

00481

**LAS RELACIONES DE COOPERACION ENTRE ITALIA Y
AMERICA LATINA. EL CASO DE MEXICO**

Tesis para optar al grado de Doctor en Relaciones Internacionales

**Candidata al Doctorado en Relaciones Internacionales
Maria Ines Bussi V.**

**Director de la tesis en la Division de Estudios de Posgrado de la
Facultad de Ciencias Politicas y Sociales de la UNAM:
Dr. Hector Cuadra**

Tutor externo de tesis: Prof. Giampaolo Calchi Novati

Octubre 1989

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



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 esta 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.

RELACION DE LA TESIS DE DOCTORADO DE MARIA INES BUSSI

"LAS RELACIONES DE COOPERACION ENTRE ITALIA Y AMERICA LATINA. EL CASO DE MEXICO"

La relación de Cooperación al Desarrollo entre Italia y Méxi-co comprendida desde una óptica de las relaciones entre Italia y Améri-ca Latina, donde las prioridades han recaído en Argentina, Perú y Bra-sil.

En el capítulo I se analizan las relaciones entre Europa y - América Latina, así como la interferencia que entre ambos sistemas -- han tenido los EEUU.

En el capítulo II se ha revisado la política italiana desde la II Posguerra y las diversas corrientes políticas que influyen en la toma de decisiones de la política exterior de Italia.

En capítulo III se ha focalizado el tema de la Cooperación - Italiana para el Desarrollo de un modo amplio, revisando la historia - legislativa y las diferentes reformas que la Cooperación ha sufrido en su evolución, destacando la ley Ossola, la ley No. 38/79, la ley No. - 73/85 y la ley No. 49/87. Se han revisado también los instrumentos y - la evolución de la Ayuda Pública al Desarrollo tratando de diferenciar las formas de cooperación técnica de otras modalidades con el fin de - que México pueda tener un conocimiento completo de la Cooperación ita-liana, así como de los diversos tipos de cooperación bilateral, multi-lateral y multilateral.

En el capítulo IV, se analiza en detalle la Cooperación ita-- liana en América Latina, tomando en cuenta los cambios globales del -- sistema económico mundial y las tendencias integradas entre las econo-mías japonesa y norteamericana; la CEE y la evolución de la economía - italiana en el marco de los países industrializados y sus conexiones - con los países de América Latina revisando tanto los casos priorita-rios como los países no prioritarios.

En el capítulo V, se analiza la información de las relaciones de Cooperación entre Italia y México. Se trata de ver la situación política, social y económica de México y la percepción italiana de este país.

Las conclusiones muestran el punto de vista crítico de actores tanto gubernamentales como no gubernamentales que perciben el no cumplimiento de los propósitos declarados en la ley. Nuestro análisis cumple el cometido de facilitar la lectura mostrando que nuestro método de investigación enunciado en la Introducción cumple el objetivo de facilitar la lectura al distinguir en la Cooperación al Desarrollo lo que formalmente es, lo que puede ser y lo que realmente es.

La tesis es una contribución necesaria para el conocimiento y la interpretación de la política italiana.

El hecho que las relaciones de Italia con México sean estudiados no por sí mismas sino dentro de una dinámica más amplia - Cooperación al Desarrollo, relaciones Norte-Sur - es perfectamente coherente con la disciplina de las relaciones internacionales.

La visión crítica es puntual y aunque es dura con ambos países ha sido aceptada como precisa por el tutor externo italiano.

Las gráficas y tablas han sido específicamente elaborados para apoyar lo dicho en los capítulos III, IV y V. Son datos actuales y difícilmente conseguibles, pero extraídos de las propias fuentes del Ministerio de Asuntos Exteriores de Italia.

FACULTAD DE CIENCIAS POLITICAS Y SOCIALES

CIUDAD UNIVERSITARIA

CODIGO POSTAL 04510 MEXICO, D. F.



UNIVERSIDAD NACIONAL
AUTÓNOMA DE MÉXICO

Report on The Doctoral Thesis of Maria Ines Bussi

"The relations of cooperation between Italy and Latin America.
The Case of Mexico"

The relation of cooperation for development between Italy and Mexico is comprised from a point of view from the relationship between Italy and Latin America, where the priorities have focused themselves on Argentina, Peru and Brazil.

In the first chapter, the relations between Europe and Latin America were analysed, such as the interference which exists between both systems, with regards to the United States of America.

In the second chapter, the Italian foreign policy has been reviewed from the Post World War II era, with respect to the diverse political streams of the decision making process of Italian foreign policy.

In the third chapter, the theme of Italian cooperation for the development in an ample manner has been focused upon, revising the legislative history and the various reforms that the cooperation has endured in its evolution, emphasizing the Ossola law the law number 38/79, the law number 73/85 and the law number 49/87. The instruments and the evolution of Public Aid for development, attempting to differentiate the forms of technical cooperation of other modalities with the objective of that which Mexico would be able to obtain a complete knowledge of the Italian cooperation, such as the various types of bilateral, multilateral, and multilateral cooperation.

In the fourth chapter, the Italian cooperation in account Latin America was analyzed in detail, taking into account. The global exchanges of the world economic system, and the integrated tendencies between the Japanese and U.S. economies, the European Economic Community and the evolution of the Italian economy with which the standard of the nations which are industrially developed and their connections with the nations of Latin America meanwhile revising the countries which have priority and those which have not.

...#



FACULTAD DE CIENCIAS POLITICAS Y SOCIALES

CIUDAD UNIVERSITARIA

CODIGO POSTAL 04510 MEXICO, D. F.

- 2 -

UNIVERSIDAD NACIONAL
AUTÓNOMA DE MÉXICO

In the fifth chapter, the information of the relations of cooperation between Italy and Mexico are analyzed. It attempts to view the political, social and economic situations of Mexico and the Italian perceptions of such country.

The conclusion demonstrates the critique of decision makers such as governmental as non-governmental which perceive the non-compliance of the propositions of the law. The analysis fulfills the aim of facilitating the lecture demonstrating, that the method of investigation enunciated in the Introduction accomplishes the objective of facilitating the lecture to distinguish in the Cooperation Towards development, that which formally is, that which can be, and reality.

The thesis is a necessary contribution towards the knowledge and the understanding of Italian foreign policy.

The fact that the relations between Italy and Mexico are analyzed, not alone, but within a more complete context Cooperation towards development, Northern-Southern relations, are perfectly coherent-with the discipline of international relations.

The critique is concise and although it is harsh, it has been accepted as exact as per both directors of the thesis.

The graphics and tables have been specially elaborated to support what was indicated in Chapters III, IV, V. These are actual statistics and was difficult to acquire, but which were extracted as per the direct sources of the Minister of External Affairs of Italy.

INDICE

Introducción

I		
1.	Objetivos de la investigación,	pag. 1
2.	Importancia del estudio,	2
3.	Planteamiento del problema,	5
4.	Cooperación para el desarrollo: lo que formalmente es, lo que puede ser y lo que realmente es,	8
5.	La base del desarrollo de la investigación,	13
6.	Hipótesis de trabajo,	17
II		
1.	Instrumentos analíticos: los paradigmas y las teorías,	20
2.	Desarrollo y sistema internacional,	37
3.	El método de la investigación,	39
4.	Análisis de las políticas,	42
5.	Técnicas utilizadas,	45
	Notas de la introducción,	47

Capítulo I

América Latina y el proceso de cambio del sistema internacional

1.	La Pax Americana y el reordenamiento de los 80 en Europa y América Latina,	59
2.	Las relaciones de Europa con América Latina,	67
3.	El diseño de la política de EE.UU. hacia América Latina,	71
	3.1.El manejo de la crisis centroamericana,	76
	3.2.EE.UU. y la democratización en América del Sur,	82
	3.2.1.El orden de Reagan,	83
	3.3.EE.UU. y las tendencias democratizadoras,	86
	3.4.Deuda externa y democracia,	88
4.	La conexión europea de América Latina frente a EE.UU.,	92
	4.1. El diseño de la política de Europa hacia América Latina,	93
	4.1.1.Relaciones económicas,	97
	4.1.2.Relaciones políticas,	99
	4.1.3.La Cooperación como política para el desarrollo de la democracia,	103
	Notas al Capítulo I,	113

Capítulo II**La política de Cooperación italiana en el contexto internacional**

1.	Existe una política exterior coherentemente estructurada,	pag.131
2.	La continuidad en el tiempo,	146
3.	El cambio de las reglas de juego en el tiempo,	148
4.	La colocación internacional de Italia,	154
4.1.	La política exterior y el equilibrio de poder,	156
4.2.	La tradición misionera en la política italiana,	158
4.3.	Tres fórmulas de convivencia, carencia cultural e interés ideológico hacia América Latina,	160
4.4.	Equilibrio de poder y evolución de la división internacional del trabajo,	166
5.	La relación Estado Sociedad,	169
6.	La política exterior de los partidos,	173
6.1.	La política internacional de la DC,	176
6.2.	La política internacional del PCI,	179
6.3.	La política internacional del PSI,	180
6.4.	Los partidos pequeños,	182
7.	Un cuadro en movimiento,	185
	Notas al capítulo II,	188

Capítulo III**La Cooperación italiana para el desarrollo**

1.	La historia legislativa,	209
1.1.	Los orígenes,	210
1.2.	La fase de la Cooperación técnica,	215
	1.2.1.La ley Ossola,	219
1.3.	El comienzo de la fase de la Cooperación para el desarrollo. La ley n.38,	222
1.4.	Hacia nuevas reformas,	228
1.5.	La ley n.73 del 8 de marzo 1985,	232
1.6.	La legislación actual. La ley 49/87,	235

1.7.	Algunas reflexiones, el pasado el presente y las nuevas tendencias,	pag.246
2.	La Ayuda Pública al Desarrollo de Italia sus instrumentos y evolución,	250
2.1.	Un panorama general,	250
2.2.	La cooperación bilateral,	258
2.2.1.	Las donaciones,	262
2.2.1.1.	La cooperación técnica,	263
2.2.1.2.	La ayuda alimentaria,	265
2.2.1.3.	Las iniciativas extraordinarias y de emergencia. La experiencia del FAI,	270
2.2.1.4.	Las Organizaciones No Gubernamentales en la Cooperación italiana al desarrollo,	280
2.2.2.	Los créditos de ayuda,	290
2.2.3.	Las <u>joint ventures</u> ,	296
2.2.4.	Las condiciones financieras de la APD italiana,	299
2.3.	La cooperación multilateral,	304
2.3.1.	La participación al capital de Bancos y Fondos internacionales,	305
2.3.2.	Participación italiana a la Cooperación de la Comunidad Europea,	309
2.3.3.	Las contribuciones obligatorias y voluntarias a favor de los organismos internacionales,	314
2.4.	La Cooperación multi-bilateral,	317
3.	La distribución geográfica y sectorial de la ayuda italiana al desarrollo,	318
3.1.	La distribución geográfica,	318
3.2.	La distribución sectorial,	330
	Notas del Capítulo III,	338

Capítulo IV

La Cooperación Italiana en América Latina

1.	El estado del capitalismo en los 80 como marco de las relaciones económicas de Italia con América Latina,	362
----	---	-----

1.1.	La conexión orgánica entre la economía estadounidense y japonesa: "NIP-USA",	pag. 366
Las nuevas	empresas europeas y los EE.UU.,	
1.3.	El caso italiano,	372
1.4.	La periferia del capitalismo,	377
2.	Las relaciones económicas de Italia con América Latina,	381
2.1.	El marco general de las relaciones económicas,	384
2.2.	El papel de las empresas italianas en la asociación productiva y comercial con América Latina,	390
2.3.	Las nuevas formas de presencia comercial y productiva,	394
	2.3.1.Las zonas francas industriales,	396
	2.3.2.Las sociedades de ingeniería	398
	2.3.3.Las <u>trading companies</u> ,	400
3.	La Cooperación para el Desarrollo entre Italia y América Latina,	402
3.1.	La evolución de las relaciones de cooperación al desarrollo,	406
3.2.	Aspectos cuantitativos de la Cooperación al desarrollo entre Italia y América Latina,	415
3.3.	Algunos ejemplos,	419
	3.3.1.Argentina ,	419
	3.3.2.Perú,	423
	3.3.3.Brasil,	425
	3.3.4.Los países no prioritarios,	427
Notas del Capítulo IV,		431
Capítulo V		
Las relaciones de Cooperación entre Italia y México		
1.	El proceso de desarrollo mexicano,	451
1.1.	El auge petrolero: transformaciones estructurales y agravación de los desequilibrios,	454
1.2.	La crisis y el problema de la deuda,	465
1.3.	Plan Brady,	473

2	México y las relaciones exteriores,	474
2.1	Las relaciones comerciales	479
2.2	Las relaciones de México con la CEE,	484
2.3.	Las relaciones comerciales entre Italia y México	489
2.4.	Italia y la deuda mexicana	495
3.	Cooperación económica + Cooperación política = Cooperación al desarrollo,	496
3.1.	México y los parametros generales de la política de Cooperación italiana,	505
	3.1.1.Las prioridades geográficas,	507
	3.1.2.Las prioridades sectoriales,	512
	3.1.3.Aspectos financieros de la ayuda,	513
3.2.	Los acuerdos intergubernamentales,	514
3.3.	Análisis cuantitativo de la ayuda pública italiana en el marco de las relaciones de cooperación con México,	527
4.	Las lecciones prácticas del problema Norte-Sur de Italia,	524
	Notas al Capítulo V,	532
	Conclusiones	546
	Bibliografía	571
ANEXO	La ley n.49 del 26.2.1987	617

Agradecimientos

En estas primeras líneas debemos agradecer en primer lugar al Dr. Héctor Cuadra, Coordinador de la Maestría y Doctorado en Relaciones Internacionales de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM, y al Prof. Giampaolo Calchi Novati, docente en las Universidades de Urbino y Pisa, ex director del Istituto per le relazioni tra l'Italia e i paesi dell'Africa, America latina e Medio Oriente) y director responsable de la revista Politica internazionale del IPALMO, quienes han tenido a su cargo la dirección de esta tesis.

En el trabajo presente ha quedado insumido también el aporte fundamental y los materiales proporcionados generosamente por Heraldo Muñoz, Director de PROSPEL del Centro de Estudios de la Realidad Contemporánea (CERC) de la Academia de Humanismo Cristiano en Santiago de Chile, profesor e investigador del Instituto de Estudios Internacionales, en la Universidad de Chile y autor de numerosas obras que aquí se han citado.

Desde mis difíciles primeros pasos encontré un precioso apoyo en Giancarlo Pasquini y Massimo Micarelli del IPALMO, que a través de sus comentarios y materiales me ayudaron en la orientación inicial.

Aquí hay que decir que la recopilación de datos empezó en las sedes sindicales, donde se percibía un interés especial por la situación de los trabajadores latinoamericanos. Las

entrevistas iniciales fueron con dirigentes sindicales, como Luigi Cal, encargado de las relaciones internacionales de la CISL, obteniendo también entrevistas informales y materiales con los dirigentes de la UIL y la CGIL, que manifestaron una gran disposición para ampliar el diálogo. Sin embargo, este aspecto de la cooperación sindical fué dejado pendiente, dado el enfoque de los principales actores estatales que se fué delineando a través de los objetivos planteados.

El material relativo a los partidos políticos italianos fué obtenido en entrevistas con los encargados para la Cooperación al desarrollo de la Oficina de Asuntos Exteriores de la DC, el Dr. Franco Angelini y el Dr. Umberto Laurenti, secretario general de UNICOS (Unione Internazionale per la Cooperazione allo Sviluppo).

Debemos mencionar especialmente la abierta acogida y predisposición de información del Encargado de la Cooperación al Desarrollo del PCI, Massimo Micucci, así como el ofrecimiento para entrevistar a diferentes personalidades del PSI. En parte las entrevistas relacionadas con la cooperación política hacia Chile sirvieron para explorar de cerca a los dirigentes de los principales partidos políticos italianos, incluyendo al entonces Presidente del Consejo de Ministros, Ciriaco de Mita, al entonces Ministro de Asuntos Exteriores y actual jefe de gobierno, Giulio Andreotti, al jefe del Partido Socialista Italiano, Bettino Craxi y a los dirigentes máximos del Partido Comunista Italiano, especialmente el ex-secretario del PCI, Alessandro Natta y a su sucesor Achille Occhetto. En fin, personalidades del Parlamento italiano, que han mantenido en acción una sustancial solidaridad con el pueblo chileno, y un vivo interés por América Latina. Sin embargo con ninguna de ellas tocamos el tema sobre la cooperación italiana con México, puesto que las entrevistas tenían una agenda de trabajo precisa.

Un agradecimiento especial debe ser formulado al ICIPEC cuyos materiales recibidos vía Alberto Benzoni, así como a los valiosos aportes y materiales de Roberto Gritti, director de esa institución.

Los materiales sobre la Confindustria (Confederazione generale dell'industria italiana) nos fué proporcionada por Giannino Bernabei, encargado de las relaciones económicas de ese organismo con la CEE y por Roberto Renault, responsable de la política comercial internacional y de las relaciones exteriores bilaterales de la Sección italiana del Comité bilateral empresarial italo-mexicano.

Aclarando de antemano que todo lo escrito es responsabilidad personal, resta por agradecer la opinión de los funcionarios de la Dirección General para la Cooperación al Desarrollo del Ministerio de Asuntos Exteriores de Italia, especialmente la responsable de la estadística de la Cooperación, Dr. Giordana Mara y muchos otros que sería largo enumerar aquí. Debo también agradecer a la mayor parte del personal acreditado de la Embajada de México en Italia, quienes me proporcionaron valiosa información, especialmente José Luis Fernández, Consejero Económico; Luis Ignacio Sáenz, Agregado Cultural; Miguel Angel Vilchis, Segundo Secretario; Hector Romero, Tercer Secretario y Lupita de Heredia del personal administrativo. Como observador participante resultarán también interesantes las opiniones vertidas por los Agregados Militares respondiendo a mis variadas preguntas y dándome una parte de su valioso tiempo.

Hay una pareja especial a quien debo las correrías burocráticas entre el CIDE y la UNAM, unos amigos que honran a quien los tienen, Yolanda y Felipe Radrigán.

En el plano de las angustias existenciales de este trabajo, mi marco de referencia y aliciente para avanzar, ha sido en este período como desde 1966, la fluida comunicación epistolar de mi tía Tencha.

Un agradecimiento especial y personalísimo a Eduardo Missoni, sin cuya solidaridad constante este trabajo no hubiera sido posible.

Introducción

I

1. Objetivos de la investigación

El objetivo central de este trabajo de investigación es estudiar las relaciones de cooperación para el desarrollo, en el ámbito de la política exterior de Italia respecto a Latinoamérica en la última década.

Con este propósito, se evidenciarán los rasgos fundamentales de la política exterior italiana, prestando particular atención a sus motivaciones internas y externas, a los intereses básicos que las orientan y al impacto que tienen dichas políticas en los países en que tienden a concentrarse.¹

Nos interesa especialmente ubicar el lugar que ocupa México en estas relaciones de cooperación para el desarrollo*, su grado de involucramiento y la tendencia que a

*En este trabajo los términos Cooperación para el Desarrollo y Ayuda para el Desarrollo son utilizados como sinónimos. Incluyen tanto los aportes públicos como privados. Más adelante nos referiremos específicamente a la Ayuda Pública para el Desarrollo (APD) o Ayuda Oficial para el Desarrollo (AOD), entendida como los aportes financieros, de bienes y servicios provistos con dinero del Estado en los términos definidos por la OCDE. Véase OECD, Annual Report 1985, París, 1986

mediano y largo plazo pueda tener con la política de ayuda para el desarrollo que lleva a cabo Italia, como una componente recientemente reconocida de su política exterior.

2. Importancia del Estudio

Pese a la hegemonía que ha ejercido Estados Unidos en América Latina durante el presente siglo, la región ha mantenido vinculaciones significativas con diversas potencias medianas en diversos planos: económico, político, estratégico-militar y cultural-ideológico. En algunos casos, estas relaciones representan la continuación de tendencias históricas que datan del siglo pasado, pero que han adquirido una nueva significancia como resultado de los múltiples cambios que se han suscitado en el sistema internacional en su conjunto, hacia el interior de las potencias europeas y/o hacia el interior de los propios países latinoamericanos. En otros casos, los lazos intercontinentales son relativamente recientes, lo que implica que se encontrarían en una fase de exploración, definición o franca consolidación.

De cualquier manera, pareciera ser evidente que estos fenómenos deben ser analizados en profundidad, especialmente por el impacto que tienen o pueden tener en las relaciones internacionales de Latinoamérica.

