ministro de Asuntos Exteriores de Checoslovaquia. Contrariamente al deseo del Primer Ministro húngaro, no participó el Primer Ministro Federal yugoslavo, Markovic, ni los Ministros de Relaciones Exteriores de las seis Repúblicas yugoslavas.

De acuerdo a información de la Agencia de Noticias húngara, MTI, al finalizar la reunión, los participantes acordaron lo siguiente:

- Yugoslavia como tal había dejado de existir,

- Los Estados miembros tratarían de adaptarse a la nueva situación, pero en lugar de excluir a Yugoslavia, en vías de desintegración, de las amplias iniciativas políticas y económicas de la Hexagonal, el interés fundamental del grupo sería coadyuvar, para encontrar una solución pacífica y conveniente.

- La función de Presidente de la Hexagonal, que el gobierno federal de Yugoslavia debía haber asumido desde julio de 1991, sería transferido a Austria a partir de enero de 1992, fecha en la que se volverían a reunir.

- Los cinco participantes del grupo apoyaron las gestiones del representante del Secretario General de las Naciones Unidas Lord Carrington y el envío de una fuerza de paz a Yugoslavia.

En conferencia de prensa el Canciller De Michelis abundó: "Yugoslavia ha dejado de existir y esto ha paralizado el trabajo de la organización, puesto que este país debió haber fungido como Presidente desde julio pasado (1991). En esta reunión hemos decidido la manera de conformar nuestra relación en el futuro a partir de lo que resulte en lugar de Yugoslavia"<sup>22</sup>. Independientemente de que la reunión de la Hexagonal acreditaba el actual proceso de desintegración de Yugoslavia, reflejando así el punto de vista de los miembros del grupo, una de las preocupaciones, a mediano plazo, para esta sustitución consistirá en dar la posibilidad, a las seis repúblicas que formaban el Estado yugoslavo, de mantener dicho espacio de representación. En este sentido, pensamos que la permanencia de los actores del conflicto en la Hexagonal, representa un elemento estabilizador en el proceso de pacificación.

#### **2.4. La Iniciativa Centroeuropea, desmembramiento de Yugoslavia**

El foro "Iniciativa Centroeuropea", que sustituyó a la antigua Hexagonal, se celebró en Viena, Austria, el 18 y 19 de julio de 1992, con el objetivo de proporcionar asistencia a quienes estaban abandonando Bosnia-Herzegovina en dirección a otros países europeos, principalmente a Italia.

<sup>22</sup> Livadiotti, Stefano, "Viaggiate De Michelis", en L'Espresso, 10 noviembre 1991, p. 38.

A esta reunión asistieron, además de los países miembros de la Hexagonal: Eslovenia, Bosnia-Herzegovina y Croacia, repúblicas que habían sido reconocidas como independientes por la UE, a principios de 1992, y que se interesaban por ocupar el lugar que había dejado vacante Yugoslavia debido a su desmembramiento.

Giuliano Amato manifestó que "su país estaba en la mejor disposición para ayudar a los refugiados y que, esta ayuda debería proporcionarse, preferiblemente, en los mismos sitios de residencia"<sup>23</sup>, evitando así, hasta donde fuera posible, que las personas abandonasen su lugar de origen.

En este sentido, el Presidente del Consejo de Ministros señaló que se requeriría, "primero, individualizar las causas del enfrentamiento balcánico, para intentar después superarlas"<sup>24</sup>. La opinión expuesta en Viena de que Bosnia fuera considerada una "zona de seguridad" bajo el control de Naciones Unidas, fue apoyada por Italia. Con ello, pensamos que Italia evitaba el desplazamiento de personas y los problemas que de ello se derivasen. En el marco de la ayuda que el gobierno italiano proporcionó a los refugiados provenientes de Bosnia, "el 19 de julio de 1992, se

23. Will, George F., "Bedeviled by Ethnicity", Newsweek, 24 de agosto de 1991, p. 35.

24. Sullivan, Scott, "Limits of Diplomacy", en Newsweek, 31 de agosto de 1992, p. 17.

recibieron en Milán 53 niños, en tanto que en Trieste, continuaban llegando refugiados"<sup>25</sup>, después de penosos desplazamientos desde Bosnia-Herzegovina.

Durante la reunión, la Primera Ministra de Polonia, Hanna Suchocka, destacó que "la cooperación de los países ahí reunidos ayudaría a resolver los problemas en la zona balcánica, ya que los Estados comparten los mismos valores democráticos y la misma visión de Europa unida y democrática, para lo cual, la Iniciativa Centroeuropea es un elemento importante"<sup>26</sup>. Asimismo, señaló que abrigaba la esperanza de que los esfuerzos de la comunidad internacional en la antigua Yugoslavia, resolvieran las controversias, de conformidad con el derecho internacional y según el espíritu de la Conferencia sobre Seguridad y Cooperación en Europa. Por lo tanto, consideramos que es necesario que se aumente la solidaridad internacional y la asistencia a los refugiados de las hostilidades de la antigua Yugoslavia.

En este mismo marco, los Ministros de Asuntos Exteriores de Polonia, Hungría, Checoslovaquia, Austria, Italia, Serbia y Croacia, llevaron a cabo una reunión, en la cual se discutió el problema de los refugiados de la ex Yugoslavia. La Canciller de Polonia destacó "la necesidad de proteger el

25. Ibidem.

26. Ranet, Sabrina Petra, "War in the Balkans", en Foreign Affairs, Fall 1992, p. 79.

carácter de Estado independiente de Bosnia-Herzegovina"<sup>27</sup>, ya que todos los esfuerzos posibles deben hacerse para defender su soberanía.

En conferencia de prensa, la Ministra polaca se refirió a la eminente división de Checoslovaquia y comentó que sería posible, en toda eventualidad, continuar con la cooperación dentro del Triángulo Visegrad (Polonia, Hungría, República Checa y Eslovaquia) y de la Iniciativa Centroeuropa.

El 22 de diciembre de 1992, una misión, integrada por los Cancilleres de Polonia, Hungría y Eslovenia, encabezados por Alois Mock, Ministro de Relaciones Exteriores de Austria, viajó a Washington, a fin de entrevistarse con el Presidente George Bush. El objetivo de ésta fue "transmitirle al Presidente Bush la posición de los miembros de la Iniciativa, en relación con el conflicto de la ex Yugoslavia"<sup>28</sup>. El Ministro Mock entregó un memorandum cuyos puntos sobresalientes fueron los siguientes:

- El documento afirmaba que un mínimo de uso de la fuerza es inevitable, a fin de prevenir la extensión del conflicto a la zona balcánica.

- Se concluyó que Europa era incapaz de resolver por sí misma el conflicto, por lo que se llamaba a Estados Unidos a emprender una iniciativa sobre ésta "cuestión urgente", tomando en cuenta su larga tradición en la defensa de los valores del mundo libre y de los derechos humanos.

- Se solicitaba el levantamiento del embargo de armas de Naciones Unidas, en caso de que las medidas adoptadas hasta ese momento siguieran siendo ineficaces.

27. Ibidem.

28. Watson, Russell, "Where the world can draw the line", en Newsweek, 11 de enero de 1993, p. 29.

- Se apoyaba la propuesta de Estados Unidos hecha ante el Consejo de Seguridad sobre el control de la prohibición de sobrevuelo sobre Bosnia.

- Finalmente, el memorandum advertía sobre los riesgos de la extensión del conflicto hacia Albania, Bulgaria, Grecia y Turquía, y del involucramiento de los países islámicos que implicaría para Europa un incremento del fundamentalismo.

Asimismo, el Ministro Mock se entrevistó con el Secretario General de Naciones Unidas con similar propósito.

A su regreso de Washington, el Ministro polaco Skubiszewski, en rueda de prensa se refirió al problema yugoslavo, pronunciándose a favor de que "los organismos internacionales tomen medidas más estrictas"<sup>29</sup>. El Ministro subrayó que la resolución del Consejo de la Seguridad para ejecutar más medidas drásticas, pueden ayudar a prevenir futuras violaciones a los derechos humanos en el área y a la formación de regímenes represivos de ella. También, opinó que las Naciones Unidas deberían hacer mejor uso de su cadena de observadores en la zona, para prevenir nuevos conflictos. Por último, se manifestó a favor de la creación de zonas de seguridad en la región de Bosnia-Herzegovina y señaló a Sarajevo como una de ellas.

La última conferencia sobre la Iniciativa Centroeuropea se celebró el pasado 23 de abril de 1993, en Budapest, Hungría. Se contó con la asistencia de todos los miembros de esta Iniciativa, con la excepción de la República Federal de Yugoslavia.

Los Estados participantes se pronunciaron sobre la actual situación en Rusia, manifestando el pleno apoyo hacia el Presidente Yeltsin. El logro de unanimidad para el apoyo al Presidente ruso se debió al papel desempeñado por el Canciller italiano. Asimismo, se hizo alusión al conflicto balcánico pues se declararon por una solución política, en el marco del acuerdo global aceptado por todas las partes involucradas en el problema de Bosnia, respetando la integridad territorial y salvaguardando los derechos de las minorías étnicas.

## **2.5. Alcances y límites de la Iniciativa**

La primera etapa del proceso de cambio en el bloque soviético, la reconquista de la soberanía nacional por los Estados de Europa Central, lo que podría llamarse la revolución política, vista desde nuestros días, se observa que fue fácil. Pero ello se debió al acuerdo de las dos superpotencias de que el vacío que se abría no sería llenado por una de ellas, en detrimento de la seguridad de la otra. Esto evitó que se tuviera que recurrir a la fuerza para permitir ese proceso.

Contra lo previsto, la liberación política de Europa Central inyectó de inmediato nueva fuerza a las aspiraciones de independencia de las naciones. Comenzó así, un proceso difícil de regateos políticos, acompañados de brotes de

29. Ibidem.

violencia, algunos aún persisten, para detener o retrasar la aspiración independentista de las nacionalidades. Pero el proceso avanzó irresistiblemente desde la periferia, hasta el centro, destruyendo los Estados multinacionales.

El proceso de reformas en Europa del Este ha brindado al gobierno italiano nuevas posibilidades de poner en marcha una política más ambiciosa. Su intención es la de crear un grupo de potencias medias que aspiran, sobretodo, a no sucumbir al poderío alemán.

La Iniciativa Centroeuropea, incluida en las nuevas estructuras regionales de la futura Europa, creemos que puede ser un importante factor de unión para ambas partes del continente. El papel de puente que desempeñe entre el Este y el Oeste y entre el Norte y el Sur del continente, será parte del destino de Europa cuando se conforme como una sola nación.

En este sentido, esta iniciativa italiana, que sorprendió por la rapidez con la que fue implementada, dejando a Francia y Alemania fuera, podrá consolidar al eje mediterráneo-balcánico<sup>30</sup>, y desempeñar un significativo papel en el reacomodo paneuropeo del nuevo orden continental.

30. Las directrices italianas parecen dirigirse hacia dos ejes: el centroeuropeo y el mediterráneo. En el primero desarrollan una "Mittelpolitik italiana" que pretende evitar que la CE sea absorbida por el eje París-Bonn. Italia no está dispuesta a abrirle paso a Alemania porque Europa se desequilibraría. Por ello, propone el "anlace" de estos dos ejes, que invariablemente afectarían el área de influencia alemana. Lazar, Marc, "Diplomatie italienne: l'attrait de la Mitteleuropa", en Politique Internationale, n°46, hiver 89/90, p. 225.

En Europa Central y Oriental se evolucionará hacia la consolidación de mercados regionales. En primer lugar, está Rusia con o sin la CEI. Rusia no renunciará a su aspiración de continuar ejerciendo un papel de gran potencia, que lo mantiene en lo militar, pero no, al menos por el momento, en lo económico.

¿Qué pasará con Europa Central? ¿Será una zona de influencia compartida entre las dos grandes potencias europeas: Alemania y Rusia? Hay algunos internacionalistas que ya hablan de la posibilidad de un bloque "teutónico". Sin embargo, pensamos que la configuración de polos de poder económico y militar no serán obstáculo para que se formen otras uniones económicas regionales en la zona.

Como se ha podido ver, las reuniones de la Iniciativa distan de ser meros encuentros rutinarios. Las reuniones periódicas, sin agenda formal, poco a poco evolucionaron de la concertación política a la exploración y definición de proyectos específicos de cooperación. Estas han dado como resultado una tendencia hacia la promoción del diálogo político interregional que se ha hecho más evidente durante la última década.

Dentro del ámbito político, consideramos importante que se mantenga el diálogo, especialmente frente a las trascendentes transformaciones por las que atraviesa el sistema internacional. La institucionalización del diálogo

garantizaría esta permanencia de comunicación. Permitiría consolidar los puntos de convergencia, ayudaría a entender mejor las percepciones en las diversas regiones, en aquellos puntos en donde existen divergencias y abriría posibilidades de acercar posiciones en otros temas.

En el ámbito de cooperación se ha logrado avanzar en la identificación de áreas potenciales, posibles proyectos y, están por iniciarse algunos programas. Sin embargo, los avances han sido lentos y han presentado dificultades para concretarse.

Consideramos importante que se trate de avanzar con mayor celeridad en la concreción de los proyectos ya identificados. Es prioritario a estas alturas de la Iniciativa, establecer esquemas de negociación y seguimiento que permitan sobrepasar los obstáculos inherentes a este tipo de cooperación. Esto posibilitaría avanzar a mayor velocidad en los aspectos técnicos de los proyectos, identificar nuevas posibilidades y la oportunidad de presentar en las reuniones ministeriales propuestas y planteamientos más concretos.

Asimismo, pensamos que se debe centrar la atención en el desarrollo de la infraestructura para el transporte, la energía y las telecomunicaciones, pero también se deben hacer esfuerzos para proteger el medio ambiente ya que se cuenta con la cooperación del Banco Europeo de Reconstrucción y Desarrollo (BERD) y de otras instituciones financieras.