Aunque las vinculaciones entre América Latina y las potencias europeas han sido analizados en algunos trabajos, estos estudios han tendido a tratar el tema ya sea en términos muy generales² o en planos muy específicos (especialmente en el ámbito de las relaciones económicas)³ y más recientemente, estudios sobre diferentes tipos de relaciones entre la Comunidad Económica Europea y América Latina y diversos tipos de trabajos que ayudan a dar luz sobre los temas que propician un mayor conocimiento y que interesan tanto a Europa como a la región latinoamericana⁴

La relevancia de este estudio debe ser vista en la perspectiva de los crecientes márgenes de acción que se están creando a través de las relaciones entre América Latina e Italia, en un contexto de características negativas de la evolución económica de los 80, en comparación con el gran dinamismo relativo desde 1960 a 1980. La detención del ritmo de expansión del mundo desarrollado, con sus secuelas en los ritmos de comercio mundial, evolución de precios de productos primarios y flujos financieros, agudizado por el problema de la deuda externa ha determinano no sólo el estancamiento de los países en desarrollo en esta década y los graves desequilibrios económicos y sociales, sino una creciente descapitalización que tiende a agrandar la brecha entre, la región latinoamericana y los países desarrollados.⁵

El contexto en que Latinoamérica se inserta ha cambiado significativamente en los últimos años. En la esfera política, el sistema bipolar rígido que caracterizó a la década del 50 y parte del 60 ha evolucionado, asistimos al cierre del período de Guerra Fría, y

a la apertura de una nueva era de "distensión" en la que presenciamos ya de algún modo, una estructura más fluida, descentralizada y multipolar que ha facilitado una mayor presencia de las potencias de Europa Occidental en América Latina. En el ámbito económico, situaciones como la crisis del petróleo y la búsqueda de un Nuevo Orden Económico Internacional, los cambios en los patrones de intercambio comercial, el nuevo papel de los países latinoamericanos como exportadores de manufacturas, la permanencia de la rivalidad económica entre los países desarrollados en un contexto de recesión económica mundial en los Setenta llevó a los países industrializados a un cambio de comportamiento que ha perdurado más allá de la recuperación que ha experimentado el Norte y el estallido de la crisis de endeudamiento en el Sur.

Ejemplo de algunos hechos que están afectando sustancialmente las relaciones entre los países latinoamericanos y los europeos, lo constituye el que éstos hayan intensificado su interés y su presencia en los procesos de redemocratización de algunos países sudamericanos. Por la proyección internacional del conflicto centroamericano, se ha destacado el papel moderador de países y partidos europeos, así como la ayuda italiana de cooperación al desarrollo en algunos de ellos (especialmente en El Salvador y Nicaragua).

En suma, estos elementos, relativamente novedosos tienden a acentuar la importancia especial de las relaciones entre Europa y América Latina.

3. Planteamiento del problema

Debemos dejar constancia, eso sí, que existen dudas acerca del significado real de esta situación de diversificación, particularmente en un período de crisis aguda como la que vive la región de Latinoamérica. La principal interrogante se refiere a las posibilidades reales de que los países latinoamericanos puedan "diversificar su dependencia" mediante relaciones más intensas con las potencias europeas.

Hoy más que nunca, frente a la crisis de la deuda que aparece sin solución, que agudiza las contradicciones de su proceso de desarrollo anterior y pone a prueba el proceso de democratización difundido en la mayor parte de los países del continente, América Latina se percibe de manera conflictual -o al menos, extremadamente problemática- en su relación con el sistema internacional.

Para algunos, las relaciones económicas de América Latina son un aspecto central de las relaciones internacionales de la región, en la medida que su desarrollo se encuentra profundamente integrado en un sistema mundial al cual contribuye a reproducir, en la medida que ha permitido al sistema global continuar funcionando sin demasiadas dificultades a pesar de su deseo de ruptura indispensable para un real desarrollo económico (en contraposición a la fidelidad de las alianzas internacionales de clase, fundamento de su contribución a la reproducción del conjunto del sistema).

Para otros, la región constituida por un número creciente de países deudores confrontados simultáneamente a la debilidad persistente de la producción de bienes

primarios y a las altas tasas de interés, cuenta siempre menos, especialmente a nivel financiero, en cuyo ámbito se han producido los mayores cambios que caracterizan a este periodo de la evolución capitalista. Las condiciones de fondo para que los países latinoamericanos puedan resolver sus problemas financieros y repartir con el crecimiento en condiciones sanas son básicamente: el aporte de créditos externos, la evolución favorable de la producción de bienes y sobretodo la caída de los intereses reales.

Estos diversos enfoques influyen las relaciones entre América Latina y Europa, que lleva a que intereses comunes -y aparentemente obvios muchas veces no declarados- no han tenido la fuerza para abrirse paso más allá de reuniones y seminarios conjuntos.

Desde el punto de vista latinoamericano, existe la conciencia que la región presenta un interés político mayor durante los 80 y las expectativas llevan a plantear la posibilidad de una alianza con los pequeños países europeos a través de una relación estructuralmente bien equilibrada y duradera de éstos con la región latinoamericana, en la medida que ésta garantizaría a los países europeos los recursos y las oportunidades adicionales necesarias para mantener la propia vitalidad económica y política.

Este contexto de interdependencia necesaria en el plano de la cooperación económica, se relaciona con la necesidad de mantener un equilibrio estratégico, de autonomía relativa entre el sistema norteamericano y el soviético. Posibilidad factible en la fase actual para los países europeos, que a la larga podría beneficiar a los países de la

América Latina, en la medida que Europa ampliara su política exterior de acuerdo a sus características de gran potencia económica y política. América Latina ha desarrollado su infraestructura en sectores industriales tales como metalmecánica, electrónica, nuclear y armamentos que esperan una mejor disposición a buscar formas de asociación industrial, especialmente una transfusión de tecnología moderna, para suplir las áreas tradicionales de comercio como los productos agrícolas y las materias primas. A nivel estratégico, podría gestionarse en conjunto una solución de los conflictos pendientes como el de Centroamérica o de los conflictos potenciales, como la posesión y administración de la Antártida.

Sin embargo, opiniones mesuradas invitan a no cargar las relaciones entre los dos continentes de demasiadas expectativas, recordando que la crisis económica en Europa y su más lenta recuperación respecto a los EE.UU. han demostrado que Europa justo en las áreas donde se la considera como un contrapeso a los Estados Unidos, tiene un margen de maniobra muy limitado, como consecuencia de los propios intereses atlánticos. Para Wolf Grabendorf, director del Istituto per le relazioni tra Europa e America Latina (IRELA), la mayor contribución que Europa puede dar es esencialmente cultural, en base a la gran variedad de procesos de integración y organización política ya sea nacional o internacional. Las dos regiones afrontan desafíos comunes derivados de su fuerte vulnerabilidad a la presión militar y política de las superpotencias, así como cambios bruscos de la economía mundial. La experiencia común derivada de esta vulnerabilidad debería llevar en el futuro a una cooperación más estrecha para

amortiguar los efectos de los citados desarrollos globales y conjugar su peso político común en áreas donde se individualicen intereses comunes.⁴

4. Cooperación para el Desarrollo: Lo que formalmente es, lo que puede ser y lo que realmente es.

Aunque nuestro enfoque es "global", la práctica ha limitado el estudio de la totalidad de los hechos que afectan el período estudiado, sus antecedentes y las interconexiones entre los diversos elementos que, en una relación sinérgica, dificultan la voluntad de aprehender el fenómeno internacional en todos sus aspectos.

Dentro de esta globalidad, encontramos al Estado italiano en 1979, cuando comienza en Italia la fase legislativa de la "cooperación para el desarrollo", formalmente comprometido a través de la ley n.38 del 9.2.1979,(38/79), denominada "Cooperación de Italia con los Países en vías de desarrollo", cuyo primer artículo establece que:

"La cooperación con los países en vías de desarrollo es parte integrante de las relaciones económicas internacionales que Italia promueve, en el cuadro de la interdependencia del desarrollo de todos los países".

La ley actualmente vigente es la n.49 del 26 de febrero de 1987 (49/87), que define a la Cooperación para el desarrollo como parte integrante de la política exterior de Italia y, se propone promover el concurso y la participación de todas las fuerzas sociales y económicas de la colectividad nacional para conseguir los objetivos de solidaridad entre

los pueblos, la realización de los derechos fundamentales del hombre y la satisfacción de las necesidades básicas.

En el espíritu de la ley quedó reflejado el sentimiento de solidaridad política hacia los países con los que el Estado italiano quiere estrechar relaciones y de aquí la posibilidad, de construir una relación estructuralmente duradera y tendencialmente equilibrada con América Latina, que a la larga pudiera servir para resistir a los desafíos económicos, tecnológicos y políticos que como potencia media europea, enfrenta Italia.

Calchi Novati ha señalado este aspecto a nivel global, en los siguientes términos:

"Europa debería ofrecer puntos de referencia nuevos, también frente a los países en vías de desarrollo, aunque prospectivamente, es probable que solo un tipo de acumulación o de producción diferente podría hacer de Europa un "socio" diverso para el Tercer mundo, evitando reproducir los conocidos fenómenos de dependencia y marginalidad.

El fin del bipolarismo -del que solo sobrevive la infraestructura estratégica (y la insistencia de las dos superpotencias sobre los factores militares)- no es por sí solo garantía de la constitución de un sistema más justo o más estable. En la situación actual, el multipolarismo es poco más que una línea de tendencia. No obstante, debe ser favorecido, evitando contemporáneamente la desintegración del sistema. Las contribuciones necesariamente complementarias deberían utilizarse para implementar formas de cooperación destinadas a dar una base estructural a la distensión. La crisis de las ideologías que han caracterizado hasta ahora la distensión -la coexistencia y el no alineamiento- es real, pero la problemática de la paz, como alternativa a la de la defensa, es hoy, un peligro más que teórico que amenaza la destrucción del eco-sistema, el aspecto esencial de las relaciones internacionales, sobre el que todas las fuerzas políticas y culturales están llamadas a pronunciarse y si es posible a colaborar".

Sin embargo, el Estado italiano, como representante de un sector de la empresa privada y de los intereses de un determinado grupo económico, aunque sea portador de un

sentimiento de solidaridad política hacia los países con los que cree tener ciertos rasgos comunes, lo que realmente representa es la expansión de los grupos industriales más prosperos del país.

Frente a esto la oposición señala que a pesar de las declaraciones sobre la necesidad de efectuar una transferencia masiva de recursos hacia los países subdesarrollados, en 1987 la ayuda pública al desarrollo de los países industrializados miembros del Comité para la ayuda al desarrollo del OCDE* ha disminuído en términos reales del 2% respecto a 1986 y la relación entre ayuda pública y PIB de los países donadores ha caído desde el 0,35% de 1986 al 0,34% de 1987. La ayuda de Italia en 1987 ha disminuído en términos reales del 20% respecto a 1986, pasando del 0,40% al 0,32% del PIB, subiendo nuevamente al 0,39% en 1988.

Los diferentes grupos italianos que han internalizado la idea de que la cooperación al desarrollo es parte de la política exterior, defienden la prioridad de los proyectos de acuerdo a las necesidades para el crecimiento de los países en vías de desarrollo. Su discurso de prioridades está relacionado con las iniciativas que se proponen la interdependencia entre el norte y el sur del mundo, así como con la solidaridad que debe permitir al finalizar la ayuda, un crecimiento autónomo de las poblaciones del Tercer Mundo.

*Al citar publicaciones de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), se utiliza la sigla relativa a su denominación inglesa (OECD) o francesa (OCDE) según el idioma de la publicación consultada.

Desde nuestro lugar de observación nos interesa conocer si los proyectos globales tienen relación con los proyectos particulares y su operatividad (impacto deseado). Esto nos lleva a que, sin descuidar la función de los actores oficiales que son los Estados y sus representantes, hayamos tomado en consideración (a veces no tan implícitamente), las "fuerzas profundas" que ejercen su influencia sobre la decisión de los dirigentes. Estas están constituidas por los factores geográficos, demográficos, las fuerzas económicas y financieras, las ideologías, así como las simpatías de los dirigentes gubernamentales y los partidos políticos involucrados en las decisiones. Decisiones que no siempre eligen como interlocutor al gobierno del país con el cual se establecen los vínculos emanados del propio Ministerio de Asuntos Exteriores.

Intentaremos también a lo largo del trabajo observar el origen y destino de los presupuestos y la relación entre democracia e intercambio económico, observando el debate entre actores que frente a la cooperación tienen una verdadera preocupación o un mero problema de imagen.

A partir de la observación y de la confrontación de datos cualitativos y cuantitativos, nuestro análisis de la política de cooperación italiana hacia Latinoamérica, se considerará a partir de una forma de los modelos decisionales que tienden a dar cuenta de las condiciones en las cuales se elaboran las decisiones de los dirigentes. Sin embargo por limitaciones prácticas, no podremos analizar en profundidad esta parte que constituye

nuestro marco metodológico, junto con el modelo burocrático ⁹ para poder establecer si dentro de estas "fuerzas profundas" las decisiones concernientes al volumen, la implantación o las formas de ayuda otorgados por el gobierno italiano y atribuidas a objetivos ideológicos o a cálculos interesados, corresponden en fin de cuentas a compromisos periódicos entre la administración y grupos organizados italianos, o entre el gobierno italiano y la Comunidad Económica Europea o con grupos organizados en ambos lados de la frontera de los países interesados.⁹

El esfuerzo metodológico se concentrará sobre los resultados de las decisiones y las vías burocráticas que siguieron para concretarse en lo que denominaremos los elementos cuantitativos del trabajo. Pero creemos que más que los datos precisos y estadísticos válidos, el trabajo es científico en sentido cualitativo porque es una contribución al conocimiento entre las dos áreas, de modo que sirva al menos como punto de partida a los análisis sobre las diferencias e intereses comunes y en esa medida, posibilite la comprensión de los intereses concretos de ambas partes.

Si podemos expresar aquí en un lenguaje común más que especializado -que los sabios denominan como los procedimientos de la historia, de la ciencia política, de la sociología, la psicología social, que han sido útiles para aprehender las líneas evolutivas del sistema internacional (y sus legitimaciones); también nos hemos servido de la ayuda de la economía, en la medida que la percepción de la realidad latinoamericana es de una profunda crisis económica- nuestra experiencia de estudio y hacerla tan interesante

como ha sido para nosotros, demostraremos que el lenguaje cotidiano es adecuado en la tarea de explicar un problema importante y que su uso puede tener también una eficacia política.

5. La base del desarrollo de la investigación

Como hemos dicho al inicio, nuestro estudio pretende describir y explicar las políticas de cooperación de la República Italiana hacia América Latina hasta 1988 tratando de visualizar las perspectivas futuras a través de la descripción de algunos indicadores actuales. Se intentará realizar una comparación entre el período anterior a 1979, considerándose éste como la fase de los antecedentes históricos inmediatos al período considerado: 1979-1988, coincidiendo estas fechas con importantes etapas legislativas sobre la cooperación.

La descripción se concentrará en las decisiones oficiales en el área de la política exterior, aunque no siempre la contraparte latinoamericana está representada por el Estado (por ejemplo, en el caso de las relaciones de cooperación con Chile, las relaciones estatales han sido sustituidas hasta hoy, por los Organismos No

Gubernamentales)*.

Se analizarán especialmente las acciones de las instancias para la Cooperación al desarrollo del Ministerio de Asuntos Exteriores, que se han sucedido en el tiempo. Como elemento clave adicional, se examinará la importancia de ciertos actores no gubernamentales en la formulación de las políticas latinoamericanas.

La interpretación de la política de cooperación italiana hacia Latinoamérica se asociará con los cambios que ha experimentado la inserción de América Latina en un contexto mundial dinámico.

El orden mundial de la "PAX AMERICANA" que predominó desde el término de la Segunda Guerra Mundial hasta comienzos de la década de los 70 ha ido cediendo bajo el peso de una nueva era, de un nuevo orden. Desde principios de la década de los 80 ha comenzado a surgir un nuevo escenario económico mundial cuyo rasgo principal es la creciente importancia de los "insumos de conocimiento" en el proceso de acumulación. Según varios autores estaríamos en presencia de una "revolución postindustrial" del capitalismo, o de una nueva era tecnológica, cuyo eje dinámico serían Estados Unidos y, especialmente Japón. Esto no significa que los resabios Este-Oeste se borrarán fácilmente. La distensión, no elimina los conflictos, sino que más bien los

*Por la peculiar organización de la cooperación italiana al desarrollo, en casi todos los (PVD), con los cuales Italia coopera, existen beneficiarios privados, de la ayuda pública (ya que ésta puede ser tramitada a través de ONG que son formalmente, las que suscriben el convenio con la contraparte privada). Sólo en algunos casos, el Estado italiano canaliza directamente su ayuda a las contrapartes privadas.

regula. El nuevo orden internacional emergente con sus ventajas de mayor multipolarismo y posible distensión, presenta según cálculos optimistas, obvias ventajas para América Latina y el Tercer Mundo en general. Por ejemplo, los países desarrollados a través del control sobre nuevas tecnologías como la telemática, se han constituido en exportadores netos de una diversa gama de servicios. A su vez, la provisión de estos servicios, ejercería una influencia decisiva sobre el desarrollo futuro de los países subdesarrollados. Esta nueva división internacional del trabajo emergente, en términos más realistas, amenaza con dejar a América Latina y al resto del Tercer Mundo mucho más alejada de los centros que en el pasado, por la velocidad de su progreso tecnológico.

Queda por verse si a pesar de que A.L. vuelve a encontrarse en una situación de dependencia en el plano económico, no sucede igual en el ámbito de las relaciones políticas, donde los países latinoamericanos han ganado y preservado importantes grados de autonomía respecto a EE.UU. y otros centros avanzados, que habían sido difíciles de imaginar en las décadas de los 50 o de los 60.

Por otra parte, como sabemos, la construcción de un nuevo orden internacional más justo, participativo y horizontal, en la perspectiva de los planteamientos del Tercer Mundo en la década del setentas, se ha visto frustrada por la nueva revolución tecnológica en los centros y por el aumento de los lazos Norte-Norte a expensas del mundo subdesarrollado. De cualquier modo, el año 2000 verá la consolidación de un nuevo orden mundial en que la concertación amplia y flexible será el requisito esencial para administrar de manera estable el pluralismo y la multipolaridad del poder

internacional ¹⁰

Mientras, la actual situación internacional requiere de un mínimo de concertación para facilitar una transición relativamente suave al nuevo orden que se avecina. Según algunos estudiosos, la opción racional es

"el planteamiento colectivo, la construcción de un nuevo orden aceptado por todos porque -al menos para Estados Unidos- ya no es posible aspirar a recuperar hegemonías perdidas ni resulta conveniente practicar políticas ad hoc de manejo de crisis"¹¹

Una introducción puede ser el mejor lugar para exponer algunas conclusiones, especialmente si éstas son provisorias o producen nuevas observaciones. Cuando inicié este trabajo, en términos generales pensaba que un mayor afianzamiento de los vínculos de América Latina con Europa, contribuiría a una mayor autonomía política de los países latinoamericanos respecto a los EEUU. En términos económicos significaría un paliativo para las situación de crisis que se vive actualmente aunque en el caso específico que nos ocupa, esto conllevará un mayor grado de dependencia tecnológica respecto a los bienes de producción italianos.

Marcel Merle¹² dice que -la teoría de las "relaciones internacionales", aún

"constituye una masa enorme e indistinta de fenómenos que no pueden ser aprehendidos directamente de 'forma útil', ergo, no pueden proporcionar un modelo de interpretación correcto"¹³. En ausencia de la teoría recomienda elaborar una hipótesis de trabajo, es decir, "una serie de proposiciones aptas para introducir en la confusión de lo real, una clasificación de hechos pendientes de estudio y un esbozo de interpretación".

Siguiendo a Merle, se ha delimitado el campo de observación a los siguientes puntos principales:

6. Hipótesis de trabajo

1. **Existe una política coherente y sistemática hacia América Latina en Italia y como se refleja en su política de cooperación al desarrollo?**
2. **Cuáles son los intereses y motivaciones que condicionan dichas políticas y cuál es el peso relativo o grado de prioridad que tienen esos intereses y motivaciones? Dicho de otra manera: Si la política de cooperación para el desarrollo es una política de intereses, donde queda el interés por el desarrollo? Existe interés por una política al desarrollo? Si existe, de qué se trata y quiénes son los actores que toman las decisiones?**
3. **Si la política de cooperación es parte integrante de la política exterior, está sometida a decisiones de política exterior o tiene una precisa autonomía como política de cooperación?**
4. **En qué áreas geográficas (países) y sectores se concentra la atención de la cooperación italiana al desarrollo? Hasta qué punto la política de cooperación italiana responde a los intereses de desarrollo de los países beneficiarios? Hasta qué punto la política de cooperación sigue intereses económicos?**

5. Qué lugar ocupa México dentro las política de cooperación al desarrollo de Italia hacia América Latina?
6. Cuáles serían las tendencias futuras de las cooperación al desarrollo entre Italia y América Latina y que implicancias tendrían para los países latinoamericanos en términos de márgenes de autonomía, especialmente respecto a EE.UU.?
7. La política de cooperación para el desarrollo italiano, es un vínculo operativo concreto a través del cual la ayuda de un país desarrollado tiende a mejorar las condiciones de vida de las poblaciones. La cooperación entonces, ayuda a estrechar los lazos entre Europa y AL, contribuye a alivianar el peso de la crisis latinoamericana, reforzando los procesos de redemocratización?
8. La respuesta a la pregunta 7 parece obviamente positiva, sin embargo nos planteamos si existe una organización eficiente, una metodología y una acción sistemática que permita alcanzar estas finalidades que el Estado italiano se ha propuesto formalmente a través de la cooperación. Las iniciativas de cooperación al desarrollo italiana corresponden a una línea de estrategia política, o más bien es resultado de una lucha de intereses internos? (Suponiendo que la línea política sea diferente a la voluntad de dejar el espacio a los más fuertes, es decir a las presiones de los grupos privados más poderosos).

9. La Cooperación para el desarrollo, sirve para abrir mercados a las exportaciones italianas, asegurar la disponibilidad de materias primas, enfin, es un instrumento para aprovechar las ventajas comparativas, en la medida que la cooperación es utilizada por el sector empresario italiano para penetrar en A.L.

10. Las relaciones de cooperación de Italia con México son reducidas debido a que México no figura entre los países prioritarios de la ayuda italiana al desarrollo. Pero que es lo que determina esta falta de prioridad?

11. Cómo Italia puede plantearse el llevar a cabo una política de cooperación seria cuando en su propio espacio todavía existen problemas de atraso en el desarrollo, que a través de una serie de indicadores es comparable al Tercer Mundo, o el sur de Italia debe ser considerado en otra forma?

Uno de los tropiezos para analizar la política de cooperación, es que la documentación sistemática, tanto la estadística como la descriptiva, es escasa hasta fines de los 70, por lo que fué necesario iniciar el análisis refiriéndose a los datos originales de la cooperación.

Para una mejor comprensión han sido traducidas todas las notas al español. Las tablas utilizadas y los cuadros gráficos, por razones técnicas son puestas al final de cada capítulo. Todas las gráficas son de elaboración propia, así como, con pocas excepciones, la organización de los datos.

II

Etapas de la investigación

1. Instrumentos analíticos: Los paradigmas y las teorías de las Relaciones Internacionales

Los paradigmas¹⁴ subyacentes en nuestro análisis son nuestro marco de referencia o nuestras "propias fuerzas ocultas" que nos ayudan a simplificar la realidad que constituye el campo de las Relaciones Internacionales.

En la ciencia política internacional existe una fundamental división metodológica o estrategias de investigación: la que contrapone el acercamiento "Estadocéntrico" al acercamiento sistémico.

El centrado en el Estado se basa sólo sobre las características de los Estados, de sus objetivos y de su capacidad de acción. El sistémico plantea la necesidad de priorizar las características sistémicas¹⁵ y estructurales, porque el todo es algo más que la suma de las partes. ¹⁶

En las ciencias sociales esta separación del conocimiento metodológico se ha definido contraponiendo las tendencias asociativas y las individualistas. En las primeras, las interacciones sociales crean sistemas definidos por características estables o estructuras

que persisten al paso de los individuos y la tarea de los científicos sociales es el de especificar estas estructuras y los efectos determinados por las interacciones sociales. Para los individualistas en cambio, las reglas sociales pueden ser comprendidas sólo en relación a la naturaleza y a las intenciones de los individuos.¹⁷ Por ejemplo, las tendencias asociativas están en la base de los partidos políticos, pero en situaciones de crisis socioeconómicas y represión, la lucha por la subsistencia puede llevar a los asalariados a dar prioridad a la defensa de su difícil situación ocupacional en desmedro de otros fines.¹⁸

La pluralidad de los paradigmas y de las teorías nos pone frente al complejo problema de la selección de unos y otras.¹⁹ Como no existe pleno acuerdo sobre el orden de los paradigmas del pensamiento político internacional hemos adoptado una posición de observación desde cuatro paradigmas del pensamiento político internacional:

a) El paradigma del estado de naturaleza u hobbesiano, también llamado realista o anárquico (vease Attiná) o la teoría del estado de naturaleza (véase Merle). El problema central que plantea es el de la inseguridad de la soberanía recíproca de los Estados debido a la amenaza de los otros y a la desigualdad de sus recursos así como también a la diferente capacidad de actuar en la arena internacional. La formulación de este paradigma nace en siglo XVII a raíz de la consolidación de los primeros Estados monárquicos (España, Francia, Inglaterra e Imperio de los Asburgo) que sustituyeron en Europa a las comunidades cristianas y al sacro imperio romano. Las reflexiones teóricas,

conocidas sobre todo en la concepción de Hobbes se refieren a que el conjunto de los Estados viviría en un "estado de naturaleza" (o guerra) si entre ellos no existiera un pacto social constitutivo de una autoridad soberana.

Como la concepción hobbesiana identifica el nacimiento del estado con el de la sociedad, este paradigma niega la existencia de praxis y normas de relación no producidas por la autoridad ²⁰

Pero, los gobiernos estatales pueden arreglar sus conflictos de intereses, en base a reglas fundadas en el reconocimiento de la ventaja de la cooperación; esto también rige en la política internacional contemporánea en la cual el respeto hacia las reglas y hacia las instituciones de cooperación se ve reforzada por una creciente incapacidad de los Estados para regular sus propios asuntos internos sin una coordinación con las políticas de los demás Estados²¹.

Para el caso de América Latina, podemos decir que este paradigma se encuentra detrás de los modelos coercitivos y el sistema del equilibrio del poder. En el proceso de iniciación de la formación del sistema político regional sobre la base de su propia dinámica interna, se observa el predominio de un modelo coercitivo, que procuraba ya sea imponer la voluntad de uno o varios estados en la conducción de los asuntos interacionales de otros países, o al revés, impedir que esa intención pudiera realizarse. La naturaleza de este modelo se caracteriza por ser no cooperativa y con una fuerte influencia de las tendencias al equilibrio del poder y a las consiguientes actitudes de confrontación. Expresión de este proceso son las políticas del mariscal Santa Cruz y su incidencia en la creación de la Confederación Peruano-Boliviana y su posterior impacto

en la política regional del Pacífico, las guerras en el ámbito atlántico y otras que seguirían en el Pacífico y que ocuparon la parte más central de la política latinoamericana durante el siglo pasado.²² Este enfoque general, que se desarrolló inicialmente en EEUU y Europa, aún goza de popularidad en América Latina, no sólo entre sus académicos más tradicionales, sino también entre algunos científicos sociales jóvenes que lo combinan con otros enfoques, tales como el marco de la dependencia, el imperialismo, la perspectiva sistémica etc. El clásico de Hans J. Morgenthau, Politics Among Nations (publicado por primera vez en 1948), que en su versión española se intituló La lucha por el poder y la paz, Bs.As., Ed. Sudamericana 1963, aún parece ser el texto de las relaciones internacionales más popular en las academias diplomáticas y militares latinoamericanas y, también en algunas universidades de la región. ²³

b) El paradigma de la comunidad, o groziano (de Grozio), o racionalista, (teoría del derecho natural en Merle), surgió en la misma época que el paradigma del estado de naturaleza. Se formó entre los juristas que veían un sistema de soberanías constituido a su vez, como un sistema de monarquías inclinadas a reconocerse la legitimidad de sus existencias y a reconocer también las ventajas de regular las relaciones y transacciones de manera pacífica. En este paradigma se atribuya mucha importancia a la existencia de un cuadro común de normas morales y jurídicas que demuestran el consenso de los Estados sobre ciertos valores fundamentales: la solidaridad y los intereses comunes de los Estados son más importantes que los elementos que los dividen. Entre los intereses

comunes se considera prioritario la sobrevivencia de todos y la existencia de una organización que asegure el desarrollo y la satisfacción de las necesidades fundamentales de cada estado. Pensamos en el derecho internacional y en su aceptación por parte de los estados, para regular las interacciones y los intercambios; en las convenciones voluntariamente aceptadas y observadas, bajo el supuesto que las entidades territoriales soberanas actúan porque respetan las reglas y las prácticas que garantizan los intereses de cada una de ellas, al mismo tiempo que los de la comunidad mundial. La organización del sistema internacional armónico, entra en contradicción, sin embargo, con los específicos intereses de los específicos estados que llevan a las violaciones de algunas reglas y consecuentemente, a los intentos de reformularlas radicalmente ²⁴.

En el paradigma de la comunidad se incluye también la concepción liberal que sostiene que los estados gobernados por regímenes democráticos encuentran naturalmente el orden y la armonía en sus relaciones. Pero sabemos que la síntesis entre liberalismo y democracia se ha caracterizado por ser una unidad volátil entre principios antagónicos de poder político.²⁵

La organización del sistema internacional no puede caracterizarse por la estabilidad y la armonía debido a que los estados conservan aún la soberanía en la tutela de sus intereses, o los intereses del grupo que forman el estado, de aquí la contradicción que lleva a la violación de las leyes y a los intentos de cambiarlas radicalmente.

Conocido también como modelo funcional-formalista. En América Latina el intento de modalidades más flexibles que pudiesen conducir al objetivo de coordinación de políticas en función de las necesidades exteriores y de defensa, llevó al surgimiento de

un modelo funcional, con propósitos más específicos y con frecuencia de carácter coyuntural, que mantuvo una fuerte inclinación a la creación de estructuras formales. La mayoría de los tratados de alianza emanados de los congresos sudamericanos, sobre todo a partir de la mitad del siglo XIX corresponden a este modelo. Mientras se preparaban los grandes cambios del sistema internacional que intervinieron en la última parte del siglo XIX, y que condujeron al surgimiento de los Estados Unidos como potencia internacional, América Latina pudo alcanzar cierta autonomía relativa en el manejo de sus políticas regionales y exteriores, avanzando en la estructuración de su propio sistema político regional. Entonces, subrayamos que no todas las formas de coordinación o unificación tuvieron un carácter coercitivo durante ese período, pues hubo mecanismos consensuales efectivos, con particular referencia a la integración económica y el comercio exterior. Un caso muy relevante fue el de la Cláusula Bello, por la cual se creó un margen preferencial latinoamericano, estableciendo una excepción regional a la cláusula de la nación más favorecida que primaba en el comercio mundial. Hacia 1880 el renaciente interés de la política de los EEUU en la región tendía a deteriorar los objetivos de identidad y autonomía latinoamericana. Comenzó a surgir un modelo político desintegrativo que haría imposible la coordinación buscada en función de los objetivos de la identidad y la autonomía. La expresión formal de este modelo fue el panamericanismo, que aunque se basaba en un consensualismo expresado en el ámbito de las conferencias y mecanismos panamericanos, en el hecho se trataba de un esquema altamente coercitivo.²⁶

c) El paradigma del mercado, o paradigma económico o estructural, (la concepción marxista en Merle),²⁷ parte de la expansión del modo industrial de producción y de intercambio que ha modificado profundamente las bases de la vida material y ha producido el nacimiento de nuevas colectividades, las clases sociales. Este cambio ha afectado tanto el nivel estatal como el de la sociedad mundial. Marx ha evidenciado esta transformación y ha definido a las clases como grupos conscientes de sus propios intereses económicos en el proceso de producción. El pensamiento marxista sobre las relaciones internacionales ha conocido varias transformaciones ²⁸. Al lado de las clases sociales, otro dato fundamental del paradigma del mercado es la existencia de una economía mundial capitalista que traspasa los confines de los estados y en la cual se realiza una división del trabajo que genera y sostiene formas de estratificación y jerarquía que permiten a algunos grupos y/o estados, el control del entero proceso productivo.

La historia de la expansión europea ha sido examinada bajo esta óptica, tomando en general como punto de partida los imperios coloniales que se constituyeron desde el siglo XVI. A través del análisis de la constitución del mercado económico mundial se ha llegado a un amplio examen del significado de las conquistas territoriales extraeuropeas del siglo XIX. En el origen del debate sobre el imperialismo se confrontaron dos corrientes de pensamiento: la marxista -representada por los análisis de Luxemburgo, Lenin, Hilferding y otros- y la corriente liberal -centrada en el análisis de Hobson.

Para la corriente marxista, el imperialismo era la expresión del capitalismo moderno en su "fase monopolística" que tendía a dominar toda la escena mundial. También para Hobson el imperialismo moderno era una consecuencia del exceso de producción, de la concentración de capital en las economías industriales avanzadas y de la competencia por la ganancia; la evolución imperialista del capitalismo, de todos modos, podía ser evitada según Hobson con medidas de política económicas adecuadas por parte de los gobiernos de los estados industrializados. Para Hobson y los demás pensadores liberales, era posible separar -a pesar de su frecuente superposición -los asuntos políticos de los económicos; para los marxistas, en cambio, esta dicotomía no resiste la crítica del materialismo histórico. El debate sobre el imperialismo no se ha agotado con el fin de los regímenes coloniales en los años 50, sino que se han acuñado términos y conceptos (neocolonialismo, neoimperialismo, dependencia) para interpretar el sistema contemporáneo en el cual la internacionalización del capital²⁹ ha aumentado enormemente gracias a las compañías multinacionales y, el mercado mundial ha llegado a ser aún más integrado que en el pasado bajo una única división del trabajo.³⁰

Gran parte del debate contemporáneo se concentra en los efectos de la penetración capitalista en lo que se ha definido como la periferia del sistema o los estados del Tercer Mundo³¹; este debate se desarrolla entre los estudiosos que en su mayoría tienen una extracción marxista, aunque también los hay de formaciones diversas como Myrdal y Galtung.³² En términos generales el paradigma del mercado evidencia la importancia de las variables económicas en las relaciones internacionales y llama la atención sobre la necesidad de que las organizaciones del sistema internacional a nivel global

establezcan también una autoridad que gobierne las fuerzas del mercado y reconcilie la economía con la política. Desde aquí observaremos el impacto del surgimiento de nuevos actores, nuevos Estados que han entrado en competencia con la leadership norteamericana que se encuentra venida a menos; que se ha aflojado el acoplamiento entre EEUU y Europa mientras que se crean uniones simbióticas entre la economía estadounidense y la japonesa.

En América Latina y posteriormente también en otras regiones la perspectiva teórica de la dependencia ha sido utilizada como un marco teórico general y amplio que intenta describir y explicar el subdesarrollo económico y sus múltiples repercusiones en el campo social y político. Por medio de un enfoque omnicomprensivo, histórico y dialéctico, la teoría de la dependencia intenta explicar la falta de desarrollo nacional en América Latina a la luz de la inserción histórica de la región en el sistema capitalista mundial. El subdesarrollo no es simplemente el resultado del impacto de variables externas sobre las sociedades dependientes, sino un proceso complejo y dinámico que incluye factores tanto externos como internos. De ahí que el enfoque sea usualmente calificado como comprensivo y global.

Esta perspectiva generalmente se centra en las relaciones entre una unidad externa muy "agregada", el sistema capitalista global y, una sociedad dependiente fluida y fuertemente desagregada, compuesta de distintas configuraciones de clase, alianzas y entre grupos externo y locales, etc. Por el contrario, el análisis de política exterior sigue utilizando como unidades básicas a los estados. Además países económicamente muy subordinados a los Estados Unidos, han demostrado durante largo tiempo un

comportamiento de política exterior autónomo en relación a su socio principal. México es un buen ejemplo en este sentido.

d) perspectivas cuantitativas sobre dependencia y política exterior: El interés que ha despertado la teoría de la dependencia en los círculos académicos norteamericanos y europeos ha llevado a la realización de estudios que procuran comprobar el tipo de relaciones causales que se establecen entre dependencia económica y política exterior. Aunque los vínculos entre estos estudios y la perspectiva latinoamericana de la dependencia son obvios, ya que ambas se centran en desigualdades internacionales y en las consecuencias que de ellas se derivan, se trata de dos tradiciones intelectuales esencialmente diferentes. Para evitar confundirlas hay que tener presente que mientras un grupo de autores (en su mayoría latinoamericanos y de otras regiones del TM), identifica el término dependencia con el proceso histórico de inserción de los países periféricos al sistema capitalista global, otros lo utilizan para denotar una posible subordinación de un estado a otro. Específicamente en materia de política exterior esta perspectiva ha tratado de determinar las relaciones que se establecen entre los vínculos económicos asimétricos y el comportamiento de política exterior del país más débil. Esta asociación ha sido sugerida por la creencia común de que, dentro de una relación asimétrica, el país económicamente dominante puede obtener decisiones de política exterior favorables a sus intereses de parte de su socio dependiente gracias a los recursos de poder que le otorga esa relación bilateral. Esta relación se traduciría en una actitud de sumisión y acatamiento del país más débil, en vez de una convergencia de

posiciones con el país dominante.³³

La reconsideración de los términos fundamentales para describir la inserción del subdesarrollo en el sistema económico mundial ha llevado a la idea de "interdependencia". Sin embargo, el fracaso del Tercer Mundo de usar para las reformas el poder de las instituciones, ha llevado a que este término sea percibido cada vez más como una dependencia dañina de los menos desarrollados a los más desarrollados.³⁴

Un examen de esta definición hecha por Havelock Brewster señala que:

"La dependencia económica podemos definirla como una falta de capacidad para manipular los elementos operativos de un sistema económico. Esta situación se caracteriza por una ausencia de interdependencia entre las funciones económicas de un sistema. Esta falta de interdependencia implica que el sistema no tiene una dinámica interna con la cual estaría capacitado para funcionar como una entidad autónoma independiente"³⁵

e) El paradigma pluralista asume como dato principal de la realidad actual, las mutaciones que se han producido desde hace medio siglo en el entorno (progreso técnico, explosión demográfica, etc.) han contribuido a moldear un sistema internacional radicalmente nuevo y sin precedentes en la historia. Los factores actuantes han contribuido a multiplicar el número de los actores, que aspiran a constituirse como sujetos políticos de cambio. Si el Estado conserva todavía un papel eminente, hoy es un actor que ha sufrido una relativa pérdida de relevancia por la competencia que le hace el surgimiento de una pluralidad de sujetos colectivos, que luchan por un tratamiento y una articulación democráticos, basados en la más amplia participación política de los sujetos interesados.

Nuevas fuerzas emergen a la búsqueda de un papel y su intervención, permanente o

episódica, contribuye a modificar de manera sustancial las condiciones del juego en el escenario internacional. Las relaciones entre los actores obedecen también a nuevas reglas debido a la multiplicación del número de los actores; pero también por el hecho que estos actores ven su libertad de acción limitada por el cierre del espacio y por la unificación de la red en la que se desarrollan sus relaciones.³⁶

Denominado también paradigma de la sociedad mundial, sobrevalora las características y tendencias que están lejos de cancelar la importancia fundamental de los Estados en la organización de la gestión de los recursos mundiales.³⁷

Para los que se ubican desde esta perspectiva, las relaciones internacionales se desarrollan en una dimensión que no puede ser reducida sólo a lo estatal porque también han llegado a ser relevantes las actividades que a través de los confines estatales desarrollan los grupos no gubernamentales o sustraídos al control de los gobiernos: los grupos económicos organizados son los más importantes, pero otros grupos sociales, políticos, étnicos, culturales o de promoción con una base transnacional desarrollan actividades cada vez más relevantes a nivel mundial. La política de la sociedad global por tanto, ya no es política de potencias ni de capacidades fundadas sobre los recursos materiales, sino que es una política basada sobre la comunicación y sobre la aceptación de los demás; los comportamientos de cada actor no son determinados por la coerción, sino por los valores que atribuyen a las diversas relaciones que se establecen con los demás actores. Para el paradigma pluralista, entonces, el mundo es multicéntrico y altamente complejo. Tan complejo que es arriesgado por ahora hacer desde aquí nuestras observaciones, así es que, este paradigma

sólo lo tomamos con beneficio de inventario para el archivo de nuestras "fuerzas ocultas"³⁸.

Los modelos analíticos e interpretativos para ordenar la política internacional se pueden organizar de acuerdo a su cercanía con las principales características de los paradigmas mencionados. Estas características son: la desigualdad de los Estados, que resuelven su coexistencia en relaciones donde predomina la fuerza, en el paradigma del estado de naturaleza; las ventajas de la cooperación para el interés común y los intereses particulares según las reglas que respetan distintas soberanías en el paradigma de la comunidad; los procesos de la economía capitalista que conectan la política internacional con las relaciones entre los actores del mercado mundial en el paradigma económico. En cualquier caso, el Estado se mantiene en las circunstancias actuales, como el instrumento privilegiado de las relaciones internacionales³⁹.

"Pero si las relaciones entre Estados son indiscutiblemente relaciones internacionales, no puede deducirse, como generalmente se hace, que la proposición inversa sea exacta."