El hecho de que sea un acuerdo o iniciativa, le da una flexibilidad y efectividad que en ocasiones es difícil lograr en los organismos formalmente constituidos. En la Iniciativa Centroeuropea las decisiones se toman por consenso, y esto, para nosotros, es un punto a su favor.

En nuestro examen señalamos que, a partir de que estos países decidieron conjuntar esfuerzos en el tratamiento de temas regionales y frente a los cambios en el entorno internacional, se hizo necesaria la ampliación de la iniciativa. Se aumentó la representatividad regional del mecanismo y su evolución a la par de las transformaciones regionales y mundiales. "Las naciones pequeñas no pueden lograr un equilibrio... sus actividades deben estar reservadas a la mediación y al arbitraje, y a sugerir alternativas para el logro pacífico de las relaciones"<sup>31</sup>. Por ende, nos parece que esta Iniciativa podría seguir albergando Estados vecinos.

En la Iniciativa Centroeuropea hay lugar para todos los Estados de la ex Yugoslavia (como Serbia). Asimismo, no debemos olvidar a Rumania, Bulgaria, Albania, y tal vez Grecia, a quienes la presente puede servir como modelo, si deciden integrarse por su lado.

31. Burton, J. W., Teoría General de las Relaciones Internacionales, FCPyS, México, 1973, p. 317.

Cabe señalar, la amplia referencia a las dificultades económicas, políticas y de coexistencia entre las naciones del centro y el este de Europa, como consecuencia lógica de su transformación democrática y de la reconversión de sus economías. "Los Estados practican permanentemente una especie de diplomacia total, que trae consigo el uso de procedimientos económicos, políticos y psicológicos, y de medios violentos o semiviolentos"<sup>32</sup>. El tipo y nivel de los conflictos que ahora se ventilan en el área, representan riesgos idénticos que podrían poner en peligro, tanto el desarrollo democrático, como el futuro mismo del continente en su conjunto. La Iniciativa tiene amplias posibilidades para intervenir positivamente en la resolución de los mismos, y espera que la zona balcánica logre encontrar el camino de la democracia en armonía con los principios internacionales reconocidos.

La modernización de las economías de los Estados miembros deberá permanecer como punto estratégico general de este acuerdo. Los diferentes niveles de desarrollo de los países limitan el afán de cooperación. La situación política no deja de ser una limitante para las relaciones interregionales. Sin coincidencia de circunstancias políticas y económicas de los países, no se puede producir un fortalecimiento tanto de las corrientes comerciales y de inversión, como de los lazos políticos en la región.

Finalmente, es necesario un mayor acercamiento en los asuntos políticos y económicos para alcanzar un mayor grado de cooperación. La promoción de la cooperación y seguridad de estos países vecinos debe ser compartida. Las estrategias comunes deberán llevar a la formación de una zona contigua afin.



### CAPITULO III

## LA CONFERENCIA SOBRE SEGURIDAD Y COOPERACION EN EL MEDITERRANEO

El Mediterráneo es una nación.  
- Michelet

El Mar Mediterráneo es considerado el Mar del Hombre, ya que es tal la cantidad de culturas y pueblos distintos que han florecido en sus costas, que parece que sólo es una extensión más de éstas. "Es un gran lago, es una masa de agua pequeña y grande a la vez, que forma parte del desarrollo de la civilización"<sup>1</sup>. Por lo tanto, su estructura física lo convierte en un escenario donde se seguirán vislumbrando los cambios de la evolución de la humanidad.

El Mediterráneo es un espacio estratégico porque une muchas naciones y porque es el centro del mundo habitado, en donde por miles de años se enfrentaron Oriente y Occidente.\* Durante la Segunda Guerra Mundial, estos países luchaban contra Gran Bretaña (gran potencia naval) por la hegemonía de la zona. Es más, "Mussolini enarbolaba una política de expansión imperialista con el propósito de convertir al Mediterráneo en un lago italiano"<sup>2</sup>. En este fin de siglo, este mar continúa siendo una zona con un interés individual mayor, pues las potencias navales que bañan sus costas en estas aguas, no han dejado de interesarse en su control.

1. Buis, George, "Nuevas amenazas en el Mediterráneo", en Le Monde Diplomatique (español), noviembre de 1987, p. 7.

2. Existen diferentes tipos de imperialismo. Morgenthau señala que las potencias europeas trataron de ganar una posición predominante en el continente europeo, utilizando como medio al imperialismo-geográfico. Cita entre sus ejemplos, la intención de Mussolini de convertir al Mediterráneo en un lago de Italia, durante la guerra contra Etiopía en 1935 y hasta 1942, fecha en que termina su campaña en Africa. Morgenthau, Hans, Politics among Nations, New York, Alfred-A-Knopf, 1985, p. 70.

\* Véase MAPA #6

Hoy en día, es el punto de confrontación del Norte y Sur de Europa y del Este y el Oeste de la misma. Es importante como vía de comunicación y transporte del comercio internacional; por aquí transita el 50% del petróleo que Europa necesita. Es el paso hacia el Canal de Suez, el Mar Rojo, el Golfo Pérsico y el Océano Indico, por lo tanto, logra la unión de tres continentes.

Ahora bien, el Mediterráneo ha cambiado de rostro, las batallas navales han quedado atrás. En estos tiempos de los misiles, incluso en los más modestos, la parte marítima central del conjunto mediterráneo "es más fácil de controlar militarmente desde las orillas"<sup>3</sup>. George Buis sostiene que las amenazas vienen más bien por vía terrestre. Ese es el origen de la creciente importancia de los conflictos y tensiones en la periferia y, particularmente, de las crisis que desde hace tiempo lo desquician. En torno de este mar que, durante milenios unió a pueblos con el mismo grado de civilización, reina un desorden bastante desalentador.

Ninguna organización internacional de fines políticos, económicos y defensivos, engloba al todo o gran parte del conjunto mediterráneo, constituido por una veintena de soberanías estatales que, además, no son orgánicamente homogéneas. Por el contrario, son en general, violentamente antagonistas.

3. Buis, George, Op. Cit., p. 7.

Algunos de estos Estados, que nacieron recientemente en condiciones de descolonización difíciles, aparecen incluso como incapaces de realizar la integración de las comunidades o nacionalidades que cohabitan en el interior del país. Así ocurre en Líbano, en Chipre o en la región balcánica.

En este pequeño mundo mediterráneo, las tensiones se agravan entre los países del Norte, que son relativamente ricos, y los países del Sur, que son pobres o paupérrimos. Crecen los retrasos en el desarrollo y en el control de las tecnologías de punta. Un incremento demográfico les crea, en el interior, problemas muy inquietantes que, a veces, llegan hasta amenazar su estabilidad. Los movimientos de población tienden a desbordarse hacia los países de la ribera norte, creando así graves problemas humanos. Finalmente, otro problema se plantea: el ascenso del islam; importante fenómeno que no debe ignorarse.

En este marco, a raíz de su participación en la guerra contra Irak, Italia propone en 1990 la instauración de una Conferencia sobre Seguridad y Cooperación en el Mediterráneo, para que los países integrantes de la región cuenten con un mecanismo que les ayude a buscar una solución a sus problemas.

### 3.1. La idea de un esquema regional

La insuficiencia de organismos regionales que regulen las tensiones y conflictos de la zona mediterránea, fue la razón principal que llevó a Italia a convocar una Conferencia sobre Seguridad y Cooperación en el Mediterráneo, CSCM. Ninguno de los organismos de regulación existentes hasta el momento, habían llegado a concretarse.

Primeramente, la Unión Europea (UE) intentó "un enfoque global al suscribir acuerdos preferenciales con los diversos países de la ribera sur"<sup>4</sup>. Esto no tuvo resultado, pues sus competencias eran esencialmente económicas.

La Organización de Naciones Unidas (ONU) no intentó otra cosa en el Mediterráneo, más que "el esforzarse por hacer respetar la paz permanente, puesta en tela de juicio por los ribereños"<sup>5</sup>. Interponerse entre los combatientes -cuando se consigue, lo que no siempre es el caso (Israel)- no es, por cierto, despreciable. Pero no es un procedimiento positivo que resuelva un problema político.

La Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN) constituyó un teatro sur, cuyo comando está en Sicilia y la mayoría de los subcomandos en Italia. Es preciso anotar que, ni la necesidad de seguridad, que llevó a Grecia y Turquía a solicitar su adhesión a la OTAN, ni el mando único bajo el

4. Ibid., p. 8.

5. Ibidem.

cual aceptaron colocarse, pudo reducir el grado de hostilidad entre aquellos dos países.

Asimismo, en el Mediterráneo la OTAN se debilitó ya que el Magreb\* escapa de su competencia. Dos de los pivotes que la geografía ofrece en este mar son dudosos: el de Malta y el de Gibraltar. Desde la partida de los británicos y su acceso a su independencia, en Malta se dio un régimen hostil a Occidente. En lo que concierne Gibraltar, la situación es ambigua. El Peñón está desde 1713 (tratado de Utrecht) en manos de los británicos. Los españoles lo reclaman; pero tal parece que su valor estratégico ha disminuído, ya que el paso del Atlántico al Mediterráneo, y viceversa, es mejor controlado desde Kenitra (Marruecos) o desde la base norteamericano-española de Rota \*\*.

Más importante es aún, el hecho de que las dos grandes potencias marítimas que siguen siendo Francia y España, si bien adherentes de la Alianza Atlántica, "rechazaron la integración de sus fuerzas en el sistema militar de esta organización"<sup>6</sup>. Desde luego, la colaboración es buena en el Mediterráneo entre estos dos países y la OTAN, pero la

\* Denominamos Magreb a la franja norte del continente africano: Mauritania, Marruecos, Argelia, Túnez, Egipto y Libia. Algunos autores le denominan a los dos últimos: Machrek.

\*\* Los norteamericanos disponen de una base naval considerable para sus submarinos nucleares en Rota, en la costa española a unos cuantos kilómetros de Gibraltar. También han suscrito acuerdos oficiales con Rabat para efectuar escalas técnicas en los aeropuertos de la costa marroquí. Buis, George, *Op. Cit.*, p. 9. También véase MAPA #6.

6. *Ibid.*, p. 8.

situación política creada de esta manera no es favorable para una acción coherente.

En la ribera sur, cuando en 1945 se suscribió el pacto de la Liga Árabe por Egipto, Irak, Arabia Saudita, Siria y Transjordania, esto no se debió a "la vocación de asegurar la armonía de los Estados árabes en todo el Mediterráneo"<sup>7</sup>. La Liga sólo encontró sus dimensiones magrebianas mediante las sucesivas adhesiones de Libia (1953), Túnez (1958), Argelia (1962) y Mauritania (1973). Aunque su sede se trasladó en 1979 de El Cairo a Túnez, debido al reconocimiento de Israel por Egipto, la Liga, privada de recursos y reducida financieramente, no puede pretender en este estado, constituirse en el factor determinante para el establecimiento de un sistema de seguridad válido tanto para el Mediterráneo occidental como para el oriental. Finalmente, la Organización de la Unidad Africana (OUA) moviliza escasamente a los Estados árabes mediterráneos, con la sola excepción de Argelia.

El continente africano es monolítico, y su franja norte les interesa poco. Desde que los Estados de la ribera norte (Europa) abandonaron, definitivamente, sus tentaciones colonizadoras, y son demandantes de paz y de acuerdos mediterráneos, el peligro, si éste lo puede haber, para los países africanos, no parece ya venir del mar sino del sur, del propio continente africano.

7. Ibidem.

Por otra parte, los países del Medio Oriente han seguido con gran atención los cambios que se producen en Europa del Este y el impacto que tendrán en las relaciones norte-sur, en especial en las relaciones euro-árabes.

Después de un período considerado como relativamente estable, observamos que en la actualidad el mundo árabe y musulmán se encuentran en plena transformación. Las estructuras políticas autoritarias de algunos Estados apoyadas, en general, en el monopolio del poder, se encuentran sujetas a fuertes presiones de una opinión pública, a favor de la corriente mundial de democratización. El avance del integrismo se alimenta del fracaso de las estructuras políticas y económicas actuales, y por la acumulación de un sinnúmero de frustraciones que contribuyen a reforzar esta voluntad de cambio.

El actual mundo unipolar ha hecho que el antiguo alineamiento de algunos países a la ex Unión Soviética produzca movimientos de ajuste en sus relaciones internacionales. Cuestiones que hasta hace poco tiempo se encontraban bloqueadas por la rivalidad de las superpotencias, son vistas en la actualidad bajo una nueva óptica. Por ejemplo, la creación de un nuevo sistema de seguridad para los países del Golfo Pérsico, o aún más, el nuevo enfoque dinámico e inesperado, hasta septiembre pasado, del viejo conflicto árabe-israelí.

En materia de armamento, la región dispuso tradicionalmente de un gran arsenal de armas convencionales y, actualmente, existe una tendencia preocupante por la proliferación de sus capacidades de armamento no convencional: en especial las armas químicas, los proyectiles balísticos de mediano y largo alcance y el desarrollo de sus capacidades para producir armas nucleares.

La nación árabe que aún no logra concretar su ideal de unificación, ha procedido a la creación de instituciones regionales para responder a una serie de desafíos inmediatos tales como: el Consejo de Cooperación del Golfo, como una reacción a la amenaza iraní a principios de los años Ochenta, o la Unión del Magreb Árabe en 1989, como una reacción a la consolidación del mercado único europeo.

La Unión Europea, y la comunidad internacional en su conjunto, han sido acusadas de parcialidad en la aplicación de la legalidad internacional. A este respecto, la Europa comunitaria decidió apoyar la iniciativa americana para el proceso de paz en Medio Oriente, apoyada en las resoluciones 242, 338 y el principio de intercambio de territorios a fin de obtener la paz. No obstante, Noruega, país miembro del AELC\* y no de la UE, fue el interlocutor que logró concretizar la firma de acuerdos encaminados a dar una solución al problema árabe-israelí.

\* AELC (o EFTA, por sus siglas en inglés): es el Acuerdo Europeo para el Libre Comercio.