Las relaciones diplomáticas y las relaciones que los Estados mantienen por el intermedio de las Organizaciones que han creado no son más que un aspecto de la realidad internacional. Junto a los contactos oficiales y al margen del círculo de las actividades estrictamente diplomáticas, hay que tener en cuenta las iniciativas "privadas" que superan o desbordan las fronteras de los Estados. Las actividades de los representantes de los "grupos de interés", como las grandes empresas buscan la extensión de su

influencia, asegurándose el control de las fuentes de materias primas y de los mercados. Los intereses profesionales o corporativos no son menos activos: obreros, comerciantes, miembros de profesiones liberales etc. se reagrupan en el plano internacional para reformar su acción a través de diversas organizaciones: Federación Sindical Mundial, Confederación Internacional de Sindicatos Libres, Cámara de Comercio Internacional, etc. Los partidos políticos, al menos algunos de ellos como los partidos comunistas, socialistas y demócrata-cristianos también tienen sus "Internacionales". Las Iglesias también constituyen organismos que desbordan las fronteras estatales y cuyas iniciativas pueden tener profundas repercusiones. Los científicos, los deportistas, los movimientos humanitarios, también tienen sus asociaciones y sus federaciones internacionales, y así la lista de ejemplos puede continuar. Casi no hay sector de la actividad política, social o económica que no tenga sus prolongaciones más allá de las fronteras. Además de las manifestaciones estructuradas y organizadas, existen las de fuerzas espontáneas, como las corrientes de opinión, que desempeñan un papel importante, pesando desde el interior o desde el exterior sobre las decisiones de los gobiernos. Merle concluye que

"Sea cual sea la importancia del papel desempeñado por los Estados en la sociedad internacional, las relaciones internacionales no pueden reducirse a los intercambios de todo tipo que se operan entre los gobiernos. Las relaciones internacionales comprenden el conjunto de intercambios, públicos o privados, que se desarrollan por encima de las fronteras".⁴⁰

Con esta introducción de Merle, llegamos a otro enfoque que tiene en común con los demás su tendencia a concentrarse en variables que se originan fuera de los países latinoamericanos para explicar sus comportamientos externos.

f) Perspectivas sistémicas: Practicamente todos los estudios sobre este tema se inician con una referencia a los cambios esenciales que se han registrado a nivel del sistema global y a las formas en que estos cambios han afectado las políticas exteriores individuales o regionales. Este interés en las variables sistémicas explica la relativa abundancia de trabajos que tratan la evolución histórica del sistema internacional, los componentes de este sistema (estados, regiones, organizaciones regionales y globales, corporaciones transnacionales, otras entidades transnacionales, etc.), y, la distribución de recursos económicos y políticos a este nivel sistémico global. El supuesto básico en estos estudios es que América Latina aparece como una región extremadamente sensible a su medio externo y que su comportamiento de política exterior tiende a ser una reacción a estímulos que se originan a ese nivel. En el campo económico, las condiciones adversas fueron señaladas en los años 50 a través del

g) Enfoque estructuralista, desarrollado por los expertos vinculados a la Comisión Económica para América Latina (CEPAL). Inicialmente este enfoque se concentró en el creciente deterioro de los precios de las materias primas que exportaba América Latina y que contrastaba con el fuerte aumento del valor de los bienes manufacturados y de capital que la región importaba principalmente de los países desarrollados capitalistas. Este deterioro de los términos de intercambio provocaba dificultades crónicas en las balanzas de pagos y contribuía a las tasas relativamente bajas de crecimiento de la mayoría de los países de la región. Posteriormente este enfoque se fué extendiendo para cubrir temas tales como el impacto de las variables externas sobre la periferia capitalista, la dependencia financiera, la brecha científico-tecnológica, las corporaciones

transnacionales, etc. De acuerdo a la CEPAL⁴¹, los efectos negativos causados por estas tendencias sistémicas podían superarse a través de una estrategia de industrialización basada en la sustitución de importaciones; los procesos de integración y otros esquemas de cooperación regionales; la promoción de las exportaciones de manufacturas y otros rubros no tradicionales; y, por supuesto, la reforma del orden económico internacional.⁴²

A nivel político, la mayoría de los especialistas se concentran en variables sistémicas internacionales tales como el paso de un mundo bipolar a uno multipolar, la détente, los cambios recientes en la distribución de los recursos en el sistema global, la crisis de la energía, el papel declinante de los EEUU en el mundo etc. Autores como Calchi Novati en Europa y Helio Jaguaribe en América Latina han analizado los cambios experimentados por el sistema político, económico y militar internacional y sus impactos en sus regiones. Otros autores destacan los efectos potencialmente positivos que pueden derivarse de las recientes modificaciones producidas en el sistema internacional, siempre que las políticas exteriores latinoamericanas enfrenten adecuadamente estos nuevos desafíos. Un enfoque algo diferente dentro de esta perspectiva general tiende a ver a América Latina como un subsistema regional caracterizado por la existencia de un conjunto de Estados geográficamente próximos que se relacionan intensamente entre sí, que comparten un sentido de identidad regional, y que son percibidos en esta forma por otros actores externos. Otros, sin dejar de reconocer que los países de la región forman un subsistema, también prestan atención especial a las diferencias internas en América Latina, destacando los papeles desempeñados por potencias locales tales como Brasil,

México, Cuba, Argentina y Venezuela en los ámbitos regional y global. También hay especialistas que han evaluado las perspectivas para una política exterior común por parte de todos los países de la región, identificando las condiciones favorables y adversas para el logro de esta meta. El enfoque sistémico representa un claro aporte teórico para el estudio de las relaciones internacionales de la región, pero que por su mismo nivel de generalización debe ser complementado por las otras perspectivas, incluyendo también las que toman en cuenta las variables internas que influyen en las políticas exteriores latinoamericanas.⁴³

En general, las perspectivas centradas en factores internos han recibido menos atención que las externas en los estudios sistemáticos sobre política exterior en América Latina. Variaciones de énfasis y matices permiten distinguir tentativamente cuatro grandes categorías de perspectivas: orientación del régimen; proceso de toma de decisiones y política interna; política burocrática y liderazgo ⁴⁴.

De este modo vemos como detrás de los diversos enfoques y/o modelos subyacen los paradigmas o concepciones del mundo que forman las teorías⁴⁵, que sirven para interpretar los fenómenos internacionales contemporáneos. Cualquiera que sea la validez y utilidad de algunos enfoques individuales, los estudios sobre el tema han ido creciendo y toda esta nueva área de estudios está entrando en una etapa más teórica. La mayoría de las perspectivas reseñadas son todavía muy incipientes, hasta el punto que a veces no consisten más que en proposiciones implícitas basadas en un estudio de caso,

en la experiencia de un solo país en un período determinado o en una cierta intuición intelectual. De ahí que hablemos de enfoques y perspectivas, mas que de teorías o preteorías. Las perspectivas teóricas esbozadas anteriormente, constituyen enfoques que se complementan mutuamente. Además, a menudo es necesario proceder por la vía de la interpretación cuando no se encuentre en la (pre)teoría, la representación simplificada de una parte de la realidad que

"organice los fenómenos de manera que aparezcan como recíprocamente dependientes; que una los hechos que aparezcan sueltos y que nos ayude a demostrar como los cambios en algunos fenómenos producen necesariamente cambios en los otros fenómenos"⁴⁶.

Debemos precisar además que la explicitación del paradigma mismo no será nuestro motivo de estudio, es decir, no es el motivo principal de nuestra preocupación, pero queremos dejar constancia que desde la posición de observadores tenemos presente los elementos señalados.

2. Desarrollo y sistema internacional

Una vez definidas las perspectivas paradigmáticas corresponde aclarar la elección de del objeto y de la metodología.

Ahora no se trata como en la introducción general de considerar las "relaciones internacionales" en tanto que disciplina científica. A esta altura, Merle nos entrega una definición mucho más comprensiva que las anteriores. Entenderemos por "relaciones internacionales" el

"conjunto de transacciones o de flujo (de transacciones) que atraviesan las fronteras o que incluso tienden a atravesarlas";

o, si se prefiere la otra formulación:

"las relaciones internacionales pueden definirse no en los términos de las fronteras que las encierran, sino en los términos de las fronteras que transgreden"⁴⁷

Esta definición nos dice Merle, presenta la ventaja por una parte de que incluye en las relaciones internacionales las manifestaciones más diversas, tanto por su origen (público o privado), como por su contenido (político, económico, social, cultural etc.) Por otra parte, tiene en cuenta el fenómeno fundamental que constituye la división del mundo en Estados, puesto que hace precisamente de la existencia de los Estados, materializada en el terreno por el trazado de las fronteras, la condición necesaria y suficiente para que una relación pueda ser calificada de relación "internacional". Es pues la localización de los intercambios con respecto a la frontera lo que determina el carácter internacional o no de un fenómeno. Mientras los Estados subsistan, la separación político-jurídica del espacio será la que cree el hecho "internacional", nos dice el propio Merle, que en este punto ha dejado de lado la concepción de las "relaciones entre Estados" para utilizar el criterio de la localización que permite integrar en el campo de investigación la totalidad de los intercambios, transacciones o flujos, que se manifiestan entre todos los sectores y a todos los niveles de la actividad pública y privada, a través de las fronteras. ⁴⁸

El supuesto del cual partimos es que en este trabajo quedan integrados los conceptos de relaciones internacionales y política exterior. Aún cuando los criterios que se utilicen no son siempre claros, creemos que se trata de una distinción útil para otro tipo de estudio. Mientras que los análisis de relaciones internacionales se centran en los

procesos de interacción global que involucran por lo menos a dos unidades diferentes dentro del sistema internacional, los estudios de política exterior se refieren a aquellas acciones que tienen lugar en un determinado país y que se dirigen a su medio externo.⁴⁹

3. El método de investigación

El análisis sistémico es un procedimiento de presentación ordenada y sintética de los hechos internacionales más significativos, permite que la atención se detenga en las decisiones políticas de los Estados, de las organizaciones internacionales y en las fuerzas transnacionales.

Para hacer uso también de este enfoque nos conviene explicitar el concepto de sistema social global, es decir, el conjunto organizado de partes interdependientes, cada una de las cuales es a su vez un sistema, que a su vez se compone de subsistemas y así por el estilo. A su vez cada sistema, por global que sea, forma parte de un sistema más amplio en una serie de niveles interactuantes y en cada nivel puede encontrarse un sistema con plenos derechos. La denominación de sistema, subsistema, suprasistema, dependerá del nivel en el cual instalamos nuestro punto de observación, es decir, según el pedazo de realidad considerado.

Al definir nuestro nivel de análisis, lo que resta en el sistema global se denomina entorno. Por lo tanto, el entorno estará constituido por el conjunto de factores cuya

interacción influye en la estructura y por supuesto en el funcionamiento del sistema³⁰.

Lo más probable es que por las características del trabajo, nuestras unidades de análisis o sistemas irán cambiando e irán dejando en la sombra (e influyendo a través de las "fuerzas ocultas") sus ligamentos externos, o internos según el caso. Citamos una observación metodológica útil de Merle:

"Lo que hay de específico en las relaciones internacionales es que el entorno se encuentra situado en el interior y no en el exterior del sistema".

De aquí deriva su definición de sistema internacional:

"Propongo llamar sistema internacional al conjunto de relaciones entre los principales actores que son los Estados, las organizaciones internacionales y las fuerzas transnacionales. En consecuencia el entorno estará constituido por el conjunto de factores (natural, económico, tecnológico, demográfico e ideológico) cuya combinación influye en la estructura y en el funcionamiento del sistema".

Merle continúa diciendo

"Pero debe entenderse claramente que las relaciones entre el sistema y el entorno, tal como los hemos definido, caminan en los dos sentidos: los cambios que se producen en la dimensión, en la estructura y en el funcionamiento del sistema están en condiciones de influir, a su vez sobre los factores que constituyen el entorno"³¹

Debemos entonces observar con atención los cambios que se producen al interior, en la estructura, en el funcionamiento del sistema, así como también, su influencia en el entorno, y... por qué no esperar que este nuevo cambio del entorno influya sobre el funcionamiento del sistema?, es decir, pensamos que existe una relación dialéctica entre el núcleo del sistema y su entorno.

Esto constituiría motivo para un proyecto más ambicioso.

Por ahora quedan a nivel de los postulados -que formarían la hipótesis de un trabajo mayor- que constituyen nuestro instrumento de observación, al descomponer los elementos del problema. Al estudiar las relaciones de cooperación para el desarrollo entre Italia y América Latina debemos acercarnos gradualmente a medida que vayamos alumbrando por partes lo que constituye el entorno del sistema, en el que se dan estas relaciones.

En este estudio identificaremos el entorno con el desarrollo global que es una realidad más amplia que la del sistema económico, porque coincide con la sociedad humana de la que debe ocuparse, o sea, cuando se habla de desarrollo, se habla de una determinada realidad social en su conjunto (un país, una región, una ciudad) y no sólo de la organización de su vida económica⁵². Al identificar el entorno con el desarrollo global, se llega a la unidad mayor (que antes no existía).⁵³ Dentro de esta globalidad, la no destrucción de algunas partes del sistema significa salvaguardar la especificidad de las partes y con ello salvaguardar la variedad interna del sistema.

El subsistema económico debe ser conceptualmente reinsertado en el sistema como productor de bienes y servicios, mediante los cuales se satisfacen las necesidades de los individuos que componen el sistema social. Desde la posición de globalidad asumida, la condición es asegurar el equilibrio del ecosistema.

Aquí entra a jugar un papel importante la variable tiempo, pues es necesario unir los objetivos con los períodos de tiempo de modo adecuado, asignando prioridades diferentes y midiendo las alternativas y los costos no sólo en términos económicos.⁵⁴

Estos son algunos puntos nodales del desarrollo o del conjunto del desarrollo con los cuales se articula el desarrollo global de un sistema social de cualquier nivel de sistema que se quiera analizar.⁵⁵

4. Análisis de las políticas

En congruencia con las interrogantes principales de la investigación, para evaluar las perspectivas de cooperación entre América Latina y Europa, hay que aclarar la posición de las dos regiones en el contexto internacional, sus diferencias y características comunes.

Debemos tomar en cuenta los siguientes elementos dentro de un proceso cuyo fin aún queda por definir: A fines de los años 70 América Latina se convirtió en participante activo de la política internacional: entre otros factores cabría citar las exigencias económicas, la importancia dentro del sistema internacional del Tercer Mundo en general y la respuesta al incremento de interés político en América Latina por parte de otros actores del sistema internacional.

El análisis tiene por objeto examinar hasta que punto Europa Occidental (incluida como América Latina en el concepto de "hemisferio occidental" desarrollado por EEUU), es capaz de cumplir un papel relevante para ambas partes en el proceso de integración de

América Latina al sistema internacional tanto a nivel de región, como de Estados individuales. Aunque el propósito no era presentar un análisis económico, se sobreentiende que en el conjunto de las relaciones internacionales, las económicas no pueden ser pasadas por alto; pero basado en esto se puede observar que las afinidades políticas entre Europa y América Latina tienden a desdibujarse. En este aspecto nos interesa ver como la ayuda al desarrollo de Italia en América Latina está relacionada en la mayor parte de los casos a la afinidad política.

La explicación de los instrumentos de análisis intentará, en primer lugar, definir el contexto internacional global donde se desarrollarán las relaciones entre Europa y América Latina, tomando en cuenta el rol jugado por EEUU y el modo en que condiciona la relación del subsistema Europa-América: las formas de relación de la CEE y los países que mantienen relaciones bilaterales con Latinoamérica. La influencia de distintos tipos de actores, principalmente las Internacionales (IS,DC y liberal, además de la Iglesia), que en su mayoría demandan medidas concretas para que las políticas de ayuda económica sean congruentes con el refuerzo político a los diferentes gobiernos civiles que deben satisfacer demandas concretas de los ciudadanos, al mismo tiempo que deben mantener la estabilidad política, para impedir su deligitimación que podría derivar en nuevos gobiernos autoritarios de corte militar. En este contexto se trata de ver el surgimiento en Italia de la política de la Cooperación al desarrollo y los lineamientos que adopta en su propio proceso de desarrollo.

En el capítulo II, se trata de precisar si efectivamente existe una "política latinoamericana" en Italia y si es internamente coherente y sistemática. Se hará una revisión del papel de Italia en las relaciones Norte-Sur y las medidas que adopta hacia América Latina a partir de la actual década.

Para ello, se efectuará una comparación entre la situación durante el período 1979-1988 respecto del período anterior, para poder precisar el grado de continuidad existente, en las políticas adoptadas a nivel de gobierno y en su relación con otros grupos de interés, especialmente, los partidos políticos italianos.

En el capítulo III se trata de ver las formas que la Cooperación al desarrollo de Italia asume en el área de acuerdo a la legislación vigente.

En el capítulo IV se verán las formas que asume la relación económica de Italia hacia América Latina. Para comprender mejor este punto hemos desarrollado la visión de Italia en el conjunto de los países desarrollados y el papel innovador de su sector empresarial, su papel en Europa y su rol de inversionistas en EEUU. Luego, observamos las primeras empresas comerciales italianas en América Latina y el progresivo cambio de la manera de insertarse de éstas en la región. .

En el capítulo V, trataremos de dar una visión de las relaciones de Italia con México, desde el punto de vista de los grupos de intereses económicos italianos así como los cambios experimentados por México a raíz de su situación de segundo país deudor latinoamericano, que ha condicionado su política exterior actual.

Por último trataremos brevemente las perspectivas de desarrollo de las relaciones de cooperación al desarrollo entre Italia y México, dentro del marco de las prioridades que

Italia tiene en este tipo de relaciones con el resto de la región.

Para esto, se hará un esfuerzo por identificar las tendencias de concentración geográfica y sectorial de la política latinoamericana de Italia en la región y establecer que lugar ocupa México en el interés de la cooperación italiana. Si existiesen, como es de esperar, se intentará establecer los vínculos de causalidad entre el grado de concentración de los intereses particulares de Italia, así como las ventajas y desventajas de una cooperación más estrecha, señalando también los obstáculos que en ambos lados impiden tal cooperación.

El propósito de este esfuerzo sería identificar los países o áreas de interés que podrían suscitar mayor atención por parte de Italia. La indagación de estas tendencias es de especial interés ya que podría servir para detectar espacios de acción potencial para los países latinoamericanos y especialmente para México.

5. Técnicas utilizadas

En el manejo de la información hemos empleado las técnicas de investigación documental, así como la entrevista.

En la investigación documental, hemos recurrido al material bibliográfico, al igual que a la información periódística y a las revistas. Las entrevistas las utilizamos para suplir en ciertos casos la ausencia de material bibliográfico, o bien para enriquecer la calidad de la información y completar el material bibliográfico procesado.

Como base de datos se han utilizado en la medida de lo posible fuentes de primera mano al trabajar con los documentos oficiales de la Dirección General para la Cooperación al Desarrollo del Ministerio de Asuntos Exteriores de Italia y de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), sistematizando y elaborando gran parte de la información que se encontraba no organizada.

Las bibliotecas más socorridas han sido las del IPALMO, ISCOS, y sobretodo de la Dirección General de Cooperación al Desarrollo, de algunos organismos internacionales y de numerosas ONG italianas de cooperación al desarrollo.

Durante los dos años que ha durado la elaboración del presente trabajo se ha asistido a numerosos eventos (conferencias, seminarios, talleres, etc) organizados por diferentes organismos y relacionados con la Cooperación internacional al desarrollo.

Notas de la introducción

1. El criterio utilizado para seleccionar Italia, se basa no tanto en su latente presencia histórica (económica, cultural y política) comparada a otros países europeos más activos como Alemania, España, Francia y Holanda hacia América Latina, sino más bien se ha considerado el activo papel de Italia durante los últimos años hacia la región, que ha llevado a situarlo en la visión de muchos latinoamericanos como una de las principales potencias europeas que podría contrapesar la presencia hegemónica de Estados Unidos en el área latinoamericana.
2. Ver por ejemplo, Herbert Goldhammer, The Foreign Powers in Latin America, Princeton, Princeton University Press, 1972; Wolf Grabendorff, "Las Relaciones entre América Latina y Europa Occidental" en H. Jaguaribe (ed.), La Política Internacional de los Años 80, Buenos Aires, Ed. Belgrano, 1982.
3. Ver, por ejemplo, Von Gleich, Albrecht, Germany and Latin America, Santa Monica, Rand Corporation, 1968; Von Gleich, A., "The Economic Relations between Germany and Latin America and the Significance of the European Community" en Grunwald, J. (ed.), Latin America and World Economy, Beverly Hills, Sage, 1978, pp. 99-119; Laurence Whitehead, "Britain's Economic Relations with Latin America" en Grunwald, J., (ed.), *ibid.*, pp. 73-97; Gravi, R., "Anglo-U.S. Trade Rivalry in Argentina" en D.Roch (ed.), Argentina in the 20th Century London, 1975.
4. Ver, por ejemplo, Pío, A. (ed.) Europa-América Latina: Nuove Forme di Cooperazione, Milano, Unicopli Ed., 1988, p. 223; AAVV, América Latina y Europa en el debate estratégico mundial, EURAL, Buenos Aires, Ed. Legasa, 1987, pp. 385; Mols, Alfred, El Marco Internacional de América Latina, Barcelona, ED. Laia, 1985, p. 212; Carmagnani, Marcelo e Giovanni, Casetta, América Latina: La Grande Trasformazione 1945-1985, Torino, Ed. Einaudi, 1989, p. 178
5. Véase Herrera, Juan Eduardo, "Clepi. Informe sobre la economía mundial: perspectiva latinoamericana. El desafío de la incertidumbre", Opciones num. 15, enero-abril 1989; George, Susan, Il debito del Terzo Mondo, Iscos, Roma, 1989.
6. Véase Pasquini, Giancarlo, "Le Americhe latine nel sistema mondiale", Politica Internazionale num. 6-7, junio-julio 1987.