La Unión no dispone de una política coherente hacia el Medio Oriente en su totalidad, a excepción de la iniciativa italiana para la realización de una Conferencia sobre la Seguridad y Cooperación en el Mediterráneo, que incluiría a los países del Golfo e Irán, dentro de una estructura similar a la Conferencia de Helsinki (CSCE).

La iniciativa de una CSCM fue lanzada por el Canciller De Michelis en el marco de la Conferencia sobre Seguridad y Cooperación Europea (CSCE), dedicada a las cuestiones del medio ambiente y celebrada el 24 de septiembre de 1990, en Palma de Mallorca, España. Se contó con la asistencia de los integrantes de la Europa de Helsinki, con Albania como observador, Israel y los representantes de los países de Africa del Norte.

En aquella ocasión, el Ministro de Asuntos Exteriores, Gianni De Michelis, "identificó la posibilidad de dar una solución a los problemas regionales de la zona del Mediterráneo"<sup>8</sup>. Desde una perspectiva global, con Italia participarían en esta empresa la UE, Estados Unidos y la ex Unión Soviética. La primera había formulado el marco teórico de la Iniciativa. La UE facilitaría el apoyo económico y los dos últimos se constituirían en las garantías finales de la paz y la seguridad de la región.

8. Padellaro, Antonio, "Tanto tuonó che non piove", en L'Espresso, 10 de noviembre de 1991, p. 36.

En este contexto, pensamos que Italia busca erigirse como un polo económico-político al sur de Europa, que sea el que impulse un mecanismo que regule las relaciones económicas, políticas, comerciales y sociales en toda la zona. Cabe recordar que, Italia es uno de los pocos países que mantiene buenas relaciones con el Medio Oriente (Palestina) y el Norte de Africa (Libia), por lo que podría ser un buen mediador entre las naciones de la zona. Creemos que más que pensar en el predominio de una política italiana en la zona, la península itálica quiere ser el orquestador de la unión árabe y europea y, a la vez, ser el que logre contrarrestar un posible poderío alemán en el área.

### **3.2 Principios y reglas de convivencia**

La Unión Europea inició su política de apoyo hacia esta región en los años Setenta, y "hasta la fecha ha concluido acuerdos económicos con doce de los catorce países que la constituyen (salvo Albania y Libia) y les concede, con ciertas reservas, un libre acceso industrial y un acceso preferencial para sus productos agrícolas"<sup>9</sup>. Les otorga financiamientos y mantiene un diálogo institucional con cada uno de ellos.

A finales de los Ochenta, la Unión puso en marcha una nueva estrategia hacia la región, a través del otorgamiento

9. "La Europa Africana", en El País, 17 de octubre de 1991, p. 2.

de protocolos financieros a algunos países del sur y del este del Mediterráneo: Argelia, Egipto, Israel, Jordania, Líbano, Marruecos, Siria y Túnez. "El monto de dichos protocolos hasta 1996 es del orden de los 4,405 millones de escudos"<sup>10</sup>. Además, lleva a cabo un programa a través del Banco Europeo de Inversiones (BEI), para realizar una serie de proyectos regionales en materia de medio ambiente, energía, transportes y telecomunicaciones. Todos estos programas de ayuda están condicionados, por supuesto, a la transformación de sus economías, a una democratización, a una apertura comercial y a la política que lleven en materia de derechos humanos y protección del medio ambiente.

Italia con la celebración de una conferencia mediterránea pretende buscar reglas y principios de convivencia, desde Irán hasta Mauritania y Portugal. Entre estos principios destacan los encaminados a "garantizar la seguridad, estabilidad y bienestar de la región, mediante la adopción de medidas que tienden a auspiciar el desarme o por lo menos el control de los armamentos, la colaboración económica y la tolerancia de religiones y culturas diversas"<sup>11</sup>. Para tal efecto, se constituyó un Grupo de Trabajo que efectuó un diálogo exploratorio para que durante 1991 se creara un Comité Preparatorio de la Conferencia.

10. En pesos mexicanos son: 78.84 millones. Ibidem.

11. Gambino, Antonio, "L'Europa, un fantasma politico", en L'Espresso, 26 de mayo de 1991, p. 75.

Sin embargo, la reacción de los demás participantes no fue muy entusiasta, ya que la mayoría de ellos ni siquiera envió a los titulares de la cartera de Relaciones Exteriores a la reunión mencionada. Además, el nuevo orden en el Medio Oriente y la división de los países árabes no compaginaba con el esquema italiano.

Otro encuentro digno de mención fue la reunión entre los cancilleres de los cuatro países euro-mediterráneos con cinco de sus homólogos magrebíes, llevada a cabo en septiembre de 1990, y en la que se siguió considerando la propuesta italiana para la formación de una CSCM.

Algunos institutos y organismos de Francia, Portugal y Grecia organizaron, durante 1991 y 1992, diferentes seminarios y conferencias, para discutir la problemática en la región. En dichas reuniones se ha apoyado la idea de crear una CSCM, aunque se han presentado propuestas que no necesariamente se ajustan al esquema presentado por Italia. Grecia, por ejemplo, invitó a su foro a Ministros de Economía y Relaciones Exteriores de Japón e Irán y a los Presidentes de Armenia y Moldavia, países que no tienen costas en el mar en cuestión.

Asimismo, el Ministro de Relaciones Exteriores de Egipto, Amer Mussa, durante una visita que realizara a Alemania el 6 de febrero de 1992, hizo un llamado a Occidente (léase Europa, EUA o Alemania) a hacer todo lo posible para

establecer un orden en el Medio Oriente. Al pronunciar un discurso ante los miembros de la Sociedad Alemana para la Política Exterior, Mussa reseñó la "propuesta egipcia" (tal vez se olvidó que es italiana), relativa a que en caso de que el proceso de paz muestre avances, podría crearse un foro de países del mediterráneo, similar a la CSCE y en el que podrían participar todos los países del Mediterráneo, Israel, los países árabes y los países europeos como Alemania, bajo los auspicios de la ONU.

Finalmente, la presión que ejerció el entonces Canciller De Michelis ha llevado a la CE a apadrinar la idea de convocar la CSCM. La CSCM adoptaría principios y normas de convivencia para promover la cooperación y garantizar la seguridad del Medio Oriente, el Magreb y el Mediterráneo, superando el fracaso de las negociaciones parciales. Cabe destacar que, la CSCM se basa en un esquema global donde la idea de alianza queda fuera.

Creemos que es necesario que en Europa se reconsideren las cosas y que se deje de pensar en términos de predominio de uno de los países del arco latino sobre los demás. Sólo se podrán hacer cosas positivas si se trabaja en conjunto.

### 3.2.1. Esquema italiano para el Nuevo Orden Europeo

La principal tarea para el mundo actual es "establecer políticas que medien los problemas globales y creen estructuras políticas apropiadas, a fin de asegurar que las políticas se lleven a cabo"<sup>12</sup>. Lo mismo aplica a continentes o regiones mayores que se ven afectados por problemas comunes. Entre estos encontramos, por ejemplo, la contaminación, las enfermedades, el crimen y el terrorismo, que no conocen fronteras y que no pueden más ser abordados por entes individuales o aislados, porque requieren soluciones internacionales.

De tal manera, la CSCM siguiendo la lógica de la CSCE, propone la desaparición de las viejas alianzas, la inviolabilidad de las fronteras, la creación de instituciones financieras específicas y el control de los flujos migratorios.

Es verdad que el Mediterráneo está quizá cristalizado como un foso entre el Norte y el Sur, pero estamos convencidos que sólo es un período transitorio, porque si abarcamos los tres últimos milenios de la historia europea, nos daremos cuenta de que ha sido mucho más una comunicación entre los países que una barrera.

Si recordamos, fueron los fenicios quienes, en los primeros tiempos, unificaron ese "estanque Mediterráneo", con  
12. Wistrich, Ernest, After 1992, The United States of Europe, New York, Roulledge, 1991, p. 159.

la fundación de ciudades como: Cádiz o Argel. Aquella talasocracia fue relevada por los griegos. Después el Imperio Romano, durante casi un milenio, sometió a todos los pueblos del Mediterráneo a las mismas leyes. "Puede decirse que la primera ruptura entre el norte y el sur del Mediterráneo vino con el islam"<sup>13</sup>. Por primera vez, el islam hizo que el sur del Mediterráneo se inclinara hacia otro universo religioso, antagónico del Mediterráneo septentrional cristiano. Pero este mar no se convirtió de repente en un foso, porque a través de las invasiones Norte-Sur y Sur-Norte, siguieron existiendo corredores.

El Mediterráneo Occidental presenta una cierta cohesión. Todo el norte de ese Mediterráneo Occidental, desde Sicilia hasta Portugal, tiene una unidad lingüística y cultural, es decir, es una Europa latina y católica. El sur de esta región, que va, por lo tanto, desde Túnez hasta Marruecos, tiene un fondo beréber\*, árabe-beréber y musulmán. De manera que hay una cohesión entre estos dos polos. Mientras que el Mediterráneo que está al otro lado se divide entre albaneses, bosnios, croatas, eslovenos, turcos, griegos; egipcios, israelíes y libaneses\*\*. Es menos coherente.

13. "La Europa Africana, Op. Cit., p. 6.

\* beréber: pueblo del tronco camita que habita desde la prehistoria en el Norte de Africa, desde Marruecos hasta Egipto, con preferencia en las zonas montañosas. De características raciales parecidas a los árabes, se distinguen de éstos por su lengua camita, emparentada con el antiguo egipcio y por su cultura original. Enciclopedia Salvat, Salvat Editores, Tomo 2, Barcelona, 1976, p. 474.

\*\* Véase MAPA #2.

¿Y qué es lo que ocurre, lo que refuerza esta sensación de que hay un foso entre el Norte y el Sur? Lo que llamamos Occidente, que al principio era un Occidente latino y católico, ya fuera grecolatino o judeocristiano, todo eso estaba centrado en el Mediterráneo. Pero con la UE, Europa, Occidente, reposa en un supremacía protestante y anglosajona. Y, por ello, los países latinos y católicos, que son los vecinos de siempre, los que están enfrente del Magreb, se ven obligados a integrar la visión de los países anglosajones y protestantes, que tienen mucho menos contacto histórico con el Magreb.

Puede que se esté produciendo un desequilibrio cultural. Desequilibrio que se apoya negativamente, en nuestra opinión, por parte del Magreb; porque la dimensión beréber, islámica, el islam del Magreb, se está inclinando hacia la derivación oriental, hacia un islam del desierto, que no es un islam mediterráneo, que es más truculento, un islam de los países del Golfo, ajeno al Mediterráneo.

De tal forma, la guerra del Golfo fue vivida en Italia como un acontecimiento muy próximo, susceptible de afectarla directamente, especialmente su seguridad en el suministro de energéticos. "Esta crisis también demostró la dificultad de la Unión para adoptar una política exterior común hacia la región"<sup>14</sup>, debido a los diversos intereses que tiene cada uno de los países europeos en el Medio Oriente.

14. Sullivan, Scott, "Europe the Feeble", en Newsweek, 11 de febrero de 1991, p. 27.

Esta es una de las razones que, en nuestra opinión, hacen necesario que Francia, Italia, España y Portugal deban elaborar una política conjunta de cara al Medio Oriente. Asimismo, pensamos que es importante que el arco latino se una para tratar de compensar el poderío alemán con un reequilibrio en el sur. Y naturalmente, el Sur no son solamente los vínculos entre estos países, sino también los vínculos con los países de Africa del Norte.

En resumen, Europa y el Medio Oriente son regiones próximas, cuyas relaciones políticas, históricas, culturales, económicas y comerciales són esenciales para la seguridad de la zona. Cualquier agravación del desequilibrio económico y social existente entre Europa y el Medio Oriente sería difícilmente tolerable para la Unión. Oriente y Occidente se vuelven hoy a reencontrar con nuevas alternativas y con proyectos comunes.

### **3.3. Alcances y límites de la Iniciativa**

En el contexto de una nueva relación de Europa con sus vecinos de la cuenca del Mediterráneo, Italia ha contribuido, de manera especial, a la reflexión acerca de los nuevos esquemas de seguridad y cooperación hacia esa región. El gobierno italiano ve con enorme simpatía la iniciativa de crear un mecanismo de seguridad en el Mediterráneo, área que por su diversidad y su historia ha tenido que hacer frente a una problemática en extremo difícil y que ahora, en la era de

la recomposición de los mecanismos de colaboración entre los Estados, busca alternativas que permitan encauzar su participación internacional, de manera pacífica y armoniosa.

Así, el flanco meridional de Europa se vería fortalecido por la existencia de mecanismos que pudieran poner en peligro la paz y la seguridad regionales. La reciente crisis en el Golfo Pérsico no hizo sino subrayar la cruenta necesidad de contar con instrumentos de este tipo. El desarrollo integral de la región Mediterránea, sólo podrá alcanzarse en la medida en que la vigencia del derecho internacional no se circunscriba a casos particulares.

La forma en que se produjo el triunfo de los aliados es un indicador importante del tipo de paz que surgirá en especial en el Medio Oriente. Por otra parte, los gobiernos árabes miembros de la coalición comienzan a hablar en términos de una alianza política e incluso ideológica con Occidente. "Se plantean ya necesidades de democratización como condición para lograr la estabilidad en la zona: este discurso es representativo de un lenguaje político que el mundo árabe no había considerado como propio, pero que ahora lo asume como indispensable en la situación actual"<sup>15</sup>. Por otro lado, y por primera vez, Occidente parece haber entendido la especificidad de las pugnas en el Cercano Oriente.

15. Shabot, Ezra, "Golfo Pérsico: El Mundo de la Posguerra", en Cuaderno de NEXOS, no. 34, abril de 1991, p. XII.

Italia, España, Grecia y Portugal, a pesar de tener diferencias en cuanto a su participación política en la UE y a los diferentes grados de desarrollo económico\*, tienen similitudes geográficas y políticas entre sí, de esta manera han lanzado propuestas al interior de la Unión, que corroboran sus intereses comunes. En tal virtud, consideramos que estos países podrían formar un eje Mediterráneo al interior de la Unión para, de esta forma, defender sus posiciones y lograr como grupo un importante peso y presencia política frente a los grandes: Francia, Alemania y el Reino Unido.