7. Calchi Novati, Giampaolo, "Gli sviluppi della situazione internazionale" en AAVV, Convegno su: Gli sviluppi della situazione internazionale: un ruolo per l'Italia, Roma, ACLI, Forum Italiano, IPALMO, junio de 1980, p.24
8. El modelo "burocrático" establecido por Graham T. Allison sobre la crisis de Cuba, Essence of Decision: Explaining the Cuba Crisis, Boston, 1971, mostraba que las decisiones imputadas a los gobernantes, frecuentemente se explican por las maniobras en los aparatos que informan y aconsejan a los dirigentes y que llevan a cabo su propia estrategia, tanto en sus relaciones mutuas con las burocracias rivales en el interior de cada Estado, como en sus relaciones con sus homólogos extranjeros. Véase, Merle, Marcel, Sociología de las Relaciones Internacionales, Madrid, Alianza Ed. 1978, p.119.
9. Los procesos de toma de decisiones, son parte integrante del enfoque sistémico, desde el punto de vista de la política interna. Esta perspectiva es similar a la que se concentra sobre las formas de organización política y el impacto que ésta ejerce sobre un determinado país. La diferencia estriba en que los procesos de toma de decisiones tiende a desagregar más el contexto interno, centrándose en participantes, tipos de procesos de toma de decisiones e influencias domésticas que intervienen en el campo de la política exterior. En consideración al enorme poder detentado por la presidencia en casi todos los países latinoamericanos, diversos analistas ven al proceso de toma de decisiones en materia externa como esencialmente presidencial y unipersonal. Por otra parte, los sistemas políticos de la región, tanto democráticos como autoritarios, incluyen burocracias muy institucionalizadas y redes complejas de grupos de interés que participan en el área de política exterior. También niveles relativamente altos de desarrollo, o modernización económica, social y política en comparación con otras regiones del TM se han traducido en nuevas demandas para lo que solían ser los equipos tradicionales de política exterior. En general los actores gubernamentales tienden a ser más numerosos en los países mayores y más desarrollados de América Latina, como Brasil, México, Argentina y Venezuela, pero incluso en los países más pequeños se ha producido un proceso gradual de diversificación y especialización de actores que participan en la política externa. Los partidos políticos, especialmente en las sociedades más pluralistas, han desarrollado a veces un fuerte interés en asuntos internacionales y, cuando se les ha permitido hacerlo, han participado intensamente en el proceso de toma de decisiones. Algunos grupos de interés también han desempeñado un papel relevante en el proceso de toma de decisiones de política exterior tanto en Italia como en América Latina. La política burocrática: tiende a considerar a la política exterior como resultado de procesos de negociación entre diversas agencias gubernamentales, dotadas de distintos valores, percepciones y estilos. De acuerdo a este enfoque, la política exterior no es vista como un proceso racional, coherente y orientado hacia ciertos objetivos generales, sino como el resultado de las interacciones y negociaciones entre agencias rivales. Este proceso competitivo tiene lugar dentro de ciertos límites debido a que hay restricciones externas y, también, valores compartidos por

todos los participantes. En México, el enorme poder de la Presidencia no ha sido obstáculo para el crecimiento de una burocracia altamente diversificada y autónoma, que ha tenido una presencia muy activa en el área de las relaciones económicas internacionales. Indicaciones de luchas burocráticas en algunas decisiones importantes como la discutida decisión de México de adherir al GATT es un buen ejemplo. En suma, a nivel restringido, este enfoque puede entregar aportes importantes. Un enfoque que combina política burocrática con uno centrado en el liderazgo (políticas personalistas y fenómenos de liderazgo carismático) se ha utilizado para explicar cambios recientes registrados en la política exterior cubana. Véase, Van Klaveren, Alberto "El análisis de la política exterior latinoamericana: perspectivas teóricas", en Muñoz, Herald y Tulchin, Joseph, Entre la autonomía y la subordinación. Política exterior de los países latinoamericanos. Tomo I, BsAs, Grupo Editor Latinoamericano, 1984, pp.39-46.

10. Muñoz, Herald, "El escenario mundial hacia el año 2000" en Estudios Internacionales n.81, enero-marzo 1988, Ed. Instituto de Estudios Internacionales de la Universidad de Chile.
11. Stanley Hoffmann, Primacy or World Order: American Foreign Policy since the Cold War, New Yor: Mc Graw Hill, 1980, citado por Muñoz, Herald, "El escenario mundial hacia el año 2000", Estudios Internacionales n.81, enero-marzo 1988, Santiago, Ed. Instituto de Estudios Internacionales de la Universidad de Chile.
12. Ver Merle, Marcel, Sociología de las relaciones internacionales, Madrid, Alianza Ed. 1978, p.150.
13. Según Merle el error de la mayoría de los teóricos ha sido y todavía lo es, buscar, como perseguían los alquimistas la piedra filosofal, un principio único y permanente que informaría de la totalidad de los fenómenos internacionales a través de las edades y también para los tiempos venideros. Frente a estas pretensiones desmesuradas, recomienda "limitar el campo de investigación a un período determinado de la historia; en este caso, aquel en que vivimos y nos ha tocado vivir. Pero para que el planteamiento no sea, como el de muchos historiadores, puramente descriptivo y "evenemencial", es indispensable que proceda, por lo menos como hipótesis de trabajo, a una visión sistemática. Esta es, además la razón de ser de la intervención del sociólogo, cuyo comportamiento frente a los datos de la realidad no se confunde con el del historiador. Pone de ejemplo a Raymond Aron que reintrodujo la teoría del estado de naturaleza como paradigma de su interpretación de los fenómenos internacionales contemporáneos.
14. En cada campo de estudio el conocimiento científico se basa sobre concepciones globales del objeto estudiado que son las que inspiran cada análisis, investigación o teoría.

Un paradigma es la concepción de la esencia de una realidad global y sirve de base a los científicos para elaborar una teoría.

En las ciencias sociales un paradigma no es siempre compartido por todos los científicos y sucede a menudo que diferentes paradigmas existen uno al lado de otro, sin que uno logre dominar a los demás. Este es el caso de las Relaciones Internacionales, en cuyo interior existen diversos paradigmas e incluso, muchas teorías al interior de cada paradigma.

La teoría, en cambio, es una representación simplificada de una parte de la realidad que "organiza los fenómenos de modo que aparezcan como recíprocamente dependientes; une hechos que de otra manera se ven dispares; demuestra como los cambios en algunos fenómenos producen necesariamente cambios en otros". La simplificación ejecutada por el teórico, le logra fundamentalmente a través de cuatro operaciones fundamentales: abstrayendo una parte de la realidad de todo el resto, juntando componentes distintos de la realidad según sus juicios personales, aislando las acciones e interacciones de algunos factores y de algunas fuerzas como si todos los otros factores y todas las otras fuerzas no tuvieran efectos relevantes, idealizando el valor de los resultados alcanzados. En el curso de este trabajo de simplificación y en la sucesiva organización conceptual de la explicación, el teórico no parte de los hechos ni luego se basa solo en ellos, sino que se mueve con el bagaje intelectual constituido por su perspectiva paradigmática, por su conocimiento teórico-disciplinario y por sus elecciones metodológicas.

Moviéndose dentro de un mismo paradigma, diferentes estudiosos, pueden formular teorías entre ellos distintas porque distintos son los procedimientos de simplificación de la realidad y la organización de los respectivos conceptos. Véase Kuhn T.S. The structure of scientific revolutions, Chicago, The University of Chicago Press, 1962 y Waltz K. Theory of international politics, Readings, Addison Wesley, 1979, citados por Fulvio Attinà, La politica internazionale contemporanea, Milano, Franco Angeli Ed., 1989, pp.26-27.

15. Según mi diccionario, sistémico -ca es un adjetivo relativo a la totalidad de un sistema general, por oposición a local.
16. Para profundizar sobre las diferentes concepciones de las relaciones internacionales, véase Merle, Marcel ob.cit., pp. 25-136.
17. Fulvio Attinà recomienda para el la concepción sistémica ver Kaplan M., System and process in international politics, New York, Wiley and Sons, 1956 y Waltz K., op.cit; y por del centrismo del Estado a Kratochwil F.V., "On the notion of "interest" in international relations" en International Organization, 1982, 36o,1, 1-30. Para una confrontación entre los dos enfoques ver Medina M. "La aplicación

del concepto de estructura a la sociedad internacional", Revista de Estudios Internacionales, 1982, IV,3, 985-1004.

18. Para una descripción detallada de esta situación, véase Huneus, Carlos "El sistema de partidos políticos en Chile. Cambio y continuidad", revista opciones núm. 13, enero-abril 1988.
19. Además lo que para unos es paradigma, para otros es teoría. Este problema de connotación diferente lo encontramos al leer a Attinà, Fulvio, La política internacional contemporánea, Milano, Ed. Franco Angeli 1989 y al leer a Marcel Merle, Marcel, ob.cit.
20. Independientemente de las formas en que se legitima el Estado, éste aparece como representante de la Nación (de aquí que el nacionalismo surja como pieza clave en la lucha política por el control del Estado). Esto lleva a que el antagonismo de clases se desarrolle a través de contradicciones nacional-populares, es decir como disputa alrededor de la representación de los intereses nacionales y no como enfrentamiento directo entre las clases. El carácter de clase del Estado se realiza a través de la hegemonía clasista sobre la nacional-popular. Lo específicamente burgués de la política consiste en la máxima limitación de la participación popular en los asuntos nacionales, en la conversión de la política en monopolio excluyente de los "especialistas" y en la constitución del pueblo en masa de maniobra sin iniciativa propia. La política burguesa tiene una finalidad muy clara: impedir toda modalidad efectiva de participación popular en la administración pública y por ende separar al aparato central burocrático del Estado de cualquier control popular. La "despolitización" de la sociedad es en beneficio de una política que se niega a sí misma, pero envuelve al conjunto de las relaciones sociales. Lo político aparece sólo como uno de los campos de acción social, una posición entre las varias que tiene el ciudadano (que es el individuo como sujeto político) junto al status de obrero, al de deportista, padre de familia etc. La ideología política burguesa implica la estadolatría, es decir, la inversión que pone al Estado como el Sujeto Político real y que en cambio, pone a los individuos, como meros objetos de la política. Según esta concepción política, el Estado como representante de los intereses nacionales, debe erigirse como instancia de reglamentación exclusiva de la vida social, es decir, debe someter -sujetar/convencer- a los ciudadanos. Véase Salazar, Luis Marxismo y Filosofía: un horizonte polémico, México, UAM-A, 1983, pp 184-186.
21. Attinà, Fulvio, La política internazionale contemporanea, Milano, Ed. Franco Angeli, 1989, pp. 30-31.

22. Véase, Orrego Vicuña, Francisco, "Sistema Internacional, Democracia y Pluralismos: incidencias en la Coordinación regional de las políticas exteriores", en Muñoz, Herald y Tulchin, Joseph (Ed), Entre la autonomía y la subordinación. Tomo II, BsAs, Grupo Editor Latinoamericano, 1984, pp 469
23. Otros textos muy consultados son: Raymond Aron, Paix et Guerre entre les Nations, publicado por primera vez en 1962, traducido al español bajo el título de Paz y Guerra entre las naciones, Madrid, Ed. Revista de Occidente 1963; y Georg Schwarzenberger, Power Politics (publicado por primera vez en 1941) cuya versión española se titula La política del poder. Estudio de la sociedad internacional, Mexico, FCE, 1960. En Europa estos enfoques han sido renovados, dándole importancia a las corrientes norteamericanas más actuales e incluso a algunos aportes surgidos en América Latina, como el enfoque de la dependencia. Véase, Van Klaveren, Alberto, "El análisis de la política exterior latinoamericana: perspectivas teóricas", en Muñoz, Herald y Tulchin, Joseph, Entre la autonomía y la subordinación. Política exterior de los países latinoamericanos. Tomo I BsAs, Grupo Editor Latinoamericano, 1984, pp.24-25
24. Véase Santa Cruz, Hernán, Cooperar o perecer: el dilema de la comunidad mundial. Tomo II. Luces, sombras y tormentas en los años maduros, Bs.As. Grupo Editor Latinoamericano, 1988. Santa Cruz denuncia aquí que los países que promueven los llamados "cambios estructurales" pretenden eliminar elementos y principios esenciales y convertir a las organizaciones basadas en la igualdad y en la seguridad política, social y económica de todos los habitantes de la tierra, en instituciones al estilo de las empresas privadas financieras o económicas, sometidas a la dirección y el poder de veto de los accionistas mayores. Sostiene que el mundo enfrenta un intento para el retorno de las políticas de poder, denunciando la contradicción entre las notables realizaciones de los Organos y Organismos del sistema de Naciones Unidas y el implacable ataque de los gobiernos de Estados poderosos para maniatar o eliminar dichas instituciones.
25. Véase Boron, Atilio, "Entre Hobbes y Friedman, liberalismo económico y despotismo burgués en América Latina", Cuadernos Políticos, n.23, enero-marzo 1980, p.47.
26. Para profundizar sobre este modelo, véase, Orrego Vicuña, Francisco, "Sistema internacional, democracia y pluralismos: incidencias en la coordinación regional de políticas exteriores", en Entre la autonomía y la subordinación. Política exterior de los países latinoamericanos. Tomo 2, Bs.As. Grupo Editor Latinoamericano, 1984, pp.469-476
27. Merle en el capítulo cuarto señala que: "La diversidad de los enfoques estudiados basta para demostrar que unos mismos fenómenos son considerados forzosamente con una luz distinta en función del ángulo que se los observe. Aún más: según la perspectiva adoptada, unos hechos aparecerán a plena luz mientras otros

permanecerán en la sombra". Luego se pregunta: "Pueden reducirse a la unidad estas distintas teorías?" señalando que: "...las interrogantes que afectan a las relaciones internacionales ponen en tela de juicio las creencias y los mitos más solidamente enraizados con respecto a la naturaleza del hombre y la función de la sociedad, aquéllas, las relaciones internacionales, no pueden recibir respuestas uniformes ni comúnmente admitidas." O sea, que no es posible la unidad entre estas diversas concepciones de las relaciones internacionales.

Entonces, si la vía del sincretismo está cerrada, la de la elección entre las tres vías exploradas tampoco es satisfactoria. Indudablemente, cada una de estas opciones tiene sus méritos, pero también tiene sus límites, ninguna de ellas permite apreciar correctamente la totalidad de los fenómenos observables. Para escapar a este callejón sin salida, podemos tratar ciertamente de elaborar "otra" teoría. Pero mejor que lanzarse a un camino tan aventurado, parece más razonable preguntarse si es posible una teoría de las relaciones internacionales y si no es mejor contentarse, tras haber precisado el objeto de estudio, con una hipótesis de trabajo". Merle, Marcel, "Capítulo 4. Teoría o hipótesis de trabajo?" en *ob.cit.*, pp. 140-141

28. Fulvio Attinà recomienda referirse a Kubalkova V. y Cruisckshank A.A., Marxism-leninism and the theory of international relations, London, Routledge and Kegan 1980.
29. Véase de Emmanuel, Arghiri, El intercambio desigual. Ensayo sobre los antagonismos en las relaciones económicas internacionales, México, Ed. Siglo XXI, 5a. edición en español, 1979.
30. Para un análisis detallado de la acelerada integración de las economías "socialistas" de la URSS, Europa Oriental, China, Corea y Vietnam en la división internacional capitalista del trabajo como parte de la respuesta a la crisis política y económica mundial (la crisis del sistema capitalista), que también afecta a las economías y sistemas del socialismo real, véase el capítulo 1/4 de Gunder Frank, Andre, La crisis mundial. I. Occidente, Países del Este y Sur, Barcelona, Ed. Bruguera, 1979, 242-356.
31. Pensamos que la selección del texto de Atilio Borón, "Entre Hobbes y Friedman, liberalismo económico y despotismo burgués en América Latina", Cuadernos Políticos n.23, enero-marzo 1980, pp.45-64, era pertinente para "hacer hablar" los paradigmas aquí presentados.
32. En el intento de definir la especificidad del marxismo, Luis Salazar ha resumido los planteamientos de los dos filósofos marxistas contemporáneos de mayor relevancia teórica y política: Althusser y Colletti. En relación al paradigma considerado, nos interesa dejar en claro que estamos de acuerdo con que "el marxismo" implica posiciones tácticas, estratégicas y prácticas políticas que

- trascienden el terreno teórico. Tanto Colletti como Althusser reconocen la importancia decisiva de la teoría dentro del marxismo, en el contexto del "modo marxista de hacer política", las dificultades prácticas con que ha topado, y su relación con las contradicciones y lagunas del pensamiento teórico marxista. Véase Salazar, Luis, Marxismo y Filosofía: un horizonte polémico, México, UAM-A, 1983, pp.22-23.
33. Van Klaveren, Alberto, "El análisis de la política exterior latinoamericana: perspectivas teóricas", en Muñoz, Heraldo y Tulchin, Joseph, Entre la autonomía y la subordinación. Política exterior de los países latinoamericanos. Tomo I. Bs.As., Grupo Editor Latinoamericano, 1984, pp31-34.
34. Véase Calchi Novati, Giampaolo, "La sfida della cooperazione per lo sviluppo", Politica internazionale, n.2, febrero 1982, Roma, IPALMO, pp.70 y Guglielmetti, A. "Tendenze e potenzialità dei rapporti economici tra Italia e America Latina", en Pio, Alessandro (Ed.), Europa-América Latina: nuove forme cooperazione, Milano, Unicopli Ed., 1988, pp. 77-101.
35. Véase Caporaso, James A. y Zare, Behrouz, "An interpretation and evaluation of Dependency Theory", en Muñoz, Heraldo (Ed) From dependency to development. Strategies to overcome underdevelopment and inequality. Boulder, Colorado, Westview Press, 1981, pp.45
36. Véase Salazar Luis, ob.cit, pp.184-186.
37. Véase Attinà, Fulvio, La politica internazionale contemporanea, Milano, Ed. Angeli, 1989, pp.29
38. Véase Attinà, Fulvio, ob.cit. pp.29-33.
39. En otra parte de su libro Salazar define que la política debe entenderse como un modo específico de tratar prácticamente las contradicciones de la lucha de clases, pero las contradicciones no se acaban en esta lucha, sino que se ven dominadas por ella, porque las contradicciones no se reducen sólo al antagonismo clasista. En este sentido la dialéctica idealista pretende garantizar especulativamente una determinada solución de las contradicciones (a través del voluntarismo y del espontaneísmo), porque reconoce que la hegemonía capitalista sólo puede derrotarse mediante la construcción de un tratamiento alternativo de las contradicciones. Desde este punto de vista, hoy el Estado no puede entenderse como una mera máquina de represión, como una pura superestructura "parasitaria", sino que sabemos que el funcionamiento estatal es constitutivo de las relaciones sociales en su conjunto y que por consecuencia, su política altamente compleja, es socialmente reproductiva en la medida que en la práctica reconoce las

contradicciones sociales, pudiendo llegar entonces a "compromisos" más o menos inestables, cohesionando así el bloque histórico capitalista.

Esta política no es "exterior" a tales contradicciones, sino que parte de las mismas: es un aspecto decisivo del antagonismo de clases. La "abstracción jurídica" en la práctica implica el reconocimiento de las contradicciones, en la medida que administra la reproducción del antagonismo. "Con incorregible imaginación" se encuentran las múltiples salidas para cada situación de modo que la exacerbación de las contradicciones puedan ser atenuadas. De aquí que no toda agudización de las contradicciones implica un reforzamiento de las luchas populares, y que las crisis capitalistas también pueden consolidar el dominio capitalista. Aún más, toda política meramente contestaria -que pretenda demostrar la incapacidad del Estado capitalista o del capitalismo, para resolver sus propias dificultades- tiene, por decir lo menos, una limitada imaginación. En este sentido la crítica de Marx a la dialéctica hegeliana, abrió la brecha para la constitución de otro modo de tratar las contradicciones y su antagonismo. Véase Salazar, Luis, ob. cit. pp.166-172.

40. Véase Marcel Merle, ob. cit. pp. 146-148. (El subrayado es nuestro).
41. Para una síntesis de la visión de la CEPAL, véase El pensamiento de la CEPAL, Santiago, Ed. Universitaria 1969 y luego de Raúl Prebisch, "Notas sobre el desarrollo del capitalismo periférico", Estudios Internacionales, n.11, julio-septiembre 1978, pp.3-25; y "La periferia latinoamericana en el sistema global del capitalismo", Revista de la CEPAL, 13, abril 1981, pp.163-171; "La insuficiencia dinámica del desarrollo latinoamericano", Documento auxiliar n.109, tomado del libro del mismo autor, Hacia una dinámica del desarrollo Latinoamericano, Mexico, FCE, 1963; "Monetarismo, aperturismo y crisis ideológica", Revista de la CEPAL, Agosto 1982; "El desarrollo económico de la América Latina y algunos de sus principales problemas", Desarrollo Económico, n. 103, Vol 26, octubre diciembre 1986; Rodríguez, Octavio, "La teoría del subdesarrollo de la CEPAL. Síntesis y crítica", Comercio Exterior, vol. 29. num.11, México, noviembre de 1979, pp.1177-1193.
42. Van Klaveren, Alberto, "El análisis de la política exterior latinoamericana: perspectivas teóricas", en Muñoz, Heraldo y Tulchin, Josep, ob.cit. pp.20-21.
43. Van Klaveren, Alberto, "El análisis de la política exterior latinoamericana: perspectivas teóricas", en Muñoz, Heraldo y Tulchin, Joseph, ob.cit. pp.22-23.
44. Para una visión sobre esta perspectiva, véase nota 9 de la Introducción. Van Klaveren, Alberto, "El análisis de la política exterior latinoamericana: perspectivas teóricas", en Muñoz Heraldo y Tulchin, Josep, ob.cit. pp.34-42.