#### Cuadro 1 DESARROLLO ECONOMICO: PAISES MEDITERRANEOS

	PNB per cápita		
	dólares 1990	tasa media de crecimiento anual (porcentajes) 1965-1990	tasa media de inflación anual (porcentajes) 1980-1990
Italia	16,830	3,0	9,9
España	11,020	2,4	9,2
Grecia	5,990	2,8	18,0
Portugal	4,900	3,0	18,1

Fuente: Banco Mundial (1992)

Por otra parte, la Unión se ha dado cuenta que la única forma de poder contrarrestar la evolución del fenómeno islamista, es a través de una política de ayuda al desarrollo económico de los países del Magreb y del Medio Oriente, a fin de que ciertas doctrinas no resulten tan atractivas a la

\* Ver Cuadro 1.

juventud de esos países, que se encuentran actualmente sin perspectivas de mejoría social y económica. La UE, asimismo, se ha preocupado y ha tomado acciones concretas para que sus propias comunidades musulmanas no sean marginadas del desarrollo social y político en sus países.

Desgraciadamente, los países europeos no están en condiciones de suministrar grandes capitales, en la medida en que hay un problema de solvencia a escala internacional, y en que las demandas que provienen del Este son muy fuertes. "El problema es más bien encontrar una dinámica de co-desarrollo en el entorno mediterráneo"<sup>16</sup>. Nos referimos a transferencias de capital público, pero también, y es muy importante para estabilizar a cada población en su país de origen, transferencias de conocimiento, y una reflexión conjunta acerca de posibles transferencias de población.

De esta forma, "lo primero que se quiere ocultar es que las transferencias demográficas van a seguir"<sup>17</sup>. Todo mundo lo sabe, y los políticos más que nadie, pero juegan con la inmigración, porque ésta juega un papel en la política interna.

Diríamos, incluso, que asistimos a una inversión del flujo histórico, en la medida en que, en el siglo XIX, el norte era el que pesaba demográficamente sobre el sur

16. "La Europa Africana", *Op. Cit.*, p. 2.

17. Estas transferencias demográficas son normales, porque siguen el recorrido de la riqueza. *Ibid.*, p. 3. Véase Cuadro 2.

mediante la colonización. Actualmente, en cambio, presenciarnos una inversión de la tendencia. Por otra parte esta inmigración cambia de contenido, y no afecta tan sólo a Italia, sino a Francia, España y a Grecia, el arco norte del Mediterráneo\*. Todo ello hace que sean transferencias difícilmente de enfrentar.

## Cuadro 2

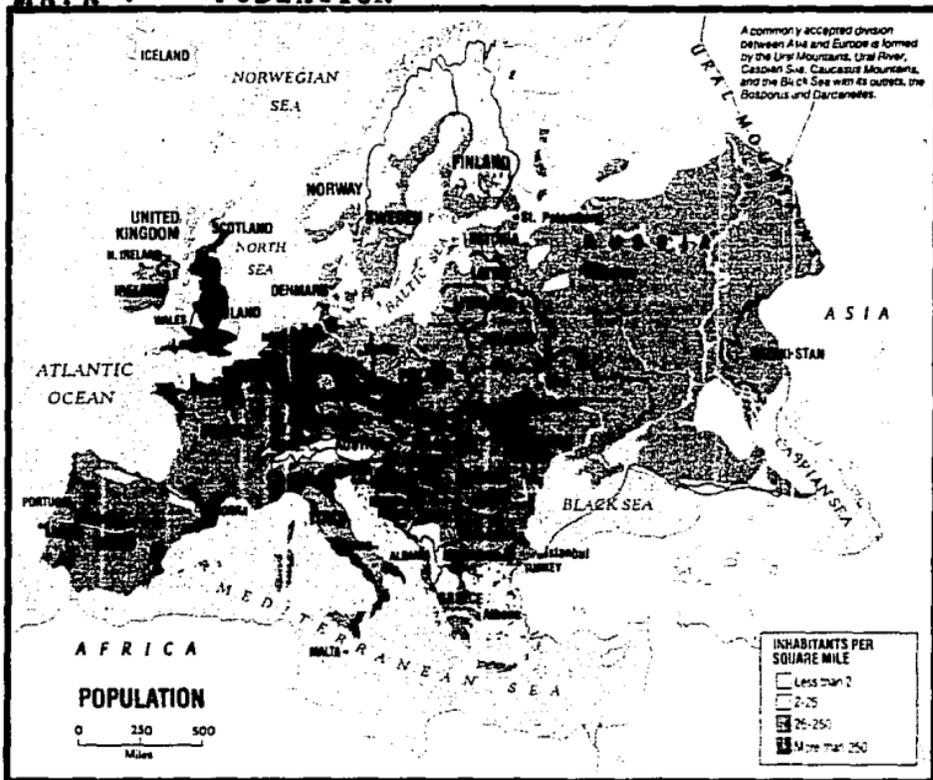
PROYECCION DEL DESARROLLO DEMOGRAFICO, UNION EUROPEA Y  
CUENCA MEDITERRANEA, 1985-2000

	Población 1985 (millones)	Población 2000 (millones)	Crecimiento (por ciento)	Porcentaje de menores de 25 años
Francia	55.00	56.80	3.30	22.00
Dinamarca	5.10	5.10	0.00	18.00
Países Bajos	14.50	15.20	5.00	19.00
Bélgica	9.90	9.80	-1.90	19.00
Luxemburgo	0.37	0.37	1.90	17.00
Gran Bretaña	56.40	57.00	1.00	20.00
Irlanda	3.50	4.10	16.50	29.60
España	38.50	41.70	18.00	26.00
Portugal	10.30	11.10	8.00	26.00
Italia	57.40	57.80	1.00	21.00
Grecia	10.10	10.90	8.00	22.00
Toda la UE	322.00	330.00	3.00	19.00
Marruecos	24.30	37.50	59.00	46.00
Argelia	22.20	35.50	60.00	46.00
Túnez	7.20	9.70	35.00	40.00
Libia	4.00	6.70	60.00	46.00
Egipto	48.30	67.30	39.00	40.00
Israel	4.20	5.20	29.00	33.00
Siria	10.60	18.10	70.00	47.00
Turquía	52.10	71.30	37.00	39.00

Fuente: Ufficio Studi, Pirelli, "Le regioni europee in prospettiva",  
Quaderni di formazione, no. 71, 1990.

\* Véase MAPA #7

# MAPA 7 POBLACION



FUENTE: NATIONAL GEOGRAPHIC  
DIC. 92

Asimismo, una de las causas de la fractura mediterránea, de la que hemos hablado, es la fragilidad de los Estados del Magreb. Son Estados que "descansan en los instrumentos habituales de cualquier Estado, es decir, la policía, el ejército, la administración, pero que carece del elemento esencial para su estabilidad, que es la aprobación del pueblo"<sup>18</sup>. Lo que le da fuerza a un Estado es la adhesión libre y voluntaria de los ciudadanos.

Pero el Magreb todavía no hay una cultura del Estado. Los individuos no sienten esta adhesión al Estado en su vida cotidiana, en los gestos que constituyen voluntariamente una nación. Se sienten vinculados bajo la presión de medidas disuasorias, bajo la mirada amenazante de la policía. La fragilidad de esos Estados hace que la brutalidad sea uno de los motores de su reproducción.

Tras el desorden, la jactancia del furor que vemos en las manifestaciones en el Magreb, hay que intentar adivinar la angustia, y la rebelión que nace de esta angustia. Esa rebelión tiene algunos aspectos inaceptables, fundamentalmente el cariz que toma. Pero también tiene razones legítimas. Tenemos que admitir que la relación entre el Magreb y Europa occidental no es una relación de igual a igual; porque se están enfrentando, de un lado, personas que están bien asentadas en una tradición histórica,

18. Ibid., p. 7.

en una economía próspera, en la seguridad de la adhesión espontánea de sus ciudadanos a un sistema de valores, frente a Estados muy frágiles, que se sostienen sobre la brutalidad, constantemente bajo la amenaza de su desaparición, por lo que no se logra la integración de las comunidades.

Como todos sabemos, existe en el Magreb un miedo, un delirio por la invasión europea. Es una pesadilla para muchos. "Y ocurre que en el Magreb la gente ni siquiera sabe que inspira ese temor"<sup>19</sup>. Están convencidos, y no sólo los fanáticos, de que Europa, desde lo alto de su supremacía financiera, tecnológica, científica y militar, se ha propuesto machacar al Magreb y al islam y sólo espera el momento oportuno para hacerlo.

La paradoja es que esa obsesión surge en el momento en que "las relaciones entre las dos orillas del Mediterráneo son más intensas que nunca"<sup>20</sup>. Creemos que nos encontramos ante una ruptura psicológica que va más allá de lo político, que afecta a la unión del Mediterráneo.

Ahí puede ayudarlos Europa Occidental. Pero sólo si los trata como adultos. No criticar a los árabes por miedo a ser tachados de neocolonialistas es una forma de tratarlos con desprecio. Eso es tratarlos como niños, niños incapaces de escuchar una crítica. El día en que los europeos los critiquen de forma racional y libre; el día en que los árabes

19. *Ibidem*.

realicen una autocrítica libre, ese día se habrán convertido en adultos y podrán mantener con Europa una relación adulta.

A partir de esta realidad, creemos que las soluciones a los conflictos en esta zona, se producirán en el marco del discurso político occidental, procurando evitar enfrentamientos con la cultura y costumbres de Oriente Medio. Asimismo, sólo si se llega a conformar un bloque de los países que tienen costas en el área (no de los que tienen intereses en ésta), se podrán evitar los protagonismos innecesarios. La solución del problema palestino, de la soberanía de Líbano, de la autonomía kurda y de la invasión de fronteras entre los países de la zona, "exige no una Conferencia Internacional de Paz, que resultaría insuficiente, sino la creación de un Consejo de Cooperación y Seguridad en el Medio Oriente y el Magreb"<sup>21</sup>, que sirviese como mecanismo de integración, y además tuviese entre sus funciones la de evitar que las diferencias económicas o políticas entre gobiernos, se diriman por la fuerza, y la de supervisar que el armamentismo no llegue a convertirse de nuevo en una amenaza para la estabilidad de la zona. En este escenario, surge la necesidad de nuevos interlocutores, puesto que los conocidos parecen ya desgastados. Italia, en nuestra opinión, podría ser uno de ellos.

20. Existen ahora más argelinos que hablan francés que en la época de la colonización. Simplemente, por la generalización de la enseñanza. Hay cerca de dos millones de habitantes de origen argelino en Francia, lo que supone casi un 10% de la población de Argelia. Ibidem.

## CAPITULO IV

### LA PRACTICA DE LAS DOS INICIATIVAS

Yo no tuve preferencia por algo ni por ningún lugar en Europa, porque lo que importaba era que la base de todas las instituciones por ser creadas, fuera cimentada en territorio europeo anticipando un distrito federal del futuro.

- Jean Monnet  
Mémoires

Para precisar de alguna manera las razones por las cuales se podría caracterizar la nueva política exterior italiana como independiente y encaminada a la concepción de Italia como una potencia regional, es necesario encontrar las posibles semejanzas y diferencias entre las dos iniciativas en estudio; en la inteligencia de que éstas tienen lugar en diferentes contextos. Por tal motivo, resultaría impertinente tratar de equiparar totalmente la Conferencia sobre Seguridad y Cooperación en el Mediterráneo (CSCM) y la Iniciativa Centroeuropea en este apartado.

Finalmente, también se presentan las realidades que condicionan o refuerzan los puntos hasta ahora analizados, así como, las perspectivas para que ambas iniciativas puedan llevarse a cabo.

#### 4.1. Las semejanzas entre las iniciativas

De conformidad con lo expuesto en el primer capítulo, consideramos que ambas iniciativas buscan que Italia logre consolidarse como un hegemón, tanto en la zona del Mar Mediterráneo como en la zona balcánica (Danubio-Adriático), pues como podemos ver "un grupo... es un conjunto de personas vinculadas por dos cosas: comparten alguna característica común, y cumplen algunos roles que engranan entre sí"<sup>1</sup>. Luego entonces, el interés de ambas iniciativas es establecer relaciones más firmes con los Estados de la periferia, con el deseo de fortalecer su posición dentro del nuevo orden europeo y mundial.

En este sentido, Italia entiende que es necesario elaborar una política conjunta de cara al Mediterráneo y los Balcanes, mediante un reequilibrio en la región, a fin de compensar el posible poderío alemán.

Otra similitud podría ser el que las dos Iniciativas intenten formar un puente entre naciones. La Iniciativa Centroeuropea puede llegar a ser un factor de unión entre el Este y el Oeste y el Norte y el Sur del continente europeo. La CSCM podría unir al Mediterráneo y a los tres continentes que lo circundan.

Ante tal situación, puede señalarse que el eje mediterráneo-balcánico podría verse consolidado, ya que

1. Deutsch, Karl, Análisis de las relaciones internacionales, Argentina, Ed. Paidós, 1968, p. 69.

"todas las naciones son interdependientes en lo referente apolítica y estrategias... nadie es dueño de su destino... pero ninguna nación puede forzar a otras a tomar sus propias creencias"<sup>2</sup>. Es así como las iniciativas desempeñarían un papel significativo, tanto en el reacomodo paneuropeo como en el islámico del nuevo orden internacional.

Cabe destacar, la coincidencia de actuaciones en cuanto al impulso de acciones conjuntas con otros Estados para luchar por alcanzar relaciones políticas y económicas más justas. La configuración de polos de poder económico y militar no serán obstáculo para que se formen otras uniones económicas regionales.

Sin embargo, la modernización de las economías de los Estados miembros de ambos grupos, deberá permanecer como punto estratégico general. Los diferentes niveles de desarrollo limitan la cooperación. También el desarrollo democrático y la situación política no deja de ser limitante para las relaciones interregionales. Las circunstancias políticas y económicas deberán coincidir lo más posible para provocar un fortalecimiento comercial y político.

Asimismo, estas iniciativas si logran emerger como acuerdos regionales, pueden servir como modelo para otros países que decidan integrarse. Este es uno de los mejores

2. Deutsch, Karl, Op. Cit., p. 17

posibles escenarios que contribuirían a la evolución de las transformaciones regionales y mundiales. Milovan Djilas, ex-vicepresidente de la otrora Yugoslavia, escribiría en 1969 que "el futuro de Europa Oriental es aquel en el que se expandan y garanticen los potenciales y valores humanos, más que los nacionales"<sup>3</sup>. De esta forma, tenemos como ejemplo, Rumania, Bulgaria, Albania y Grecia, así como, Letonia, Lituania y Estonia, los que podrían seguir la fórmula de la Iniciativa Centroeuropea para integrarse por su lado. Por lo tanto, lo mismo podrán hacer aquellas naciones que no se logren integrar a la CSCM, al no darse un equilibrio en su interior.

Una similitud más podría encontrarse en el interés de ambas por mantener el diálogo. En las dos zonas se sabe que la permanencia de la comunicación consolida puntos de convergencia, pues ayuda a entender las percepciones en las diversas regiones y abre posibilidades de posición en otros temas.

En este mismo orden de ideas, puede enunciarse la coincidencia de que las dos sean iniciativas o acuerdos, ventaja que les da la flexibilidad y efectividad necesarias para un consenso. En los organismos formalmente constituídos las decisiones son difíciles de lograr.

3. Kimball, John C., USSR & Eastern Europe, New York, Foreign Policy Association, Headline Series, Winter/Spring 1991, No. 295, p. 92, 93.

Además de lo expuesto, también comparten la idea de aliarse política e incluso ideológicamente con Occidente. Tanto este como el Cercano Oriente y Europa Oriental entienden las pugnas entre ellos y plantean ya la necesidad de estabilizar sus zonas por medio de la democratización y comprensión hacia otras culturas.

#### **4.2. Las diferencias entre las iniciativas**

Como puede observarse, las similitudes referidas son esenciales para la política exterior de Italia; sin embargo, dentro de éstas, podrían señalarse diferencias de forma, principalmente; esto es, la manera y la intensidad con que se realizan las acciones en el ámbito regional.

Podemos señalar que la Iniciativa Centroeuropea ha logrado instrumentar acciones concretas y éstas se han venido realizando con cierta frecuencia, dando como resultado una tendencia hacia la promoción del diálogo político interregional. De manera contraria, la CSCM no ha logrado, en primer lugar obtener una continuidad y, en segundo, no ha podido identificar programas que pudieran interesar a los países del área.

Ahora bien, en lo que se refiere a las diferencias en este campo, es necesario señalar que el despliegue de esfuerzos para hacer frente a situaciones específicas no ha sido el mismo. Mientras que la Iniciativa Centroeuropea ha

logrado preocuparse por el conflicto que se vive en la zona balcánica, los países del Mediterráneo no han podido conjuntar una posición en el conflicto árabe israelí, y sólo Europa Mediterránea se ha interesado por la crisis y la hambruna somalí.

Asimismo, a los países miembros de la Iniciativa Centroeuropea no sólo las resoluciones que tome Alemania juegan un papel importante, sino de igual manera, les afecta la situación prevaleciente en la CEI, ya que Rusia no renunciará a su aspiración de continuar ejerciendo un papel de potencia en el área central de Europa.

Por otro lado, el grado de dinamismo, firmeza y presentación de ambas iniciativas en la escena internacional ha sido desigual. Se han logrado identificar las áreas potenciales, proyectos y programas, pero los avances sobre todo en la CSCM han sido lentos y presentan dificultades para concretarse.

Cabe agregar como una diferencia más, la prioridad que otorgan los Estados miembros a sus actuaciones en determinados foros internacionales. Los diversos regímenes en cada zona y las diferentes tendencias políticas hacen que se dificulte el diálogo. Esta anotación ha tenido más repercusión en la CSCM.

El hecho de que sólo en la Iniciativa Centroeuropea se tenga definidos a los países miembros, es otra diferencia. "Los Estados que se reconocen mutuamente su soberanía y su igualdad no tienen, por definición, autoridad ninguna unos sobre otros"<sup>4</sup>. La CSCM, no obstante de tener el deseo de incluir a todos y cada uno de los países Mediterráneos, no ha definido de manera concreta a los que son o pueden ser sus países miembros. Mientras los Estados no se acepten entre sí no podrán llevar a cabo ningún tipo de asociación.

El nivel económico, tecnológico y la estabilidad política acentúan aún más las diferencias entre ambas iniciativas, siendo esto más evidente en la zona del Medio Oriente y del norte de Africa. Por ejemplo, no se puede comparar el grado de desarrollo de los países miembros de Europa Central, que lograron despuntar gracias a la tutela soviética, con aquellos del Magreb, países que no han logrado consolidar una economía estable.

Respecto al diseño de las nuevas estructuras económico-estatales en Europa, puede afirmarse que la Occidental, como se ha señalado, buscará dar término en los plazos acordados a su integración económica y política. Para ello requiere que en el lado central y oriental se consolide a la brevedad posible, primero, la estabilidad política y, después se restablezcan los espacios económicos y comerciales, ya que ello es la garantía de que no se verá presionada por

4. Aron, Raymond, *Op. Cit.*, p. 78

corrientes migratorias que no puede recibir, o por demandas de incorporación a corto plazo a la UE. Por tal razón, se apoya abierta y tácitamente la creación de espacios políticos y económicos como la CEI, pese a su fragilidad y aún cuando sea en detrimento de aspiraciones de autonomía de otras minorías y se desalienta la fragmentación de Estados binacionales o multinacionales.

Dentro de este contexto, y como otra forma de tener injerencia y un cierto control sobre los acontecimientos, se abren para los nuevos Estados espacios de participación política, como es el de la Iniciativa Centroeuropea, la CSCE o se crean otros como el Consejo de Cooperación de la OTAN o la CSCM.

Estas son, en síntesis, las diferencias y similitudes de ambas iniciativas que contribuyen a que Italia se considere óptima para funcionar como interlocutor tanto en la región balcánica como en la Mediterránea.

#### **4.3. Realidades y perspectivas de ambas iniciativas**

La realidad es que la interdependencia entre las regiones, entre las naciones, entre los pueblos ha llegado a tal punto que, aunque hubiera una voluntad de replegarse cada uno en sí mismo, ello no sería posible. El problema se plantea en un momento histórico, decisivo, a fines del siglo XX, cuando vivimos una crisis de la nación-Estado, de las

grandes representaciones nacionales. Vivimos un momento histórico en el que se están creando pertenencias de identidad interregionales y regionales más intensas. Y se plantea no sólo en Europa sino en el mundo árabe mediterráneo.

No se trata de una oportunidad ni buena ni mala. Creemos que es una realidad histórica y debe entenderse como tal. Claro, "la realidad no es la misma para observadores que pertenecen a grupos diferentes"<sup>5</sup>, pero hay que saber cuál es el tipo de relación que estructura la comunicación en esas áreas. Hay que reconocer algo tan sencillo como es el hecho de que son "líneas de fractura". Líneas de fractura política, culturales, económicas y demográficas; pero no líneas de oposición.

En tal virtud, es muy probable que las soluciones a los conflictos en estas zonas se produzcan en el marco del discurso político occidental y de la vigencia del derecho internacional. Por lo que, "es posible que de vez en cuando haya que cambiar las políticas para enfrentar el cambio de circunstancias"<sup>6</sup>. Italia logró una importante presencia económica en Europa, a partir de la década de los ochenta, en la cual notamos una intensificación de iniciativas y apoyo a la construcción europea.

5. Mc Neil, Elton B., La naturaleza del conflicto humano, México, FCE, 1975, p. 72.

6. Deutsch, Karl, Op. Cit., p. 100

El Canciller Gianni De Michelis describió la política exterior de su país "alrededor de tres direcciones principales: una europeo-occidental, otra centroeuropea y la última mediterránea"<sup>7</sup>. En este sentido, pensamos que Italia puede desarrollar las tres direcciones, pero la que mayor beneficio le daría sería la mediterránea, porque es donde puede ejercer una real influencia, quizá de alguna manera compartida con España\*. No obstante, no sucede lo mismo en Occidente donde Alemania, y en este caso para fines de la Iniciativa Centroeuropea, Austria, representan demasiada competencia. Consideramos que Italia debe impulsar más la CSCM, porque se le presenta como una mejor opción.

Es importante destacar que algunos analistas piensan que "la CSCM está totalmente en las manos de los Estados Unidos"<sup>8</sup>. Esto es, que seguramente este país será el que siga instrumentando el equilibrio y las negociaciones en el Medio Oriente. Nosotros creemos que Estados Unidos lo pretende, pero no debemos olvidar que existen otros países que pueden en determinado momento conciliar más rápido los diferentes intereses de la zona. Como ejemplo tenemos a Noruega; en tal virtud, no sería imposible que Italia llegara a capitalizar la CSCM.

7. Lavar, Marc, Entretien avec Gianni De Michelis, "Diplomatie italienne: l'attrait de la Mitteleuropa", en Politique Internationale, N°46, hiver 89/90, p. 222.

8. Gambino, Antonio, "L'Europa, un fantasma politico", en L'Espresso, N° 21, 26 de mayo de 1991, p. 75.

\* La designación de Madrid como sede de la Conferencia árabe-israelí fue señal, en la competencia diplomática entre las potencias mediterráneas, del "zarpaño" de España a Italia.

Sin embargo, las actitudes italianas parecen dirigirse hacia el eje centroeuropeo, primero, y luego el mediterráneo. En el primero ya se desarrolla un buen papel, porque se ha logrado durante tres años llevar a cabo proyectos concretos de cooperación. Se dice que se desarrolla una "Mittelpolitik italiana" ya que se utiliza como argumento que "para Italia uno de los riesgos del horizonte es que la UE sea absorbida por el orden neocarolingio, centrado en el eje París-Bonn"<sup>9</sup>, por esta razón Italia debe fortalecer su presencia en Europa Central, es decir, no estar dispuesta a sucumbir ante el poderío alemán. Desde este punto de vista, Europa estaría desequilibrada si Alemania ejerce un liderazgo monolítico en esta región.

Para evitar esta situación De Michelis propuso "el enlace de estas dos directrices de la política exterior italiana, a través de un eje que en principio sería Barcelona-Trieste y, posteriormente, Barcelona-Trieste-Lubiana-Budapest"<sup>10</sup>, es decir enlazaría las dos iniciativas del presente estudio. Esta sería una propuesta interesante, debido a que afecta la posible área de influencia de Alemania. No obstante, Italia y la UE no pueden permanecer indiferentes ante la situación en la cuenca mediterránea. Esta región es mucho más importante desde cualquier punto de vista para Italia. En la actualidad esta zona es el tercer cliente de la UE y su cuarto proveedor.

9. Lasar, Marc, Op. Cit., p. 225.

10. Ibidem.

Otra realidad que es imposible de ignorar y que demuestra su importancia vital es la situación demográfica de ambas zonas. La Unión en la actualidad cuenta con 322 millones de habitantes aproximadamente y los países mediterráneos no miembros de la misma con 200 millones de hab. aprox.\* Para el año 2000 la población de la UE se mantendrá estable y la de los otros países de la región aumentará a 300 millones de hab., situación que agravará los problemas de inmigración y de medio ambiente. La UE ya cuenta en la actualidad con 5 millones de residentes legales provenientes de estos países.

La deterioración de la situación económica en los mismos, debido al enorme incremento de la población, un crecimiento económico insuficiente y una alta tasa de desempleo, aunadas a un desequilibrio en sus balanzas de pagos, provocada por la baja de los precios del petróleo y un servicio de la deuda exterior demasiado elevada, constituyen una situación preocupante.

Todos estamos relacionados con otras partes del mundo, y si uno piensa en términos de estrictas fronteras, uno está propenso a sentirse diferente de los otros. "La esencia de la diplomacia es, frecuentemente, tratar de encontrar puntos de vista comunes. Si se tiene la certeza de que nada refuerza la separación entre los europeos y el mundo mediterráneo, por

\* Véase Cuadro 2

ejemplo, estamos equivocados"<sup>11</sup>. Uno debe tener la certeza de que el mediterráneo está relacionado en alguna forma con el mundo occidental. Hay lazos que se deben de permear en la relación, sobre todo, con los países de Africa del Norte que pertenecen al Islam. Por lo tanto, el mundo occidental debe tener relación con el Islam.

De acuerdo con Daniel Burstein, "las regiones europeas se volverán más visibles y el supranacionalismo comunitario prevalecerá sobre la política nacional y soberana"<sup>12</sup>. Luego entonces, los poderes locales y regionales serán más importantes, en el entendido de que proveerán la descentralización necesaria para balancear el centralismo de Bruselas. Asimismo, considera que algunas áreas altamente industrializadas de Europa están ya listas para trabajar de esta forma: Baden-Württemberg, Cataluña, Gales, los Alpes Marítimos, entre otros.

En otro orden de ideas, la República Checa, Eslovaquia y Hungría tienen una difícil situación económica e inestabilidad, originada por conflictos étnicos. La transformación de las economías centralizadas sólo podrá realizarse con la ayuda económica, financiera, tecnológica y de preparación de cuadros de Europa o de Occidente, en general. Ese es el precio que se debe pagar por la

11. Mc Ghee, George C., Diplomacy for the future, Washington, University Press of America, 1987, p. 108.

12. Burstein, Daniel, Euroquake, New York, Simon & Schuster, 1991, p. 330.

estabilidad que se desea. Y que es indispensable, para que el propio proceso de integración europeo no fracase y se consoliden las nuevas estructuras económicas y políticas en Europa Central y en la CEI, para que puedan hacer frente a las manifestaciones de inconformidad por el costo social que representa el cambio.