45. Althusser elude cuidadosamente las categorías de "ciencia" o de "filosofía" para referirse al marxismo, prefiriendo la menos conflictiva de "teoría". Como dice Salazar, no se trata solo de un problema de palabras. Tanto la categoría de "ciencia" como la de "filosofía" han sido utilizadas con diversas variantes para pensar el propio marxismo, provocando serias dificultades de interpretación. Por ejemplo, decir que el marxismo es (o implica) una ciencia puede ser correcto - Marx fue el primero en decirlo), pero ¿Cómo formular la especificidad de esta ciencia? Es una ciencia como las matemáticas o como la física o aún como las "ciencias sociales"? Al menos habría que reconocer que la cientificidad del marxismo es sui generis, que no se adecúa a los modelos epistemológicos reconocidos en y para otras ciencias; una cientificidad que implica -por razones internas- la conflictividad y, por ende, la dialéctica (para escandalo de Colletti). Decir en cambio que el marxismo es (o implica) una filosofía -continúa diciendo Salazar- lejos de resolver los problemas, los complica infinitamente y no sólo va contra la letra de Marx, sino que lleva a las versiones más aberrantes del marxismo -desde el materialismo dialéctico de corte stalinista, hasta la farragosa y dulzona filosofía de la escuela de Frankfurt. Véase Salazar, Luis, ob. cit. pp.24-25.
46. Fulvio Attinà cita a Waltz K., Theory of international politics, Readings, Addison Wesley, 1979, pp.9-10 para explicar la definición de teoría y los pasos a seguir por el teórico que según Waltz, siguen cuatro operaciones fundamentales: abstrayendo una parte de la realidad de todo el resto, agregando luego componentes distintos de la realidad, según juicios personales propios, aislando las acciones y las interacciones de cada uno de los factores y de algunas fuerzas como si todos los otros factores y las otras fuerzas no tuvieran efectos relevantes, idealizando el valor de los resultados obtenidos. Al hacer este trabajo de simplificación y en la sucesiva organización conceptual de la explicación, el teórico no parte de los hechos ni se basa después sólo en ellos, sino que se mueve con un bagaje intelectual constituido por su propia perspectiva paradigmática, por sus conocimientos teóricos disciplinarios y por sus elecciones metodológicas. Sin embargo, desde un mismo paradigma diversos estudiosos pueden formular teorías entre ellos diferentes porque pueden ser diferentes los procedimientos de simplificación de la realidad y las organizaciones de los respectivos conceptos. Véase Attinà, Fulvio, op.cit. pp. 27.
47. Véase Marcel Merle ob.cit. p. 148. La segunda definición en esta sección es una cita que Merle toma de Naomi Rosenbaum, Readings on the International Political System, York University, Englewood Cliffs, Prentice Hall, p.4.
48. Véase Merle, Marcel, ob.cit. p. 150.
49. Van Klaveren señala que: "Aún cuando los estudios en el campo de las relaciones internacionales de A.L. han comenzado a proliferar en las dos últimas décadas, no se puede decir lo mismo en el caso específico de la política exterior ". Véase,

Van Klaveren, Alberto, "El análisis de la política exterior latinoamericana: perspectivas teóricas" en Muñoz, Heraldo y Tulchin, Joseph, ob. cit. pp.14-16.

50. Véase Merle, Marcel, ob.cit., p.152.
51. Véase Merle, ob.cit pp 152-153.
52. La palabra desarrollo nos plantea una evaluación diferente de la que tenía tres décadas atrás, cuando la economía la consideraba territorio exclusivo y hacía del desarrollo una concepción reductiva donde desarrollo quería decir "vivir mejor" y vivir mejor significaba producir y consumir más (prolongando lo más posible la duración de la vida de los seres humanos). El desarrollo, sin embargo, tiene que ver con una realidad más amplia que la del sistema económico. El desarrollo involucra toda la sociedad de cuyos aspectos económicos se ocupa la economía y concierne a los seres humanos que viven en este planeta. El desarrollo involucra también a la sociedad animal, a las plantas, el agua, el aire, la esfera terrestre. La connotación de globalidad que asume el concepto de desarrollo, es la consecuencia de la constatación que el sistema al que se debe referir es más amplio que el sistema económico y que debe coincidir con el conjunto de la sociedad humana de la que debe ocuparse.
53. Porque resulta de incluir la tierra en su conjunto. Por ejemplo, en la antigüedad el desarrollo global del sistema Asia-Africa-Europa era independiente del sistema de América y Oceanía.
54. Ver Anfossi, Anna, "Riflessioni sullo sviluppo", Paesi Emergenti 88/3, mayo-junio 1988.
55. Dentro de la globalidad la distribución de las ventajas y desventajas entre los actores (individuales y colectivos) deberían tender a reducir las asimetrías, estimulando los mecanismos de compensación, más que un modelo de proceso de suma cero, podría ser definido de igualdad. De este modo se salvaguarda la variedad interna del sistema. Dado que la asimetría y la simetría son los dilemas típicos de la distribución del poder, reducir la asimetría acercaría al modelo de igualdad y al de la especificidad o variedad del sistema. Esto se expresa también en el dilema de la concentración o descentralización del poder. Lo que se define como desarrollo global de un sistema refleja el estado de distribución del poder: por ejemplo, cuanto más concentrado es el poder, tanto más los grupos o los subsistemas dominantes identifican o presentan el propio desarrollo como desarrollo global. Véase Anfossi, Anna, "Riflessioni sullo sviluppo", Paesi Emergenti 88/3, mayo-junio 1988.

Capítulo I

América Latina y el proceso de cambio del sistema internacional

1. La pax americana y el reordenamiento de los 80 en Europa y América Latina

Echando una ojeada al panorama internacional, es evidente que el orden mundial de la pax americana ha dejado de ser capaz de procesar los conflictos y contradicciones que atraviesan el sistema internacional dentro de los límites históricos de tolerancia que dejaban incólume la hegemonía norteamericana.

Para fines de la década del 70 se evidenciaba un cambio profundo en el sistema global a tal punto que se definía que el orden mundial se hallaba inmerso en una profunda crisis, que se traducía en

"la aceptación de encontrarnos en medio de un proceso de transición cuyo desenlace es incierto y que el sistema internacional, con su multiplicación de actores y exigencias materiales y simbólicas se ha vuelto ingobernable"

y en donde

"las instituciones y las reglas del juego del orden mundial ya no reflejan las reales relaciones de fuerza en la distribución internacional del poder, generalizándose la incertidumbre, la inseguridad y la sensación de que el sistema internacional se encuentra en un estado de desorden o convulsión crónica".¹

Dentro de este desorden global, las grandes potencias tienen poder para impedir que se construya un orden incompatible con sus propios valores e intereses, pero aún no han logrado legitimar su reacomodo. Para esto requieren el reconocimiento de los variados subsistemas.²

En otras palabras, el problema central que se observa en el escenario mundial contemporáneo es un divorcio entre orden y poder, es decir, entre una estructura de poder actual bastante diversificada y un orden internacional, con su correspondiente base institucional que se ha mantenido casi inalterado desde los primeros años de la segunda postguerra, pero que ya no refleja las relaciones de poder actuales, sino las de entonces.³

En efecto, la estructura de poder del sistema internacional, basada en el rol hegemónico mundial de EE.UU. que produjo un orden de postguerra específico, ⁴ ha experimentado cambios fundamentales.

Todas las relaciones internacionales sean bilaterales o interregionales, están sujetas a una coyuntura, la lógica del cambio de estructuras es una lógica de largo plazo que involucra no sólo cambios rápidos y visibles, sino también progresos lentos y difíciles, y en ocasiones retrocesos parciales e intentos por reconstituir el orden en vías de disolución.

Dentro del sistema global, encontramos una tendencia universal: la demanda de democratización del orden mundial.

Mientras las grandes potencias buscan mantener su control, los países medianos y pequeños desean mayor autonomía tanto a nivel regional como a nivel nacional en el

plano de las relaciones internacionales. Como la demanda de democratización también se manifiesta al interior de los países, se observa entonces un fenómeno que traspasa lo internacional porque se encuentra también en el plano intranacional. La autonomía está ligada a la democracia y a la participación en la distribución de la riqueza. Esto significa impulsar el desarrollo, que en el caso de los países sub-desarrollados, asume una importancia inicial capital.⁵

Las demandas democráticas y las de autonomía se expresan en: la búsqueda de un NOEI por parte del Tercer Mundo; la declinación de los "socialismos reales" y el vigoroso surgimiento de movimientos disidentes en Europa Oriental; la emergencia de los llamados "socialismos mediterráneos" que pretenden avanzar hacia el socialismo en democracia; el creciente rol de los movimientos sociales en Europa Occidental inspirados en la idea del control democrático del Estado; la pacificación en Centroamérica y el fenómeno de la redemocratización en Sudamérica.⁶

Las demandas de autonomía y democratización son manifestaciones de una nueva constelación de fuerzas o distribución de poder internacional que se encuentra aprisionado por el orden de postguerra que aún persiste. La separación entre orden y poder ha llevado a buscar el ajuste a través del manejo de la crisis "caso por caso". Frente a la alternativa de un reequilibrio concertado que permita el surgimiento de un orden internacional más democrático y estable, los años 80 han evidenciado una globalización de las relaciones entre Europa Occidental y América Latina. Los temas sobresalientes por parte de Latinoamérica son por un lado el endeudamiento y la democratización, y por otro, América Central y el Caribe y el Atlántico Sur. Todos

estos conflictos tienen un carácter global, porque cualquier solución implica un cambio en los marcos del poder internacional. El problema de la deuda, de la democratización, de la crisis centroamericana no son problemas regionales, sino cuestiones que habrán de cambiar las relaciones entre los grupos más poderosos del sistema internacional. Por eso es que los conflictos en América Latina hoy, están determinados por intereses internacionales que consideran a la región mucho más que un campo de batalla en donde se juegan proyectos y opciones dejando a un lado los intereses latinoamericanos.⁷ Entre los europeos existe consenso en que tanto el Este como el Oeste han utilizado a los países del Tercer Mundo para los fines de sus propias políticas de potencia, agudizando aún más todas sus limitaciones y que sin una solución satisfactoria de los problemas pendientes en el Tercer Mundo, no es posible alcanzar una paz estable.⁸

El desafío común para todo el continente latinoamericano consiste en la posibilidad de llevar a cabo la consolidación de la democracia y la promoción de los derechos humanos en un contexto difícil, caracterizado por graves crisis sociales y económicas y por la persistencia de grupos inclinados a buscar soluciones autoritarias. A pesar de esto durante los 80 se han registrado importantes éxitos en el camino hacia la democracia y el Estado de derecho.

Hacia el fin de los 70, los regímenes militares caen principalmente porque son incapaces de asegurar la estabilidad política que habían perseguido con el costo de una feroz represión de la sociedad civil, son obligados a dejar el poder por una creciente oposición interna e internacional. En el curso de pocos años Ecuador, Perú, Bolivia,

Argentina, Brasil y Uruguay reconquistan con modalidades y caminos diferentes, un orden democrático.

Así los años 80 están marcados por la revaluación de las normas y de las instituciones de la democracia política, así como por un papel creciente de las fuerzas reformista y progresistas de los nuevos gobiernos constitucionales. La demanda de democracia se acentúa poderosamente en todo el continente y paralelamente pierden terreno los grupos que tienden a la militarización de la política, sean de derecha o de izquierda. Pero el empuje democrático que anima a casi toda la región choca pronto con los obstáculos políticos y económicos, internos e internacionales, que amenazan con comprometer la estabilidad y las perspectivas de consolidación de los nuevos regímenes.

En efecto, todas las democracias latinoamericanas atraviesan actualmente por graves tensiones sociales, políticas y económicas que impiden y retardan los procesos de consolidación. Para sobrevivir y desarrollarse los regímenes democráticos no pueden limitarse a garantizar los derechos de participación y representación política, sino que deben estar en grado de asegurar una más igual distribución y una más amplia disponibilidad de recursos económicos para hacer efectivo el principio de ciudadanía. Desafortunadamente la crisis impide la realización de este diseño y pone nuevamente en peligro las conquistas de los últimos años. Esto demuestra que la democracia no es algo irreversible o acumulativo, sino más bien un proceso que si no es alimentado continuamente por la legitimidad y el consenso, corre el riesgo de sufrir peligrosas caídas.⁹

Cuáles son los principales obstáculos para la consolidación de la democracia y que pueden hacer los europeos progresistas para contribuir a removerlos?

El primer y más inmediato problema es la persistencia y la fuerza de los grupos sociales renuentes a aceptar las reglas del juego de la democracia política en la defensa de los propios intereses. Los militares y las oligarquías económicas mantienen aún un fuerte poder de veto sobre la vida democrática de muchos países como testimonian las revueltas castrenses contra el ex presidente Alfonsín y las acciones de los latifundistas brasileros responsables de la muerte de Chico Mendes y de la destrucción de la selva Amazónica. Otro aspecto relevante y relacionado con el anterior, es la debilidad de los actores y de las instituciones democráticas. En muchos países faltan los partidos fuertes, autónomos y bien organizados, capaces de representar las opiniones y los intereses populares que en ausencia de estos canales de expresión, se dirigen hacia formas de movimientos asociados al surgimiento de un líder carismático con fuertes tendencias a desviarse hacia el totalitarismo o la dictadura personal. Todo esto deriva en una debilidad sustancial de los mecanismos e instituciones como el parlamento y el sistema de partidos, vitales para la consolidación democrática. Otro grave obstáculo que ha limitado el desarrollo democrático en la región lo constituye el abuso de poder de parte de los EEUU. En su intento de proteger sus propios intereses económicos y estratégicos en la región, los Estados Unidos se han alineado a menudo con grupos reaccionarios y oligárquicos y han financiado y sostenido las dictaduras represivas. La incapacidad de interpretar los conflictos sociales de la región con una óptica diferente al eje Norte-Sur ha llevado a los EEUU a elecciones equivocadas que han inevitablemente

debilitado las fuerzas reformadoras, todo lo cual se ha traducido en un alejamiento de la solución de los problemas. El apoyo prestado a las dictaduras de Pinochet, Stroessner y Duvalier, así como a la "contra" antisandinista son solo algunos de los ejemplos de la incapacidad de las administraciones norteamericanas para comprender que la vía del reformismo y de la atenuación de las graves injusticias sociales y políticas representan la modalidad más eficaz para la defensa a largo plazo de los intereses occidentales en la región.

El último y más grave obstáculo para las democracias latinoamericanas lo constituye la grave crisis económica por la que atraviesa todo el sistema latinoamericano y que se manifiesta en una recesión generalizada, en una inflación galopante y en un endeudamiento externo que drena los capitales hacia el Norte industrializado e impide las inversiones productivas y el aumento de los niveles de vida de las grandes mayorías de la población. Las políticas de estabilización elaboradas por los gobiernos democráticos bajo la presión de los organismos financieros internacionales para enfrentar la inflación endémica y los pagos de la deuda, restan recursos para el desarrollo económico y social interno y generan graves tensiones entre la población que ve cerrarse las posibilidades de mejorar sus condiciones de vida. Tales tensiones orillan a vastos sectores sociales a adherir a movimientos de protesta de tipo populista que abren la vía a un ciclo de inestabilidad política al fin de la cual sólo se vislumbra el recurso de nuevas soluciones autoritarias. Carlos Pereyra señaló que aunque

"No se han producido transformaciones radicales del orden social por medio de la democracia y las revoluciones que trastornaron el orden social no construyeron sociedades democráticas. Una vanguardia puede tomar el poder político donde el aparato estatal se encuentra gravemente desarticulado, pero no puede edificar un nuevo sistema de relaciones sociales sin los recursos de

la democracia".¹⁰

La única posibilidad de consolidar la democracia en América Latina reside entonces en la capacidad de conjugar el ejercicio ciudadano con el mejoramiento de las condiciones sociales y económicas de la población. En esta difícil operación se requieren las fuerzas progresistas y reformistas del continente que necesitan de la solidaridad política y sobretodo, financiera de los países occidentales. Sin un acercamiento político innovador y una mayor sensibilidad internacional se corre el riesgo de comprometer definitivamente las aspiraciones democráticas de los que no pueden contentarse con vivir en una "democracia de baja intensidad", donde el respeto por las libertades civiles y políticas no esten acompañadas de un adecuado desarrollo económico y social capaz de mejorar las condiciones de vida de las masas populares.

Es evidente que en América Latina el problema de la deuda y la consecuente crisis económica que agrede a los países de la región en esta delicada fase de consolidación de las instituciones democrática, ha impedido que éstas tuvieran el tiempo de estabilizarse.

Los daños concretos representados por la estagnación y por la regresión de los niveles de vida de las mayorías, deriva en situaciones como la de Venezuela y Argentina: explosiones sociales incontrolables, que deslegitiman la democracia.

Es por esto que si no se encuentra una solución rápida y eficaz al problema de la deuda, se arriesga el poco de democracia que con esfuerzos se ha logrado conseguir. El riesgo es un regreso a las formas de autoritarismo, de violencia institucionalizada, de

militarismo represivo, o la propuesta de regímenes populistas demagógicos.¹¹

Dentro de este contexto, entonces, cuáles son las posibilidades de América Latina de obtener apoyo europeo para el fortalecimiento de sus demandas de autonomía y democratización?

2. Las relaciones de Europa con América Latina

Una mirada sobre las relaciones internacionales muestra que las cuotas de poder internacional no son un factor constante. Al analizar el quehacer de los actores principales del sistema internacional vemos que a pesar del cuadro cambiante, en consideración a los intereses de EEUU, la Comunidad Económica Europea hasta el momento ha desistido de tomar pasos hacia un tratado global de asociación o cooperación con América Latina. Principalmente ha existido incertidumbre acerca de los imprevisibles efectos políticos que podría producir un tratado como el deseado por América Latina: Europa como una contraparte primordial, como la alternativa de apoyo cuando ha tratado de apartarse de la influencia hegemónica norteamericana. Por ejemplo, la "conexión europea" ha provocado discusiones entre Europa Occidental y EEUU en lo referente a la ayuda otorgada a América Central.¹²

La potencia dominante del sistema hegemónico occidental pone todo tipo de obstáculos para impedir que Europa Occidental o América Latina se "salgan de la fila". Cuando a

pesar de todos los retrocesos experimentados, la diversificación creciente de las relaciones exteriores se ha logrado, los actores latinoamericanos han conseguido también una mayor autonomía, que a su vez casi automáticamente contribuye a precipitar el proceso de emancipación. Esto se debe a que para América Latina, la política exterior siempre ha sido una especie de estrategia de supervivencia y que en la mayoría de los Estados latinoamericanos el progreso no podía ser estimulado sino por intermedio de poderosos socios extranjeros. En la asimetría experimentada por América Latina dentro de la estructura de las relaciones internacionales, la experiencia le ha enseñado a evitar las "relaciones peligrosas", para impedir las presiones desde cualquiera de las superpotencias o del sistema económico, a través de la diversificación de las relaciones, para conquistar una posición más competente.

Los esfuerzos latinoamericanos por conciliar su integración en el campo político y económico mundial tienen una importancia fundamental, porque su problema esencial consiste en que su integración al sistema global fué a través del mercado mundial. La emancipación a las relaciones Norte Sur, dependen en el plano político, de su capacidad para establecer continuamente nuevas alianzas.¹³

La formación del subsistema América Latina-Europa Occidental es un proceso que se inició mucho antes de los años 70. Las relaciones históricas y culturales no se han roto desde la era colonial, a pesar de la influencia preponderante de EE.UU. en el campo político, económico y militar. Algunas estructuras de interacción han permanecido activas, aunque su relevancia ha sido mayor en el marco de las relaciones bilaterales y

transnacionales que en el contexto de la política interregional. Las dos regiones tienen en común la vulnerabilidad frente a EE.UU. que vale tanto para América Latina en el sistema interamericano como para Europa en el sistema atlántico. Ambas han asumido un rol de socios menores de EE.UU. y en ambas el proceso de emancipación se acompaña de una sensación de vulnerabilidad en lo económico y en la esfera de la seguridad. Por lo tanto, ni América Latina ni Europa en ninguna fase de su acercamiento mutuo han perdido de vista las eventuales reacciones de la potencia hegemónica.¹⁴

La preponderancia de la dimensión económica en las relaciones de Europa y América Latina, se explican porque las relaciones comerciales entre ambas regiones resultaban convenientes a los propósitos de EE.UU., mientras que las vinculaciones políticas y sobretudo de seguridad, no se toleraban en absoluto. Es por esto que la idea que potencias de segundo orden (como Francia y México) tomaran iniciativas contrarias a los objetivos globales y a la percepción de la seguridad norteamericana, ha tenido repercusiones en los subsistemas dominantes: EEUU-América Latina y EEUU-Europa Occidental. Si el grado de disposición de la estructura cooperativa a nivel regional, sobrepasara el límite de lo económico y entrando en el terreno político la cooperación común se desarrollara hasta adquirir fuerza frente a los conflictos internacionales, fortalecería el subsistema América Latina-Europa Occidental.