La estrategia de Europa y de Occidente, para brindar el apoyo económico y político que requieren los Estados de Europa Central y de la CEI, presenta las siguientes modalidades: aportación de recursos en base a las relaciones bilaterales, la creación de mecanismos multilaterales con el Banco Europeo de Reconstrucción, el apoyo al ingreso de dichos Estados a organismos multilaterales que son fuentes de recursos como el FMI o el Banco Mundial y la creación de mecanismos de coordinación de su esfuerzo nacional. Dicha estrategia es la respuesta de Occidente a las demandas de los nuevos Estados, para que se abran sus mercados y se les admita en la UE. Los Estados de Europa Central y de la CEI deberán hacer sus mejores esfuerzos para reestablecer los flujos comerciales entre ellos y otros mercados fuera del continente.

En este contexto, Italia tiene grandes problemas internos como para subsidiar economías extranjeras, pero pensamos que lo hará con algunos países de la Iniciativa Centroeuropea, a

fin de estabilizar a cada población en su país de origen y así evitar migraciones masivas. Pero "la cuestión no sólo es qué puede hacer Europa por estos países, sino qué puede hacer Europa Central por ella misma"<sup>13</sup>. Cada país en la región puede recobrar su antiguo lugar y descubrir su nueva identidad en una Europa que es un todo, libre y estable.

Es importante subrayar que, la estabilidad europea dependerá, en cierto modo, de las consecuencias o efectos provocados y la desideologización en las estructuras políticas de Europa del Este. Dichos efectos serán de suma importancia para la Iniciativa Centroeuropea. De tal forma, Italia no puede dejar de mirar hacia el territorio de la ex-Yugoslavia, ya que es peligroso para su seguridad que una guerra continúe a sus puertas. A ella, también concurrirá con fuerza el viejo asunto de las minorías nacionales, figurando como la principal problemática que pondrá a prueba la funcionalidad de sus nuevos acuerdos. La tarea será ardua y muy sensible al curso de las relaciones internacionales europeas. Como sea, la CSCE puso al descubierto que la nueva tarea ya no es la amenaza de una guerra entre bloques, sino el fortalecimiento de la distensión, comprensión y apoyo a las transformaciones políticas Este-europeas, así como la cooperación inter-europea, sin descuidar el sensible asunto de las minorías nacionales.

13. Gati, Charles, "East-Central Europe", en *Foreign Affairs*, Vol. 69, No. 5, Winter 1990/91, p. 145.

En los acuerdos de asociación con los países de Europa Central, la Comisión de la Unión Europea hace hincapié en la necesidad de crear bases para la nueva arquitectura europea: dar confianza y favorecer las reformas. Hungría, Checoslovaquia y Polonia contemplan estos convenios como un paso intermedio, antesala de su membresía. Tienen prisa pero ya no persiguen una negociación en paquete pues confían en el apoyo ofrecido por Alemania. El asunto más sensible tiene que ver con la mano de obra. La Unión por el momento no desea extender a estos países la libertad para el movimiento de personas, determinación que no esconde una vieja y desagradable tendencia.

No hay precedentes para comparar lo ocurrido en la Unión Soviética. El régimen que agrupó a estas sociedades durante los últimos cuarenta años, impuso un orden que no corresponde a su identidad entre sí; el denominador común de las antiguas repúblicas que integraban la URSS es mínimo. La desaparición de la unidad impuesta acrecenta la importancia de Rusia, como elemento de equilibrio, sobre todo como vínculo con Occidente. Al fracasar la CEE, el acercamiento a Europa tendrá como referente principal lo que ocurra en Rusia. en este sentido, no es exagerado decir que las relaciones entre Alemania y Rusia determinarán el futuro de Europa.

Cabe destacar que, si bien Italia ha logrado una política exterior dinámica, al mismo tiempo, que en su interior se ha visto invadida por problemas de corte económico y legal (corrupción), estos problemas no han dejado de minar las fuerzas de la Cancillería por conseguir cierto protagonismo en los foros internacionales.

No obstante, sería insensato pensar que los conflictos al interior del país no han influido en los planes y programas de cooperación. Finalmente, "la política exterior siempre ejerce influencia en la política doméstica y viceversa"<sup>14</sup>; aunque es importante comentar que la diplomacia italiana, admirablemente ha seguido activa redundando en el prestigio internacional del mismo.

Asimismo, algunas veces se ha hecho patente el sentimiento de inadecuación de la dirigencia italiana entre su importancia económica internacional y su importancia política por un lado, y por otro, la incapacidad de dicha dirigencia de evitar la proyección de sus diferencias internas en el ámbito internacional.

En el caso particular de De Michelis, es importante anotar que si bien algunos analistas alaban su buena visión para lanzar iniciativas, muchos critican su excesivo afán protagónico que lo condujo en su momento a "minar"

14. Rosenau, James N., The Scientific Study of Foreign Policy, New York, Nichols Publishing Company, 1980, p. 132.

públicamente las posibilidades de protagonismo del gobierno en su conjunto. La opinión pública se inclinó a decir que el Canciller era novato.

Sucede que nadie lograba entender bien qué deseaba Italia y qué estaba detrás de tanta propuesta del centelleante Ministro. Nosotros pensamos que lo que pasaba era que Italia no estaba preparada para tal giro de política exterior, pues "en realidad, la mayoría de los teóricos suponen que la política exterior es un conjunto de respuestas a provocaciones y oportunidades externas"<sup>15</sup>. En este sentido, Italia estaba acostumbrada a alinearse con los poderosos. El embajador Vitelli, gran diplomático de los años cincuenta, denominaba a la política exterior como "del sentarse", o sea, "lo importante era estar sentados al lado de los grandes, no decidir lo que se necesita decir"<sup>16</sup>. De tal manera, Gianni Castellata, diplomático portavoz del Ministro, llegó a afirmar que "De Michelis era inteligente, pero que sólo no podía hacer todo; que si la política exterior italiana acababa en la serie B, la culpa sería de un Parlamento ausente y de una prensa distraída"<sup>17</sup>. Asimismo, Luigi Caligaris, experto en cuestiones de seguridad, opina que "De Michelis gozó de gran simpatía dentro de los gobiernos aliados y sobre todo de los estadounidenses, que se vieron

15. Ibid., p. 128.

16. Padellaro, Antonio, "Tanto tuonó che non piove", en L'Espresso, N° 45, 10 de noviembre de 1991, p. 38.

17. Ibidem.

estimulados por su dinamismo intelectual"<sup>18</sup>. Con esto, no pretendemos magnificar la labor del Ministro italiano, sino señalar que el camino para una política exterior independiente italiana no fue, ni seguirá siendo, fácil. Sin embargo, De Michelis logró lanzar iniciativas valiosas, "la calidad pone límites al reino de la cantidad"<sup>19</sup>, que para fines del presente estudio es lo que nos interesa, toda vez que vislumbran un importante lugar dentro de la globalización mundial para Italia.

Por último, intentar una hegemonía italiana sería prematuro y aventurado aunque no imposible. Creemos que, en todo caso su estrategia será el lograr el fortalecimiento de su economía para apuntalar su posición al interior de Los Doce, y así, lograr una estabilidad social. "El éxito o fracaso de un país depende de su propio poder... sino también de la situación política o económica que prevalezca en el mundo"<sup>20</sup>. Para los escépticos esta transformación parece poco probable, pero nosotros confiamos en que esta perspectiva se llevará a cabo a corto plazo. Como ejemplo no hay nada mejor que señalar el caso de México. Nuestro país logró en unos cuantos años salir de una década de estancamiento y crisis.

18. Ibid., p. 37.

19. Aron, Raymond, Op. Cit., p. 84.

20. Deutsch, Karl, Op. Cit., p. 107.

El Estado italiano ha comenzado a combatir la inflación y la recesión en la que está inmersa, a fin de evitar la caída de los niveles de vida. También está convencido de que la era del Estado paternalista y protector se ha terminado. En este contexto, llegamos al diagnóstico de que los cambios en nuestro entorno exigen a quienes quieren entrar de lleno en el próximo siglo, elevar su competitividad, perseguir nuevas formas de asociación y llevar a cabo modificaciones internas que les permitan ser plenos partícipes de la globalización de la economía.

#### **4.4. Consideraciones Finales**

El gobierno italiano presentó a principios de 1993 una iniciativa para promover el reconocimiento de la ex-República yugoslava de Macedonia, a fin de acelerar su ingreso a la ONU. Grecia rechazó dicha iniciativa al considerar que mina los esfuerzos desplegados por la comunidad internacional para lograr la paz en los Balcanes. Sin embargo, en abril pasado se logró la admisión de la ex-República yugoslava a la ONU, gracias al apoyo conjunto de Alemania, Bélgica, Dinamarca e Italia.

Como muestra de su deseo por jugar un papel más activo en la región Mediterránea, el Presidente Scalfaro realizó en junio pasado una gira de trabajo por varios países árabes, a fin de establecer los mecanismos para una mayor participación

européa en las negociaciones de paz para la región, en cuyo marco Roma fue sede en julio, de la tercera ronda de conversaciones multilaterales sobre el desarrollo económico en la zona.

Desafortunadamente, la política de cooperación con los países en desarrollo se ha visto también inmersa en el proceso de depuración que atraviesa el sistema político italiano, toda vez que se han denunciado aplicaciones fraudulentas de los fondos destinados a programas de desarrollo, por lo que su puesta en marcha se ha visto trunca.

Dentro de las iniciativas diplomáticas en Africa, el Canciller Beniamino Andreatta viajó en mayo pasado a Eritrea, a fin de participar en la ceremonia de proclamación de la independencia del nuevo Estado africano. Acto seguido, el Ministro italiano se entrevistó con su homólogo etíope, ya que el reconocimiento a la independencia pudo haber motivado fricciones con el gobierno de Addis Abeba.

Por otro lado, las relaciones con Somalia no han quedado exentas de controversias. En el marco de la misión para "reestablecer la esperanza" en aquel país, llevada a cabo por la ONU a mediados del año pasado, el contingente italiano fue duramente criticado por la propia ONU y el gobierno estadounidense, provocando que el pueblo somalí se volcara en contra de la presencia italiana en la zona.

La crisis estalló cuando Italia rechazó que funcionarios de la ONU interfirieran en las prerrogativas del gobierno italiano sobre el nombramiento y la duración de la misión del comandante de su contingente. Al parecer, según la revista *Newsweek*, "unos militares italianos habían prevenido al líder rebelde Aidid de su inminente detención por tropas estadounidenses"<sup>21</sup>. Por lo tanto, la ONU pidió a Italia retirar al general Bruno Loi de su puesto en Somalia. Las autoridades de Roma desmintieron tal información y solicitaron a la ONU una clarificación de principio sobre la intervención de las fuerzas de paz. No obstante, la ONU no consideró oportuno dar una respuesta.

El gobierno italiano anunció el 12 de agosto la retirada de sus unidades militares ante la persistente diferencia de opiniones con la ONU sobre el desarrollo de la misión. Sin embargo, esta decisión no fue llevada a cabo luego de que se abriera el diálogo entre la ONU, los Estados Unidos e Italia, por lo que sólo se limitó la presencia militar italiana en la capital somalí.

El Presidente del Consejo de Ministros, Carlo Azeglio Ciampi, el 6 de julio reiteró en Tokio, donde participó en la reunión del Grupo de los Siete, que la misión italiana en Somalia es política y la operación de los cascos azules debe ser reconsiderada, confirmando el objetivo inicial.

21. Masland, Tom, "The Pitfalls of Peacemaking", en *Newsweek*, 26 de julio de 1993, pp. 20-21.

Asimismo, los italianos acusan a los estadounidenses de privilegiar el uso de la fuerza militar sin medir las consecuencias, en una realidad extremadamente compleja como es la somalí, dominada por la lucha entre clanes y subclanes que llevaron al país africano a una guerra civil con 30 mil muertos y a una hambruna que costó la vida a otras 330 mil personas en los dos últimos años.

En relación a la política interna, Italia vivió un gran cambio durante el año 1993. La anquilosada escena partidista italiana adquirió un nuevo matiz al triunfar el referendun del 18 de abril, promovido por Mario Segni, ex partidario de la Democracia Cristiana (DC), en el que los italianos votaron por la aceptación del sistema electoral mayoritario. El referendun se convirtió también en un voto de desconfianza contra la clase política que gobernaba desde hace 45 años; una clase que perdió su base de legitimación al verse involucrada en escándalos de corrupción y acusada de mantener vínculos criminales.

Por lo tanto, el Parlamento se vio obligado a encarar una reforma electoral que significa la abrogación del sistema proporcional de elección de senadores y la adopción del sistema mayoritario. El gobierno de Giuliano Amato presentó su renuncia por lo que se convocó a elecciones. El 29 de abril Carlo Azeglio Ciampi, quien desde 1979 fue Presidente del Banco Central y ahora el primer Presidente del Consejo de Ministros independiente, anunció un gobierno de coalición

ampliada que incluyó la participación del ex comunista Partido Democrático de Izquierda (PDI), de los ecologistas y de los republicanos.

El 20 de junio triunfaría la oposición al utilizarse, por primera vez, el sistema mayoritario de voto directo, para las elecciones de 145 alcaldes y 6 presidentes de provincia. Los candidatos de la DC y socialistas, los más afectados por los escándalos de corrupción, quedaron fuera de la contienda desde la primera ronda, dejando paso a las figuras locales respaldadas por partidos reformistas y alianzas populares.

A mediados de julio, el precursor de la reforma electoral, Mario Segni, lanzó un nuevo partido centrista: Alianza Democrática, compuesto por disidentes del Partido Socialista Italiano (PSI), Republicano y Verde. El nuevo partido podría convertirse en la principal oposición de la Liga Norte en las elecciones generales que se celebrarán la próxima primavera.

Después de que el Parlamento aprobara la nueva ley electoral y de que el gobierno adoptara el drástico ajuste económico, Ciampi y su gobierno no tuvieron inconveniente en renunciar, cuando una moción de censura fue presentada por cientos de diputados el pasado 12 de enero. El Presidente Scalfaro disolvió el Parlamento el 16 de enero, y le pidió a Ciampi que permanezca en su cargo hasta que se realicen los comicios generales del próximo 27 de marzo.

El Partido Demócrata Cristiano (DC), que gobernó Italia durante casi 50 años, cambió de nombre por el de Partido Popular Italiano. Esto representa el ocaso de una fuerza que dominó la política y las instituciones de Italia con el firme respaldo de Estados Unidos y la Iglesia Católica. Asimismo, significa un esfuerzo desesperado por reagruparse con anticipación a las elecciones, en las que se considera que el ex Partido Comunista, ahora Partido Democrático de la Izquierda, conseguirá muchos votos que antes tenía la DC.

La DC intentó una autodepuración a raíz del escándalo de corrupción que estalló hace dos años, (investigación "Manos Limpias") en la que fueron incluidos dos ex presidentes del partido, Giulio Andreotti y Arnaldo Forlani, y casi una decena de ex ministros, entre ellos Bettino Craxi. Los juicios de los supuestos corruptos son la noticia diaria de los periódicos italianos. Al parecer, tanto políticos como empresarios participaron en el financiamiento ilegal.

A un año de gestión, el Canciller Beniamino Andreatta ha logrado delinear la ofensiva diplomática que aplicará en torno a las cuestiones más delicadas de su política exterior. En este sentido, continuará con la línea pacifista adoptada por Italia en su historia reciente. Sin embargo, ha manifestado que se reserva el derecho de tomar iniciativas de disuasión y retorsión contra todo acto hostil hacia el territorio, población e intereses nacionales.

## CONCLUSION

Italia no es ajena a aquello que sucede en el mundo, sino al contrario, trata de involucrarse de manera directa en acciones concretas que redunden en el mejoramiento de sus relaciones, primero con sus vecinos más próximos (tanto de la UE como de ex bloque Oriental; y, en segundo término, con los países con los que mantiene lazos históricos y tradicionales: el norte de Africa y el Medio Oriente. Ante la posibilidad de erigirse como un posible interlocutor entre estos países, y a fin de lograr la paz y la prosperidad en la zona, concluimos que Italia desde los años Ochenta, dirige su política exterior hacia este objetivo.

En este sentido, no es hasta 1979 cuando Italia decide plenamente pertenecer y participar activamente en el seno "Occidental". En este año, acepta la decisión de la OTAN de instalar misiles Pershing en su territorio y acoge los F-16 estadounidenses. Al interior de la Unión Europea, acepta pertenecer al Sistema Monetario Europeo. Así, a partir de esta fecha, notamos una intensificación de iniciativas y apoyo a la construcción europea de parte del Estado italiano.

No debemos olvidar que, Italia es uno de los mayores exponentes del vasto caudal de que se nutre la cultura occidental. De tal forma, es el mejor ejemplo de la

extraordinaria vitalidad europea, la cual expresa en la variedad de sus facetas y halla su equilibrio en la seguridad de pertenecer a una sola cultura.

En efecto, la unidad en la diversidad es, a no dudarlo, el sustento humanístico de la hazaña de la construcción europea, hazaña a la que Italia ha estado asociada desde que uno de sus hijos, Alcide De Gasperi, tuvo, junto con otros, la visión integracionista, convirtiéndose así, en uno de los padres de la Europa Comunitaria.

Para nosotros, Italia está volcada en un proceso de apertura sin precedentes hacia el exterior. La UE y los éxitos derivados de la misma, son prueba palpable de lo vano que resulta cualquier proyecto de desarrollo que se antoje un tanto autárquico. Italia tiene plena convicción de la necesidad de insertarse a las grandes corrientes comerciales y democráticas si, lo que se pretende, es alcanzar niveles de crecimiento sostenido y duradero.

Asimismo, no podemos olvidar que su situación geopolítica se caracteriza por tener un espacio al este y un espacio al sur. Y no tiene que elegir, en toda estrategia responsable de desarrollo, a medio o a largo plazo, entre el Este y el Sur.

Nosotros diríamos que, no faltan las tensiones al interior de la UE entre los que quieren centrarse en procurar la integración, enormemente costosa, de lo que era Alemania

Oriental, y en la integración de los tres Estados favoritos de los estadounidenses, es decir, Polonia, la República Checa y Hungría, a expensas de Rusia, y de ciertos Estados, como Marruecos y Turquía, que tienen desde hace más de veinte años acuerdos de asociación con la Unión. Pensamos que, las adhesiones se prolongarán hasta el año 2000, y esto va a ocurrir en beneficio de Estados que les parezcan mucho más europeos.

Por lo tanto, está claro que hay una recomposición en el mapa; pero esta recomposición se halla, sobre todo, en nuestras cabezas, es mental. Creemos que la dificultad que deberá resolver Italia, es precisamente la de negarse a sustituir un exotismo por otro, y hacer frente, al mismo tiempo, a lo que se llama ensanchamiento del espacio de solidaridad hacia Europa Central y Oriental, y hacia los países mediterráneos, que no son sólo del Magreb.

El imperativo geopolítico de extenderse hacia el Este y al Sur debe incluir la definición de una orientación político-ideológica, que atienda a la visión alemana en relación a la futura influencia rusa.

De tal suerte, puede comprenderse que, el interés nacional de Italia encontró en su política exterior su esencia misma. Sin embargo, debe recordarse que dicho interés nacional obtiene su realización en función de la capacidad de negociación para llevarse a cabo.

En este afán por establecer su propia identidad internacional, creemos que la península itálica le ha dado importancia a su posible papel de mediador en la región balcánica y mediterránea. Es así como, Italia lanza acciones e iniciativas como la Conferencia sobre Seguridad y Cooperación en el Mediterráneo (CSCM) y la Iniciativa Centroeuropea, que tienen como fin la promoción de la cooperación y seguridad con las naciones vecinas.

En tal virtud, si Italia desarrolla la CSCM, podrá obtener mayor beneficio, porque es donde realmente puede ejercer influencia, quizá de alguna forma compartida con España. No obstante, las actitudes italianas parecen estar dirigidas hacia el eje centroeuropeo, ya que, de hecho, en esta zona ya se desarrolla un buen papel, dado a que se han podido realizar proyectos concretos de cooperación.

Por esta razón, Italia deberá fortalecer su presencia en Europa Central, o sea, no estar dispuesta a sucumbir ante el poderío alemán o ruso, y, a la vez, intensificar sus relaciones, vínculos y ayuda hacia la región mediterránea, para de este modo lograr su objetivo: ser hegemón en alguna de estas zonas. Una propuesta y estrategia interesante sería aquella que lograrse unir a las dos iniciativas, dando como resultado un solo eje: el mediterráneo-balcánico.

## BIBLIOGRAFIA

### Obras de consulta general

- Andreotti, Giulio, Los Estados Unidos vistos de cerca, México, FCE, 1988.
- Atlas of the World, New Jersey, Hammond, 1993, 231p.
- Duroselle, Jean-Baptiste, Europe, a History of its People, London, Penguin Books, 1990.
- Enciclopedia Salvat, Barcelona, Salvat Editores, 1976.
- Italia, Novara, Ministerio degli Affari Esteri ed Istituto Geografico de Agostini, 1988, 879p.
- Italy, a country study, Washington, Rinn S. Shinn, Foreign Area Studies of the American University, 1985, 412p.
- Oszmańczyk, Edmund J., Enciclopedia Mundial de Relaciones Internacionales y Naciones Unidas, México, FCE, 1976, 1236p.
- Seara Vázquez, Modesto, Derecho Internacional Público, México, Ed. Porrúa, 1986.
- The Europa World Year Book, London, Europa Publications Limited, Vol. I, 1990, pp. 1416-1418.
- Thompsom, David, Historia Mundial de 1914 a 1968, México, FCE, 1988.

### Textos

- Andreotti, Giulio, L'URSS vista da vicino, Milan, Rizzoli, 1985, 339p.
- Aron, Raymond, Paz y Guerra entre las Naciones, Madrid, Ed. Revista de Occidente, 1963, pp. 78-86.
- Barzini, Luigi, The Europeans, London, Penguin Books Ltd, 1983, p. 30.

- Burstein, Daniel, Euroquake, New York, Simon & Schuster, 1991, p. 330.
- Burton, J. W., Teoría General de las Relaciones Internacionales, FCPyS, México, 1973, p. 317.
- Deutsch, Karl, Análisis de las Relaciones Internacionales, Argentina, Ed. Paidós, 1968, pp. 17-140.
- Djuka, Julius, La Nueva Europa, México, Ed. Diana, 1990, pp. 11-13.
- Easton, David, Esquema para el Análisis Político, Buenos Aires, Amorrortu, 1969, pp. 63-131.
- Frankel, Joseph, Conflicto y armonía en la política internacional, Barcelona, Ed. DOPESA, 1971, pp. 42- 56.
- Harrison, Michael M., The PCI and other Eurocommunist Parties: Implications for the Atlantic Relations, Connecticut, Greenwood Press, 1980, pp. 157-190.
- Kimball, John C., USSR and Eastern Europe, New York, Foreign Policy Association, Headline Series, Winter/Spring, 1990-91, pp. 92-93.
- Krause, Axel, Inside the New Europe, New York, Harper Collins, 1991, pp. 68-277.
- Marcel, Merle, Sociología de las Relaciones Internacionales, Madrid, Alianza Editorial, 1978, 461p.
- Marck, Raymond & Snyderd, Richard, El Análisis del conflicto, Buenos Aires, Ed. Nueva Visión, 1974, pp. 14-21.
- Mc Ghee, George C., Diplomacy for the future, Washington, University Press of America, 1987, p. 108.
- Mc Neil, Elton B., La naturaleza del conflicto humano, México, FCE, 1975, p. 72.
- Mestre Vives, Tomás, La política internacional como política de poder, Madrid, Ed. Labor Universitaria, 1979, 302p.
- Morgan, Roger, West European politics since 1945, London, B.T. Batsford LTD, 1972, pp. 230-231.
- Morgenthau, Hans, Política entre las Naciones, Argentina, GEL, 1981, 718p.

- Paradojas de un Mundo en Transición, Instituto Matías Romero de Estudios Diplomáticos, SRE, México, 1993, 276p.
- Paterson, W. E., The Making of Italian Foreign Policy, London, Saxon House, 1988, pp. 83-105.
- Rosenau, James N., The Scientific Study of Foreign Policy, New York, Nichols Publishing Company, 1980, pp. 128-132.
- Segal, Gerald, The World Affairs Companion, New York, Simon & Schuster, 1991, 310p.
- Silva Michelena, José, Política y Bloques de Poder, México, Siglo XXI, 1981, 291p.
- Tugendhat, Christopher, Making Sense of Europe, Middlesex, Penguin Books Ltd. 1986, pp. 101-108.
- Wistrich, Ernest, After 1992, The United States of Europe, New York, Roulledge, 1991, p. 159.

## H E M E R O G R A F I A

### Artículos periodísticos

- Buis, George, "Nuevas Amenazas en el Mediterráneo", en Le Monde Diplomatique (español), noviembre de 1987, pp. 1-9.
- Daalder, Ivo, "The Italian Party System in Transition: The End of Polarized Pluralism", West European Politics, London, No. 3, julio de 1993, p. 16.
- Gambino, Antonio, "L'Europa é scomarsa", en L'Espresso, 15 de septiembre de 1991, p. 59.
- Gambino, Antonio, "L'Europa, un fantasma politico", en L'Espresso, 26 de mayo de 1991, p. 75.
- Gati, Charles, "East-Central Europe", en Foreign Affairs, Vol. 69, No. 5, Winter 1990/91, p. 145.
- Padellaro, Antonio, "Tanto tuonó che non piove", en L'Espresso, no. 45, 10 de noviembre de 1991, pp. 36-38.
- Perulli, Paolo, "The Political Economy of a Mid-European Region: The Alpe-Adria Community", Towards Greater Europe?, London, Blackwell Publishers, The Political Quarterly, 1992, pp. 155-157.

- Privat, Pascal & Stranger, Theodore, "Bloodshed in the Balkans", en Newsweek, 9 de septiembre de 1991, p. 26.
- "La Europa Africana", en El País, 17 de octubre de 1991, pp. 1-6.
- Livadiotti, Stefano, "Viaggiate: De Michelis", en L'Espresso, 16 de noviembre de 1991, p. 38.
- Masland, Tom, "The Pitfalls of Peacemaking", en Newsweek, 26 de julio de 1993, pp. 20-21.
- Mertes, Michael & Prill, Nor, "L'Allemagne unifiée et L'Europe continuité on nouvelle tentation de pouvoir?", en Politique Etrangere, No. 3/90, IFRI, p. 554.
- Ramet, Sabrina Petra, "War in the Balkans", en Foreign Affairs, Fall 1992, p. 72.
- Shabot, Ezra, "Golfo Pérsico: El Mundo de la Posguerra", en Cuadernos de NEXOS, no. 14, abril de 1991, p. XII.
- Sullivan, Scott, "Europe the Feeble", en Newsweek, 11 de febrero de 1991, p. 27.
- Sullivan, Scott, "Limits of Diplomacy", en Newsweek, 31 de agosto de 1992, p. 17.
- Watson, Russell, "Where the world can draw the line", en Newsweek, 11 de enero de 1993, p. 29.
- Will, George F., "Bedeviled by Ethnicity", en Newsweek, 24 de agosto de 1991, p. 35.
- Zdzislaw, Morawski, "Del Pentágono al Hexágono", en Polonia Contemporánea, No. 6/91, Publicística, p. 1-3.

#### Notas

- Follain, John, "Italia reestructura sus fuerzas para adaptarse a la OTAN", Reuters, 27 de noviembre de 1991.
- Santucho, Julio, "La inútil presencia italiana en Somalia", en El Nacional, 26 de enero de 1992.
- Vittorini, Ettore, "E ora trattiamo su Osino", en Corriere della Sera, 14 de noviembre de 1992, p. 6.