Contraponiendo a las características comunes, las graves diferencias entre las dos regiones a nivel internacional, lo primero que queda claro es la diferencia entre Primer y Tercer Mundo.¹⁵

Aunque América Latina es considerada como la parte más desarrollada del Tercer Mundo, no es tan conciente del conflicto Este-Oeste como la identidad política europea, que a su vez, ve opacado el conflicto Norte-Sur, por la preocupación del problema de su seguridad. Europa se siente más vulnerable en materia de seguridad que América Latina, ya sea como foco del conflicto entre las superpotencias o como la parte donde cada potencia trata de abrir paso a su ideología.¹⁶

La consecuencia de esto es que la visión pluralista europea de ciertos acontecimientos internacionales contrastan con la visión más aislada de los latinoamericanos.¹⁷

En cambio, América Latina, ubicada en la zona de influencia más directa de los EE.UU. vé limitados sus espacios de poder y negociación según las modificaciones en la capacidad hegemónica norteamericana.

Detengámonos un momento entonces en revisar el diseño actual de la política de EE.UU. hacia Latinoamérica para examinar hasta d son válidas las observaciones anteriores sobre el estado actual del orden mundial.

3. El diseño de la política de EU hacia América Latina

A diferencia de otras regiones, América Latina ha formado parte de los esquemas de política exterior de los Estados Unidos casi desde el surgimiento mismo de esa nación. En las fases en que el gobierno norteamericano rehusaba involucrarse en la política mundial, entonces principalmente europea, ya existían preocupaciones imperialistas norteamericanas desde mediados del siglo pasado que se traducían en incursiones y conflictos militares con los diversos países y en el desbaratamiento del proyecto de Federación Centroamericana en contraste, con su proyecto siempre presente de la conveniencia de anexarse la isla de Cuba. Estos acontecimientos reflejaban el objetivo inicial de Estados Unidos de convertirse en una potencia internacional sobre la base de influencias regionales especializadas.¹⁸

Desde esa primera fase las naciones más próximas, sintieron la limitadora presencia económica y militar que remodeló decisivamente sus opciones de desarrollo, sus patrones culturales y su quehacer internacional, configurando claramente la situación de dependencia que, en sustancia, no se ha modificado posteriormente.

Sin embargo, aunque las relaciones entre EEUU y los países latinoamericanos tienen ya una larga trayectoria, no siempre han estado sujetas a una misma racionalidad. Esto es válido tanto en los objetivos, como en los contenidos de la lógica burocrática de su proceso de toma de decisiones¹⁹

En un recuento que cubra la parte sustancial de la historia contemporánea enunciaremos los criterios cambiantes con los que la diplomacia norteamericana ha enfocado sus vinculaciones con los países del sur del Río Bravo, es decir desde México hasta Sudamérica, incluyendo los países del Caribe.

Desde que el Presidente Franklin Delano Roosevelt llegara a la Casa Blanca, en enero de 1933, la política de EEUU hacia América Latina tendió a acentuar y valorizar la homogeneidad del bloque latinoamericano.²⁰ El criterio regional, o sea el considerar a América Latina como una región homogénea fué determinante para ubicar y dar racionalidad al trabajo del Departamento de Estado y las demás agencias públicas norteamericanas encargadas de la política internacional estadounidense.

En los años inmediatos de la postguerra esta "relación especial" fue institucionalizada en la creación del Sistema Interamericano. En su gestación se creó primero la alianza militar: el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (TIAR), en Río de Janeiro, en 1947 que comprometía a EE.UU. y a los países latinoamericanos a enfrentar juntos una eventual "agresión extracontinental". En 1948 se creó la Organización de Estados Americanos (OEA) que vino a formalizar la dimensión política de la relación especial consolidando la posición latinoamericana como zona de influencia de EEUU. Con la creación de la OEA la diplomacia norteamericana ganó un canal especial y un instrumento para la conducción de las relaciones con América Latina. La situación graficada como "las dos Américas" dejaba ver a la América del Norte, formada

exclusivamente por EEUU (Canadá nunca ha sido considerada, hasta la fecha como un socio natural del Sistema Interamericano) y una América Latina de la que hasta principios de los años sesenta formaron parte sólo los países hispanoamericanos y Brasil. Luego se amplió con los nuevos Estados independientes del Caribe inglés y con Suriname. Hasta mediados de los años setenta, cada vez que EEUU enfrentó un problema nuevo o inquietante en el hemisferio buscó resolverlo a través de la actividad de la OEA (Desde 1954 empeñada a fondo en la lucha contra el comunismo en la región y en consecuencia, la exclusión de Cuba de la OEA desde 1961).²¹ Paralelamente se desconocieron otros canales como la Comisión Especial de Coordinación Latino Americana (CECLA) que intentó abrir una rueda de negociaciones con el gobierno de Richard Nixon en 1969.²²

A inicios de los setenta, como resultado del activismo internacional latinoamericano, especialmente la vinculación de muchos de sus gobiernos al Movimiento de Países No Alineados así como las demandas por el establecimiento de un Nuevo Orden Económico Internacional en el Grupo de los 77, llevó a resquebrajar el esquema estrictamente regional, mientras la hegemonía internacional comenzaba a erosionarse no solo por la pérdida en Vietnam, sino también por la crisis del dólar, la pérdida de competitividad de sus productos de exportación y la cuadruplicación de los precios del petróleo, además del embargo contra Washington por los productores árabes.

Al interior del sistema latinoamericano también se producían diferencias: mientras los productores de petróleo como Venezuela y México veían aumentar su rol global, la

mayoría de los países más pobres se rezagaron y perdieron todo poder negociador, agrandándose también la brecha histórica según los distintos grados de desarrollo entre las naciones latinoamericanas.

La creciente disparidad en los niveles de desarrollo entre los países del área, sirvió para argumentar que las "regiones" ya eran poco apropiadas como referente para definir la política exterior estadounidense y que se debía orientar la acción frente a todos los países en desarrollo, para luego distinguir en el interior del conjunto, entre las naciones líderes, los países intermedios y los países en condición de extrema pobreza del Tercer Mundo.

Dentro de este nuevo enfoque, América Latina fué considerada como una zona heterogénea en la que se podrían encontrar países con un alto grado de industrialización y urbanización, con un gran peso en el balance estratégico global y con buenas perspectivas de crecimiento como México, Venezuela o Brasil, frente a naciones incapaces de atender la satisfacción de sus necesidades básicas y con altos índices de morbilidad, analfabetismo, mortalidad infantil y desnutrición, como Haití, Bolivia o Nicaragua.²³

A partir de la Administración Ford, se origina el ascenso del globalismo que constituye el rasgo dominante de la política latinoamericana de EEUU en las administraciones Carter y Reagan. A pesar de las diferencias y estilos diferentes de política exterior entre las dos últimos gobiernos, lo común es el encuadramiento de la política hemisférica en

una perspectiva más amplia y global. El contenido del globalismo ha variado: en los tiempos de Carter era básicamente económico y tenía que ver con la estrategia trilateral del global management para encarar en común los asuntos cruciales en la estrategia productiva y comercial de los países capitalistas desarrollados. Además incluía algunos ingredientes ideológicos que buscaban ayudar a la relegitimación de la actividad internacional de Washington tales como las políticas de Derechos Humanos y de No proliferación nuclear²⁴.

La llegada de Reagan a la presidencia en enero de 1981 inició la aplicación de un globalismo de signo opuesto

(que se mantendrá en su segundo cuatrienio), que privilegió los factores estratégicos y el balance de poder global entre EEUU y la URSS dentro de la llamada política de contención del comunismo. En la nueva política exterior fundada con un enfoque geopolítico o estratégico, el eje Este-Oeste recuperó toda su centralidad y se abandonaron las preocupaciones que la administración Carter había mantenido en torno a la problemática de los vínculos entre el Norte y el Sur.

En este nuevo esquema, América Latina pasó a desempeñar un papel importante como teatro de conflicto, tanto porque los expertos republicanos asignan al continente una importancia de área clave para la seguridad estadounidense. Según lo graficó Richard Allen, primer Consejero de Seguridad Nacional de Reagan, América Latina pasó de ser "patio trasero" de EEUU, a una nueva calidad de "ante jardín", es decir, desde un punto

de vista logístico la región era escenario importante en la contención comunista.

El globalismo estratégico de la administración Reagan se concentró en el manejo de los llamados "casos críticos", que la llevó a concentrarse en los países del istmo centroamericano, afectados por la crisis política nicaraguense, desde el derrocamiento de Somoza en septiembre de 1977. En un continente de más de 350 millones de habitantes la atención y el interés norteamericano se concentró en el subsistema centroamericano, formado por cinco países que no pasan de unos 20 millones de personas. Se consideró que justamente ahí se jugaba el balance estratégico de poder regional y la posición futura de EEUU como potencia dominante del hemisferio.

3.1. El manejo de la crisis centroamericana

El primer período presidencial de Reagan (1981-1985) osciló entre una posición inicial optimista relacionada con la posibilidad de derrotar a los guerrilleros en El Salvador y hacer retroceder a los sandinistas de sus posiciones de poder en Nicaragua. Para lograrlo se dió un apoyo intensivo a los aliados estadounidenses: el gobierno de Duarte y los militares salvadoreños por un lado, y por otro, a las organizaciones contrarrevolucionarias nicaraguenses (la "contra").

Cuando las expectativas de éxito rápido se esfumaron el gobierno Reagan, buscó involucrar a otros actores regionales (Argentina y Venezuela), pero al estallar la guerra

de las Malvinas (abril 1982), los "amigos" y "enemigos" de la política norteamericana tomaron posición frente al conflicto centroamericano, prescindiendo de las fronteras geográficas. El apoyo de Duarte desde El Salvador, de Monge en Costa Rica y Suazo Córdova en Honduras, serán entonces, los principales aliados para la desestabilización de Nicaragua.

En vista que la situación derivó en un "empate político-militar de carácter estratégico", se procedió a designar la Comisión Bipartidista sobre política centroamericana presidida por el ex-Secretario de Estado, Henry Kissinger. La llamada Comisión Kissinger entregó su informe al presidente Reagan el 11 de enero de 1984. Por primera vez en un documento oficial solicitado por el Presidente se reconocía que las raíces de los problemas que enfrentan los países del istmo centroamericano están directamente vinculadas con las situaciones de injusticia y autoritarismo interno que han caracterizado su situación política y que no se explican sólo por los planes cubanos y soviéticos encaminados a fomentar la subversión. Las medidas para hacer frente a estos problemas señalados por el Informe Kissinger, quedaron plasmadas en el plan Jackson (en homenaje al papel desempeñado en esta iniciativa por el desaparecido senador del Estado de Washington, Henry Jackson), que fué criticado como insuficiente por los senadores progresistas en el Congreso.

Durante la segunda administración Reagan, iniciada en enero de 1985, en ausencia de una iniciativa sólida frente a Nicaragua, se apelará a los aliados regionales como El Salvador, Costa Rica y Honduras que viene siendo utilizada como plataforma de operaciones de los "marines" en Centroamérica y el Caribe. Las reacciones de estos

aliados en la subregión formularán reparos a las propuestas de paz efectuadas por México, Venezuela, Colombia y Panamá, constituidos en el Grupo Contadora, desde enero de 1983. La intercepción al Grupo Contadora a través del "Plan de Paz Reagan" y otras maniobras de dispersión (desahucio de las conversaciones exploratorias con representantes sandinistas en Manzanillo, por ejemplo) impidieron concretizar la acción de Contadora, a pesar que en 1985 surge el Grupo de Apoyo, constituido por Argentina, Brasil, Uruguay y Perú.²⁵

Los problemas políticos y económicos de los países centroamericanos son dramáticos. En el aspecto económico presentan una estructura similar a la de los países más atrasados de África o de Asia: monocultivo, desarrollo industrial inexistente, extrema concentración de la tierra y la riqueza en manos de pocas familias que han generado crecientes contradicciones sociales que han estallado en los 70. Además la mayor parte de los países del área ha tenido por decenios gobiernos dictatoriales y han sido teatro de intervenciones de tropas norteamericanas que han impedido las transformaciones democráticas que habrían podido contribuir a disminuir los conflictos sociales y las tensiones regionales.

Políticamente en cambio ningún gobierno centroamericano es igual al otro: el de Nicaragua es de izquierda; el de Honduras, de derecha liberal; el de Guatemala, demócratacristiano; el de Costa Rica, socialcristiano; y el de El Salvador representa a un partido de ultraderecha dentro del cual se han impuesto los sectores más moderados. Los cinco presidentes del área se han sometido a sufragio popular, unos en condiciones

más democráticas que otros. Cuatro de las naciones de Centroamérica hacen frente a movimientos armados: El Salvador, Nicaragua, Guatemala y Honduras. Salvo en Nicaragua, las riquísimas oligarquías locales y las fuerzas armadas tienen un peso notable en la vida política. La economía sufre una crisis crónica en toda la región: el 42% de la población vive en extrema pobreza; la mitad - 12.15 millones de personas - carece de los servicios básicos de salud, agua potable y alcantarillado; hay entre un 40 y un 50% de analfabetos; los ingresos por exportaciones son inferiores que hace diez años y la deuda externa es de 18 millones de dólares (US\$ 750 dólares per cápita en 1986).²⁶

Así se resume el cuadro político, social y económico de una región que a principios de la década se convirtió en escenario de las tensiones Este-Oeste y donde, desde entonces, los muertos por la violencia se cuentan por decenas de miles.²⁷

La vía de Esquipulas ha seguido una evolución lenta, pero positiva, mientras la Administración Reagan debía atender en su frente interno el estallido del escándalo Iran-contras. La imposibilidad de dar continuidad con o sin consenso del Congreso a las ayudas militares para la contrarrevolución, más conocida como la "contra", marcó el fracaso de la estrategia de desestabilización del gobierno sandinista y abrió el camino para buscar un compromiso con la oposición democrática.

Esta negociación ha llevado al acuerdo reciente entre la administración Bush y el Congreso para convertir a la "contra" en un movimiento político de oposición: el apoyo ahora vendrá para dar la pelea en las próximas elecciones nicaraguenses de febrero de 1990.²⁸

**ESTA TESIS NO DEBE
SALIR DE LA BIBLIOTECA**

Mientras en El Salvador, también se ha expresado el fracaso de la política norteamericana con la victoria electoral de Arena. Aunque el ejército salvadoreño continúe oponiéndose a cualquier tratativa con la guerrilla, el 6 de abril pasado el FMLN propuso una iniciativa de pacificación que había sido anunciada desde antes de las recientes elecciones. La propuesta consiste en encontrar una solución "sin vencedores ni vencidos" y tiene varias fases: el actual gobierno electo es un gobierno de transición; adopción de medidas que garanticen un amplio proceso de democratización y la realización de nuevas elecciones con la participación del FMLN. Para esta eventualidad el FMLN estaría dispuesto a integrarse definitivamente en la vida política del país y a reconocer la existencia de un ejército único, el actual ejército salvadoreño, depurado de los elementos responsables de crímenes de guerra y reducido a las dimensiones que tenía en 1978. Esta propuesta ha sido apoyada por el Presidente Arias y por la Internacional Socialista.

La Europa comunitaria * ha dado una notable contribución a la paz, la democracia y al desarrollo de América Central. En este sentido los principales instrumentos de la política comunitaria han sido las conferencias interministeriales, la última de las cuales (la quinta) ha tenido lugar en febrero pasado en Honduras. También ha sido firmado el Acuerdo de Cooperación Económica en 1985. Desde entonces la ayuda comunitaria hacia América Central se ha doblado y es significativo que el 40% de los mismos vaya

*"Europa" es un término que se utiliza más por conveniencia práctica que por rigor académico. En este trabajo se utilizará para referirse a los países que conforman la CEE que hasta fines de 1980 se ha llamado la Europa de los diez y que desde el 1.1.86, con el ingreso España y Portugal se denomina la Europa de los doce.

hacia Nicaragua.

A nivel político, en octubre de 1985, el Parlamento Europeo ha decidido intensificar las relaciones con los parlamentarios de los países del Grupo de Contadora creando con ese fin un órgano consultivo permanente. Además, los 12 estados miembros de la Comunidad han hecho suyo el propio plan de paz del presidente Arias condenando "todas las acciones violentas que ponen en peligro los éxitos del proceso". En fin, en una exhortación dirigida a la administración norteamericana, el Parlamento Europeo ha demandado "el fin de todas las formas de intervención de terceros países que puedan obstaculizar la realización del plan".²⁹ La posición de la IS de rechazo a la política de desestabilización y apoyo militar a fuerzas irregulares (los contras) llevada adelante por la administración Reagan es compartida ahora por la actual administración Bush.

"La búsqueda de una solución negociada se ha demostrado como la única salida y es por esto que es necesario sostener las iniciativas de paz del presidente Arias. En este sentido se impone un renovado empeño por incrementar las ayudas comunitarias según las líneas propuestas por el Grupo Socialista del Parlamento Europeo: aumento de las ayudas y de la asistencia; concesión de condiciones comerciales más favorables; tratamiento preferencial para los países que lleven a cabo los programas de reforma agraria".³⁰

Si el apoyo al plan de Esquipulas se mantiene estaríamos encaminados todos hacia el fin de los conflictos militares y de acciones desestabilizantes de las fuerzas conservadoras sostenidas por los Estados Unidos. Se abre ahora la posibilidad de una salida pacífica y negociada a una crisis que se extiende desde casi 20 años, pero cuyo cuadro se agudizó en los 80 con la estrategia Este-Oeste a nivel global y de guerra de guerrillas a nivel regional por parte de EEUU. Además de esto, los graves problemas económicos que, como la deuda y la inflación (que en el caso de Nicaragua superó al

resto de A.L.) hicieron mayores las ya grandes disparidades sociales, llevaron a la población al borde de la desesperación. Por todo esto, la administración Reagan será recordada como una de las plagas de Centroamérica.

3.2. EEUU y la democratización en America del Sur

También en la parte Sur de América Latina la exasperación económica y social llevó al cambio político. Sin embargo la fragilidad de las democracias "difíciles" se han visto acentuadas por la agudización de los problemas de la deuda externa y de la inflación. La recesión económica y la persistencia de grandes desigualdades entre las oligarquías económicas y la gran masa de la población, han generado tensiones sociales que están minando las posibilidades de consolidación democrática y abriendo paso a futuras soluciones militares. Para evitar que el "círculo vicioso" que ha caracterizado a la región se repita, es necesario que la democracia política, la social y la económica actúen paralelamente de modo que la legitimidad de los nuevos regímenes sea reforzada por las soluciones a las graves crisis que atraviesan todo el subcontinente.

En esta perspectiva la ayuda europea ha tratado de reforzar la solidaridad política y económica para la región haciendo conciencia de los problemas latinoamericanos en Europa. Justamente es hacia Europa que mira Latinoamérica para diversificar sus relaciones políticas y comerciales. Buscan en la mayor afinidad política y cultural que se tiene con Europa, sobretudo en el origen común de los partidos políticos, el nexo que representa un motivo válido para una conexión fuerte y valiosa tanto en sentido

político como de potencialización de vínculos de nuevo tipo. Sin embargo, hasta hoy la acción europea se ha concretizado en una solidaridad más bien formal y sujeta a las resistencias de los países del Norte.

En este cuadro sería necesaria una disminución de la presencia hegemónica norteamericana para que los subsistemas Europa-América Latina pudieran acercarse. Mientras, en el trabajo cotidiano del largo plazo, como fuerzas no tan difusas se mueven diversos tipos de movimientos sociales y políticos que sobretodo en los países mediterráneos, pueden favorecer el surgimiento de una nueva solidaridad internacional respecto a Latinoamérica, como un elemento distintivo de su proyecto de construcción de un espacio común europeo que supere las visiones puramente economistas de la integración llevada adelante por las fuerzas conservadoras.

Véamos aunque sea esquemáticamente, como trabajaron las fuerzas conservadoras motrices desde fines de los 70.