**ENTREVISTAS**

- A Gianni De Michelis: "La defensa común de Europa puede nacer bien sólo gradualmente", en Il Messaggero, 23 de octubre de 1991.
- A Gianni De Michelis: Lazar, Marc, "Diplomatie italienne: l'attrait de la Mitteleuropa", en Politique Internationale, n° 46, hiver 89/90, pp. 222-225.

**PONENCIAS**

- De la Madrid, Miguel, ante la Asamblea General de las Naciones Unidas, Nueva York, 22 de septiembre de 1986.
- De Michelis, "Relación sobre la política exterior desempeñada por el Ministro de Asuntos Exteriores", Palacio Chigi, Roma, 15 de diciembre de 1989.
- De Michelis, "The Changes in Central and Eastern Europe, an incentive or an obstacle to European Politic Unification", Praga, 26 de abril de 1991.
- Marín Bosch, Miguel, "La Nueva Europa", durante la III Reunión de Embajadores de México en Europa, Lisboa, 5 de abril de 1992.

**MAPAS**

1. Ubicación Geográfica de Italia, National Geographic Magazine, Washington, D. C., diciembre de 1992.
2. Grupos Lingüísticos, National Geographic Magazine, diciembre de 1992.
3. Italia, L'Espresso, 17 de noviembre de 1991.
4. Iniciativa Centroeuropea, PC Atlas, Swift Professional, 1991.
5. Redes de Comunicación, Eurorailpass, 1993.
6. CSCM, National Geographic Magazine, Washington, octubre de 1992.
7. Población, National Geographic Magazine, Washington, D.C., diciembre de 1992.

**C U A D R O S**

1. Desarrollo Económico: Países Mediterráneos, Banco Mundial, 1992.
2. Proyección del Desarrollo Demográfico, Unión Europea y Cuenca Mediterránea, 1985-2000, Ufficio Studi Pirelli, "Le regioni europee in prospettiva", Cuaderni di formazione, no. 71, 1990.

**A N E X O S**

1. INICIATIVA PENTAGONAL, Estado de implementación del programa de trabajo aprobado en la Cumbre de Venecia de agosto de 1990.

## INICIATIVA PENTAGONAL

Estado de implementación del programa de trabajo aprobado en la Cumbre de Venecia de agosto de 1990

### Transportes

A partir de la Cumbre de Venecia, el grupo de trabajo se reunió regularmente, bajo la presidencia italiana, y estableció nueve subgrupos técnicos para trabajar en los cuatro itinerarios de autopista y seis itinerarios de ferrocarril. Los trabajos también incluyeron el área del transporte aéreo regional, del transporte combinado y rutas de transporte en zona del Adriático.

En el grupo de trabajo participaron, además de los Ministros de Transporte de los países miembros, las autoridades locales de otros países, como Polonia, de países no miembros (Baden-Württemberg y Bayern) e instituciones financieras internacionales. El Banco Mundial, el Banco Europeo de Reconstrucción y Desarrollo (BERD) y la Comunidad Europea manifestaron su disposición para considerar el financiamiento de los siguientes proyectos:

- Ferrocarril y autopista de Trieste a Budapest. El corredor tendrá gran importancia por la conexión de la red de ferrocarril de la Unión Soviética, particularmente con las Repúblicas de Ucrania y Rusia.

- Autopista Viena-Budapest-Belgrado. Actualmente en progreso la sección Viena-Budapest.

- Ferrocarril Viena-Budapest-Belgrado. Actualmente en progreso en la sección austríaca.
- Ferrocarril Verona-Munchen a través de Praga.
- Autopista Regensburg-Linz-Graz-Zagreb-Mar Adriático.
- Ferrocarril Viena-Tarvisio-Trieste-Venecia.
- Ferrocarril y conexión de carretera Praga-Bratislava-Viena.
- Transporte combinado.
- Proyecto del Adriático. Estudio especialmente enfocado en unir por medio de ferries las costas de Yugoslavia e Italia.
- Transporte aéreo. Durante la cumbre Pentagonal celebrada en Graz, Austria, a fines de 1990, se sentaron los principios básicos, encaminados a estrechar los servicios aéreos regionales entre los países miembros.

### Telecomunicaciones

El grupo de trabajo se reunió varias veces durante los primeros meses de la presidencia yugoslava, en el segundo semestre de 1991, la cual no pudo ser completada debido a la guerra civil desatada en aquel país. Se alcanzaron avances substanciales en proyectos concretos.

### Medio Ambiente

El grupo reunido en diversas oportunidades bajo la presidencia de Austria, primer semestre de 1991, ha desarrollado iniciativas conjuntas en las áreas de monitoreo ambiental, manejo del desperdicio, seguridad nuclear, fuentes de energía alternativa, parques nacionales transfronterizos y mantenimiento de la paz ambiental.

Entre otros, destaca el proyecto de armonización ambiental, monitoreo y procesamiento de datos, así como el establecimiento de un inventario de emisiones de contaminación de los países miembros, compatible con el CORINAIR de la Comunidad Europea.

Un esquema interesante para un contenedor conjunto de desperdicio peligroso ha sido sugerido por el grupo, por medio de un consorcio de empresas industriales.

En el campo de energía alternativa, un seminario sobre "Energía de la Biomasa" tuvo lugar en Austria en febrero de 1991, y un proyecto sobre "Asociación de Energía Transfronteriza" comenzó en junio de 1991. Este proyecto intenta promover la utilización directa de la energía solar para casas y autoridades locales.

El proyecto de un parque nacional transfronterizo entre Austria y Hungría en la región de Neusiedlersee fue completado. Otros proyectos están bajo el estudio y dirección de los valles de los ríos Thaya, March-Morava, Danubio y Isonzo-Soca, así como en los Alpes Tarvisios.

Los países miembros y Polonia presentaron dos borradores con resoluciones para la prevención y en el establecimiento de disputas internacionales relativas al medio ambiente, durante la segunda sesión del Comité Preparatorio de las

Conferencia de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente y el Desarrollo, que tuvo verificativo en Ginebra, en marzo y abril de 1991.

#### Pequeña y Mediana Industria

El Grupo se reunió dos veces bajo la Presidencia de Hungría y se ha enfocado en las iniciativas propuestas por los gobiernos miembros, a fin de incrementar la cooperación entre empresarios. Dos proyectos están en preparación: el establecimiento de una base de procesamiento de datos conjunta y un seminario que se realizó a mediados de noviembre de 1991, en Budapest.

Los países miembros acordaron que existen amplias posibilidades para desarrollar trabajos en el área económica, en la promoción de iniciativas por las comunidades empresariales y de negocios en los campos de cooperación financiera, industrial e inversiones. Se comprometieron a dar prioridad dentro del grupo a la pequeña y mediana industria, la cual se ha dado a la tarea de preparar nuevas proposiciones en este campo. Las instituciones internacionales que tienen mayor experiencia en este aspecto se involucrarían cuando fuera necesario.

#### Cooperación Científica y Tecnológica

El Grupo se reunió varias veces, bajo la Presidencia italiana, y ha efectuado un trabajo substancial sobre la

participación de Checoslovaquia, Hungría y Yugoslavia en las actividades de las organizaciones científicas internacionales e iniciativas de las que todavía no son miembros.

El grupo también estableció un importante número de proyectos, algunos de los cuales ya estaban implementándose o en vías de una pronta aplicación. Trece talleres ya tuvieron lugar:

- Iniciativa Eureka (Praga, octubre 1990),
- Iniciativa Eureka (Belgrado, marzo 1991),
- Ciencias de la Tierra (Budapest, abril 1991),
- Transferencia de nuevas tecnologías a pequeña y mediana industria (Praga, junio 1991),
- Uso racional de energía (septiembre-octubre 1991),
- Iniciativa Eureka (Budapest, octubre 1991),
- Seguridad Industrial (1992),
- Experimentos mecánicos (Budapest, octubre 1991),
- Biotecnologías (Italia, junio-julio 1991),
- Programas científicos en el sector espacial (Budapest, julio 1991),
- Sistemas de información para documentación de investigación (Italia, mayo-junio 1991),
- Meteorología (Belgrado, mayo 1991),
- Geodesia (Praga, noviembre 1991).

Se establecieron cinco grupos con módulos de investigación que tuvieron lugar en 1991 y 1992, en las siguientes áreas:

- Seis módulos de investigación en los laboratorios del Instituto Italiano para la Física Nuclear (INFN), tuvieron lugar en 1991.
- Diez módulos de investigación en estaciones experimentales del Ministerio Italiano de Industria (julio 1991).
- Diez módulos de investigación en "Elettra Sincrotron" en Trieste, Italia (otoño 1991).
- Cuatro módulos de investigación en los centros de la Agencia Italiana Espacial (julio 1991).
- Seis módulos en el consorcio del Instituto Italiano para Empresas Públicas (IRI) que fueron completados en 1991.

#### Proyectos de investigación:

- Un laboratorio centralizado en el área de la electricidad.
- Estudio para un centro de investigación para la distribución y uso del gas.

La delegación italiana informó que en ocasión de la próxima reunión del Grupo de Trabajo de Ciencia y Tecnología, Italia promovería una proposición para el logro de una mayor facilidad para la investigación regional interdisciplinaria.

#### Cooperación Cultural

El Grupo reunido bajo la presidencia checoslovaca, obtuvo gran cooperación de las autoridades académicas, culturales y locales que estuvieron involucradas en los proyectos. Algunos programas tienen promotores privados.

Las siguientes iniciativas ya han sido implementadas o están en progreso:

- Reuniones juveniles, tres han tenido lugar en Pordenone, Trento y Trieste.

- Cooperación editorial entre las revistas "Viajero Europeo" y "Mitteleuropa".
- "Baccalaureate": Festival de Bachilleres (Universidad del Mundo Unido).
- Festival del Teatro de Europa Central (julio 1991)
- Exhibiciones de arte y eventos culturales en los cinco países miembros con el tema "1992: El año del Arte Barroco en Europa Central".
- Programa: "Alto a las Drogas en las Escuelas".
- Varias iniciativas en el marco de la cooperación inter-universitaria.
- Investigación internacional comparativa en: "Democratización en Europa Central y del Este y su impacto en las relaciones étnicas". Este programa tiene la duración de tres años (1991-1993).
- Festival Musical de Multimedia en Trieste, Italia.
- Glosario de terminología para la dirección de economía de mercado.

La delegación italiana informó de un nuevo proyecto de promoción para la distribución comercial de películas de calidad, producidas en los países miembros de la Iniciativa, mediante un programa de festivales cinematográficos.

### Información

Este grupo ha trabajado bajo la presidencia austriaca en la promoción para la cooperación específicamente en los sectores de la información impresa, agencias de prensa y canales de televisión. La cooperación recibida por parte de las cadenas nacionales de televisión y de la prensa ha sido satisfactoria.

Un programa sustantivo se ha ido llevando a cabo, incluyendo las siguientes iniciativas que han sido ya implementadas:

- Mesa redonda entre los editores en minorías lingüísticas (Budapest, diciembre 1990).
- Seminario de agencias de prensa sobre "Media y retos en los noventa en Europa" (Trieste, octubre 1990).
- Desarrollo de la CSCE (Viena, junio 1991).
- Cooperación regional de los medios de comunicación masiva (Hungría, mayo 1991).
- La posición de los periodistas en los países de la Pentagonal (Milán, otoño 1991).
- Países de la Pentagonal y los Balcanes (Italia, otoño 1991)
- El estado legal de los medios de comunicación masiva y la cooperación entre las agencias de prensa (Praga, otoño 1991).

Asimismo, varios cursos de entrenamiento entre jóvenes periodistas han sido completados en Austria e Italia. La cooperación entre las organizaciones de la radio y televisión se apoyará más ampliamente, teniendo en cuenta los intereses de las organizaciones televisivas en los países participantes.

### Migración

El grupo reunido bajo la presidencia de Hungría, examinó los problemas de los participantes, así como los posibles

conflictos migratorios en esa área regional, con el propósito de armonizar los acercamientos nacionales respecto con este delicado tema.

Los miembros tuvieron éxito al armonizar esta posición en la Conferencia Ministerial en el Consejo de Europa sobre migraciones actuales en el Este-Oeste, que tuvo verificativo en Viena del 23 al 25 de enero de 1991, en cuyo documento final se reflejaron los resultados alcanzados en las reuniones previas del grupo de trabajo de la Pentagonal.

### Turismo

Debido al gran interés en el campo turístico, en el verano de 1991, fue propuesta la organización de un grupo independiente al grupo de "Cultura y Turismo". El nuevo grupo está en proceso de ser instituido.

La cooperación turística será tratada desde el punto de vista económico y de infraestructura, así como un instrumento para establecer contactos entre las poblaciones de los países miembros.

El turismo entre estos países ha sufrido una alza durante los últimos años y sus problemas prácticos que puedan surgir respecto a esta situación, serán resueltos conjuntamente.

Los ministros de Turismo de los países miembros se reunieron en Milán el 20 de febrero de 1991.

## Estadísticas

Los Ministerios tomaron nota de la reunión entre las instituciones de estadística de los países miembros de la Pentagonal, reunidos en Budapest, en abril de 1991, donde la cooperación en esta área fue sugerida. Los Ministros acogieron estos contactos como signo del interés creciente por las iniciativas del grupo y estuvieron de acuerdo en considerar la posible creación de un grupo de trabajo específico.

## Uniones de Cooperación Comercial

Los Ministros de Asuntos Exteriores expresaron su satisfacción por la apertura de la Pentagonal y su extensión hacia la dimensión social. La presidencia tuvo una primera reunión en Roma, con las Uniones de Comercio registradas, en la que se acordó la oportunidad de estrechar contactos entre estas y la presidencia.

La presidencia también intercambió opiniones sobre las posibles formas de una futura cooperación, con los representantes de las Uniones registradas. Las Uniones Italianas expresaron su interés por implementar un programa de cooperación entre los cinco países.

Asimismo, se llevó a cabo el 31 de mayo y el 1o. de junio de 1991, en L'Aquila (Italia), un seminario sobre "Empleo y Protección Social en el Mercado Económico" con la participación de las Uniones de los países miembros.