3.2.1. El orden de Reagan

El criterio ordenador de la calidad de las relaciones con los diferentes gobiernos, basada en las concepciones del presidente Carter sobre la necesidad de tener respeto por los derechos humanos fue denunciado por Jeane Kirkpatrick como la aberración del "doble patrón" (double standard) que implicaba exigir a los regímenes de fuerza pro occidental

del hemisferio el cumplimiento de requisitos que no se estaba en voluntad ni condiciones de exigir de la URSS y sus aliados.³¹

Para evitar desestabilizar a los gobernantes amigos de EEUU, como el Sha de Irán o Anastasio Somoza de Nicaragua, se necesitaba aplicar la fórmula que la misma Kirkpatrick caracterizó en su famosa distinción entre regímenes "totalitarios" y "autoritarios". Los primeros dominados por dictados ideológicos que les daban un carácter sistemático en cuanto al ejercicio del poder absoluto, mientras los segundos ejercían una violencia ocasional que los convertía en sistemas políticos en transición, hacia pautas más cercanas a las del sistema norteamericano. Los "autoritarios", por ser amigos de EEUU, tendían a evolucionar hacia las formas de la democracia liberal, mientras que los "totalitarios", dominados por los "dogmas" del marxismo leninismo tendían a perpetuar la dictadura.

Ronald Reagan adhirió desde temprano a estas legitimaciones para respaldar adecuadamente a los gobiernos aliados. Como contrapartida, los dictadores latinoamericanos consideraron que la presidencia Reagan abría una nueva era de relaciones amistosas.

La impresión fué confirmada. El primer gobernante del Tercer Mundo recibido oficialmente en la Casa Blanca, fue el Primer Ministro de Jamaica Edward Seaga, cuyo conservador Labor Party acababa de derrotar al régimen no alineado y reformista de Michael Manley. La actitud con el régimen militar argentino se transformó en una actitud de colaboración y acuerdo respecto a la defensa de la civilización cristiano-

occidental que los generales Viola y Galtieri sentían compartir con el presidente Reagan al punto de ofrecer colaboración militar en la resolución de la crisis centroamericana. También el gobierno republicano mejoró las relaciones con los gobiernos militares de Chile y Uruguay. La embajadora Kirkpatrick visitó en 1981 a los generales Pinochet y Alvarez, asegurándoles que en lo sucesivo habría un estilo más comprensivo y menos exigente en materia de derechos humanos y en las demandas de progreso en la democratización.

Sin embargo, como consecuencia de la derrota de la guerra de las Malvinas, el régimen militar argentino se vió obligado a convocar a elecciones y dejar el poder al dirigente civil Raúl Alfonsín. En Bolivia, asumía el presidente Hernán Siles Suazo apoyado en las elecciones de 1981 por la coalición denominada Unidad Democrático Popular en que participaba el Partido Comunista. Después de los paréntesis golpistas los gobiernos por medio de elecciones volvía a restablecer la democracia parlamentaria. En Uruguay se votaba por la transición hacia la democracia en el plebiscito de noviembre de 1980 y en Chile comenzaban las jornadas de protesta nacional en mayo de 1983. El Secretario de Estado Adjunto para Asuntos Interamericanos Thomas Enders, reconocía que la situación en la región se había complicado y que junto a la crisis centroamericana había dos crisis nuevas: la del pago de la deuda externa de los países mayores del área y la que planteaban las demandas populares de democratización.

EEUU pasó gradualmente del apoyo a los regímenes autoritarios, los "aliados leales", a la neutralidad graduada con los opositores democráticos moderados, es decir, un manejo

pragmático de la situación: una actitud de observación intentando que los militares se replieguen quedando como carta de relevo si las circunstancias lo exigen más adelante. A diferencia de Chile, en los gobiernos civiles de Bolivia, Argentina y Uruguay, la izquierda no constituye un factor preocupante y los partidos comunistas no tienen el mismo peso que en Chile donde aún repercute la experiencia del gobierno de Salvador Allende.

3.3. EEUU y las tendencias democratizadoras

La tendencia democratizadora en América del Sur, que se inició con la crisis de los gobiernos militares de Ecuador y Perú, con el desgaste del régimen brasileño que culminó en 1984 con la elección de un dirigente civil y liberal como Tancredo Neves, se vió reforzada con los cambios ocurridos luego en Argentina, Bolivia y Uruguay . En los años setenta la lección de Nicaragua enseñó que al cerrar el paso a los sectores reformistas, se abría paso a la revolución. Respecto a este punto, Susan Kaufman, Directora del proyecto de América Latina en el Consejo de Relaciones Internacionales en Nueva York, afirma que:

"En el pasado aceptamos gobiernos militares porque ofrecían mayor protección a nuestros intereses. Ahora la convicción es que la mayor protección son los regímenes democráticos, porque implican relaciones más estables (a pesar de que no protegen bien)".²²

Los órganos del Sistema Interamericano, la OEA y el TIAR, terminaron de perder legitimidad al fracasar en el seno de la OEA la propuesta norteamericana de formar una

"Fuerza Interamericana de Paz" destinada a invadir Nicaragua; cuando Argentina solicitó en la OEA respaldo para su causa,³³ sin lograrlo y más tarde con la invasión norteamericana a Granada en octubre de 1983, EEUU violó los principios de derecho internacional reconocidos expresamente en la Carta de la OEA como el de no intervención. Cuando la mayoría de los países censuró la acción unilateral estadounidense en los tres casos mencionados arriba, deslegitimizaba definitivamente a la OEA, que durante décadas jugó un papel al servicio de la diplomacia norteamericana.

El panorama político latinoamericano de fines de los 80, es distinto al que existía durante la década del 70.

Desde 1979, los militares de Ecuador, Perú, Bolivia, Argentina, Brasil, Uruguay y Guatemala, han sido desplazados por gobiernos democráticos. Pero los avances democratizadores no tienen un contenido político que contribuya a reforzar a los nuevos regímenes. Entre los factores de crisis que han internalizado, se encuentra el impacto del servicio de las deudas contraídas, los efectos sociales negativos derivados de las políticas recesivas determinadas por el Fondo Monetario Internacional, las demandas de justicia por las numerosas violaciones de los derechos humanos y por el derecho a la ciudadanía.

3.4. Deuda externa y democracia

México y Brasil, los dos países más influyentes de América Latina han vivido bajo los efectos de la gravísima crisis financiera que estallara en 1982. El impacto de la deuda debilitó notablemente los márgenes de poder internacional que ejercieron en la década pasada. Los nuevos gobiernos civiles interesados en mantener buenas relaciones con Estados Unidos, ajustaban sus políticas a las relaciones económicas, que a su vez están presionadas por ajustes permanentes. De este modo, América Latina ha visto reducirse sus cuotas de poder y aumentar sus márgenes de dependencia. La disminución en el precio del petróleo desde 1981, los nuevos desarrollos tecnológicos y la sustitución de materias primas por sustancias artificiales han determinado que la disminución de la participación de América Latina en el comercio mundial llegara sólo al 3.5% en 1985. También la inversión estadounidense en la región ha disminuído: mientras en 1960 América Latina absorbía el 24% de la inversión total norteamericana en el exterior, en 1984, ésta llegaba a sólo 11%.

Durante la Administración Reagan la ayuda exterior, inscrita en la tradición de las doctrinas norteamericanas sobre desarrollo que surgieron durante el período del presidente Truman, ha estado directamente relacionada con las consideraciones relativas a la seguridad nacional.

Las condiciones sobre la seguridad nacional han quedado definidas como la contención del comunismo. Esta contención entendida desde el inicio como desafío al poderío

militar soviético. Susan Kaufman explica que:

"Para los EEUU, Nicaragua es un problema en la medida en que puede crear un sistema de inestabilidad permanente, impidiendo llevar a cabo la política de democratización norteamericana a los otros países de Centroamérica. Es difícil definir democracia, pero es fácil reconocerla. Una buena definición de democracia está en el Plan Arias: elecciones y medios de comunicación libres, por ejemplo. Donde el gobierno civil no puede controlar las fuerzas armadas, no hay democracia. En Nicaragua no hay democracia porque tiene un estilo soviético o cubano donde la mezcla del Partido y el Ejército controla todos los medios de comunicación. Se dice que el triunfo de ARENA es un fracaso de la política norteamericana que quería crear un sistema centrista. Pero desde otro punto de vista, la elección no es un fracaso porque Cristiani fué elegido democráticamente. Estamos frente a un caso de democracia imperfecta que dependerá de cómo Cristiani gobierne y de cómo actúe D'Abuisson".³⁴

Lo más significativo respecto de las doctrinas del desarrollo que surgen del programa de ayuda exterior norteamericano, es que el desarrollo ha sido entendido como el modo de impedir el acceso al poder de movimientos políticos que buscan transformaciones generales de las condiciones sociales y económicas de sus sociedades, sobretodo si tales movimientos se identifican con las fuerzas marxistas.³⁵

Dado que tal identificación se encuentra casi siempre presente en el mundo actual, la política exterior norteamericana ha estado casi siempre orientada en el sentido de impedir la emergencia de fuerzas reformistas o revolucionarias, incluso cuando responden a factores internos, como la propia Comisión Kissinger constató.

Es que a los ojos de Washington, el "status quo" tiende a ser considerado como el equivalente de "estabilidad política" y, generalmente, hasta de democracia. Por esto es que los movimientos populares en favor del cambio y la democratización producen

desconfianza en Estados Unidos. Desde el punto de vista latinoamericano la mera instalación de instituciones de democracia liberal en la región no basta para garantizar el orden democrático, a menos que la democracia político-institucional vaya unida a profundas transformaciones socio-económicas que la apoyen.³⁶

Aunque, como decía Carlos Pereyra, no hay causalidad lineal entre desarrollo económico y democracia, sin embargo, parece que se trata de fenómenos más bien complementarios que excluyentes, porque es más fácil pensar la presencia de democracias políticas en una sociedad desarrollada que en una sin desarrollo social. Por esto escribió que:

"El desarrollo no es una condición suficiente ni necesaria de la democracia, pero es una condición altamente propiciatoria".³⁷

El crecimiento del endeudamiento externo no sólo ha determinado una disminución drástica de la significación internacional de América Latina, también a nivel interno ocasiona un sinnúmero de restricciones en todos los países del área. Por ejemplo, México ha debido hacer frente a una nueva crisis económica en 1985 que obligó a una drástica devaluación del peso y a un corte masivo de funcionarios públicos, el mismo año, fue devastado por un terremoto cuyo cálculo gira en torno de los diez mil millones de dólares, además ha debido sufrir una serie de presiones norteamericanas debido a su activa política en Contadora y luego en Esquipulas. La capacidad de Venezuela y Colombia se han reducido paulatinamente hasta derivar en fuertes convulsiones sociales: las llamadas "revueltas del pan" que en Colombia asumen movimientos no tan coyuturales como los de Venezuela y Argentina. En fin, las preocupaciones que ocasiona la deuda, dejan mayor libertad a la diplomacia estadounidense para concentrar el 90% de sus energías en la pequeña área

Centroamericana. Además la miseria originada por la descapitalización y el desempleo se traduce en dos problemas que se retroalimentan con la deuda: el problema del tráfico de drogas y de la entrada de trabajadores indocumentados de origen latinoamericano en los EEUU.³⁴

La política de Bush parece ser menos ideológica que la de Reagan y la actual Administración pone el énfasis en el plano diplomático en este cambio de estilo, buscando adoptarse a las nuevas circunstancias de los 80.

Cuando Bush asume, la "contra" está derrotada. La única opción que le quedaba era la intervención militar, pero ésta no se puede efectuar en ausencia de algo provocativo. Y aquí ha sido muy importante la conexión europea como contención para una invasión norteamericana. Unido a este apoyo, también ha sido útil el hecho que, frente a la política exterior de Gorbachov, resalta la falta de una imagen competente de política exterior norteamericana. En la guerra de imagen, gana Gorbachov, mientras la nueva Administración toma tiempo para pensar una estrategia. Por ahora, la opción norteamericana ha sido la diplomática. El proceso diplomático se orienta en el actual esquema en lo que podría sintetizarse como "wait and see". La imagen de falta de iniciativa política es más bien un "desinterés benigno", señala Susan Kaufman, concluyendo que:

"Los EEUU no tienen poder económico para seguir gastando en América Latina, pero es necesario mantenerse como potencia. En esta disyuntiva no existe una iniciativa política nueva".

4. La conexión europea de América Latina frente a EEUU

Las relaciones América Latina-Europa tienen un particular interés en el ámbito del afianzamiento de los procesos democráticos. Los miembros de la Comunidad Europea pueden desempeñar un papel de apoyo político real a los procesos de retorno a la democracia y a los procesos de autonomización de los países latinoamericanos. Europa puede ser también un factor clave en la consolidación de los procesos de retorno a la democracia en Sudamérica. Desde un punto de vista latinoamericano, existen por lo menos cuatro conjuntos de razones por los cuales Europa debería apoyar la redemocratización e independencia de los países de Latinoamérica:

- 1) Por razones morales y humanitarias y por la propia experiencia traumática de Europa durante el fascismo;
- 2) La creciente afiliación democrática latinoamericana incrementa la credibilidad de Europa -tanto de sus gobiernos como de sus partidos internacionales- en la solución de crisis políticas y sociales, otorgándole un mayor grado de legitimidad a sus políticas internas y externas;
- 3) El aumento de la influencia política europea en la región significa mayor poder de negociación y capacidad de maniobra para escapar de la lógica de confrontación Este-Oeste como único eje de la política mundial; y
- 4) porque dichos apoyos constituyen una buena inversión -un gobierno democrático latinoamericano tenderá a comprar teléfonos a la Compañía Ericsson de Suecia y no a

la ITT de EEUU, por ejemplo.³⁹

Aunque la "carta europea" ha dado buen resultado por su disposición a transferir recursos tanto humanos como materiales en apoyo de los intereses políticos y/o sociales de sus contrapartes latinoamericanas, ha contribuido al fortalecimiento de las élites civiles en muchos países latinoamericanos. En Europa esto se ve como el contrapeso del apoyo que los EE.UU. han dado a las élites militares, y como una posibilidad de iniciar un cambio en sistemas políticos anacrónicos. Se trata de reforzar la capacidad democrática de los países respectivos, familiarizando a los grupos apoyados con la concepción pluralista de la filosofía política europea. Las élites en el poder en los respectivos países, ven este modo de tomar partido, como intervención en los asuntos internos del país, ergo, como una característica muy negativa de las relaciones entre Europa Occidental y América Latina.⁴⁰

4.1. El diseño de la política de Europa hacia A.L.

A pesar que existe una reconocida afinidad político-cultural y una cierta complementariedad económica que tiende a establecer comparaciones entre la Europa de la postguerra y la crisis actual de América Latina, es conveniente recordar varios puntos contrastantes: 1) la reconstrucción económica y política de Europa Occidental se llevó a cabo en el contexto de una expansión extraordinaria de la economía internacional.

Inversamente, la actual transición democrática latinoamericana, tiene lugar en un ciclo descendente y depresivo de la economía internacional. 2) La reconstrucción europea se verificó en un marco estratégico mundial que favoreció una masiva transferencia de capitales norteamericanos hacia el Viejo Mundo. El Plan Marshall no fué el único canal mediante el cual grandes cantidades de dinero afluyeron hacia las devastadas economías europeas, contribuyendo notablemente a su acelerada reactivación. En América Latina, por el contrario, lo que se observa es que el peso de la deuda externa obliga a exportar capitales hacia los Estados Unidos, y en menor medida hacia los países del Club de París, por sumas aproximadamente equivalentes al costo de un Plan Marshall por año y que en términos relativos al PIB representan una proporción igual al doble de lo que significó para la República de Weimar el pago de las "reparaciones" después del Tratado de Versailles. 3) En Europa los países derrotados en la guerra no sólo vieron sus ciudades y fábricas destruídas: los aliados también barrieron con las clases, grupos e instituciones que antaño se habían consagrado como los verdaderos campeones del autoritarismo. Alemania emerge de la guerra sin sus Junkers, con su despótica burocracia estatal desorganizada completamente y con su autoritario ejército destruído. Algo similar se comprueba en Italia y en Japón. Nada de esto ha ocurrido en América Latina, en donde por regla general las transiciones democráticas se han producido en condiciones muy distintas y caracterizadas por la continuada presencia de los grandes actores autoritarios, acomodándose de mala gana a las exigencias de la redemocratización. 4) La reconstrucción europea se produjo en un contexto económico, político y cultural que permitió adoptar políticas económicas expansivas a los efectos de

asegurar el crecimiento económico y el pleno empleo. La coyuntura latinoamericana actual se caracteriza, por el contrario, por el imperativo de la austeridad, verdadera consigna unificadora de los más diversos gobiernos y regímenes políticos del área. 5) El clima ideológico europeo de la posguerra se distinguía por su exaltación de la libertad y la democracia y por su condena al nazismo y en términos generales, al totalitarismo. El clima de opinión que hoy prevalece en Occidente, y al cual no escapa América Latina, expresa antes que nada el escepticismo ante una democracia fuertemente condicionada por las corrientes neoconservadoras. 6) La "revolución keynesiana" implicó una drástica modificación en la articulación entre Estado y sociedad civil, en una estrategia conciente de regulación y organización del capitalismo. Actualmente asistimos a un resurgimiento del viejo mito prekeynesiano sobre el mercado autorregulado, y a un debilitamiento del "Estado social" a la par que lo "público" va dejando el lugar a lo "privado".⁴¹

El Estado keynesiano retuvo una extraordinaria aptitud para procesar las contradicciones de la sociedad burguesa gracias a que la expansión del gasto social del Estado reflejó los alcances y los límites de las políticas reformistas que se pusieron en marcha desde la posguerra. El concepto de "ciudadanía" según T.H. Marshall se divide en tres partes integrantes: civil, político y social. El elemento civil, se identifica con los derechos necesarios para la plena vigencia de la libertad individual: la libertad de palabra, de pensamiento y de culto, el derecho a la propiedad, a concluir contratos válidos y a la justicia.

Los aspectos políticos se refieren a la extensión del sufragio y a la supresión de las trabas que vetaban el acceso al poder político y a ciertas categorías sociales. Los

parlamentos y los órganos de poder local traducen orgánicamente la actualidad de los derechos políticos. Por último, los aspectos sociales de la ciudadanía incluyen desde el derecho a un mínimo de bienestar y seguridad económica hasta el derecho a compartir plenamente los beneficios de la herencia social y cultural de la comunidad, viviendo la vida de un ser civilizado según los criterios y normas prevalecientes en su sociedad. La expresión institucional de este moderno aspecto de la ciudadanía, producto característico del siglo XX, son el sistema educacional y los servicios sociales; estos últimos proveen a la población privada de los recursos necesarios para una existencia digna. Aparece entonces "el citizen wage".⁴² Esta nueva concepción de la ciudadanía exigía un Estado que diera impulso a un programa de reformas y que dentro de ciertos límites, cumpliera la función de distribuir ingresos y riquezas; construir viviendas, hospitales y escuelas; promover una sociedad más igualitaria y proveer una gama de bienes públicos. En esta rápida revisión de los rasgos sobresalientes de la redemocratización en la Europa de la postguerra se puede apreciar el peso que en su consolidación adquirió la política reformista. Esta revisión permite recordar las condiciones muchos más adversas de la actual lucha por la democracia en América Latina: una onda larga recesiva, saqueo de excedentes mediante el endeudamiento externo, políticas económicas recesivas, supervivencia de los bastiones sociales del autoritarismo y un clima ideológico crítico hacia la democracia, configuran una constelación de circunstancias desfavorables para el éxito de una transición democrática. Como si esto fuera poco, hemos visto el papel que han jugado los EEUU que ha contribuido a destruir las pocas experiencias democratizadoras habidas en América Latina.⁴³

Al tener presente estos elementos se comprende mejor la marcada complejidad del marco que caracteriza las relaciones europeo-latinoamericanas y que se ha traducido en la coexistencia de varios planos o niveles superpuestos, dotados cada uno de su propia dinámica y especificidad.⁴⁴ Hay que destacar en este contexto el papel ejercido por las Comunidades Europeas, que tienen fuertes competencias en materia comercial y en el terreno agrícola y están adquiriendo un papel creciente en temas como la Cooperación al desarrollo.

Según Wolf Grabendorff existe una vulnerabilidad "intrabloque", que implica una restricción de los grados de autonomía y autodeterminación nacionales en la defensa de los intereses económicos y políticos de un país. Esta vulnerabilidad intrabloque es consecuencia de la interdependencia que caracteriza principalmente a los países capitalistas. Es una vulnerabilidad estructural, inserta dentro del propio sistema occidental. Siendo Europa y A.L. las dos regiones cruciales del sistema occidental, los perfiles de la vulnerabilidad intrabloque se han revelado con mayor claridad.⁴⁵

Ellos se reflejan en el plano de las expectativas políticas por una parte y en el plano de los resultados económicos por otra. Detengámonos en estos puntos brevemente.

4.1.1. Relaciones económicas

En tanto la integración europea a través de la CEE, sirvió como modelo para América Latina, Europa Occidental se considera a si misma como modelo para otras regiones. Sin embargo, desde el punto de vista latinoamericano se resintieron los efectos que la CEE tuvo para su propia integración comercial, en la medida que el proteccionismo inherente a toda comunidad económica (el mejor ejemplo es el reglamento del mercado agrario) dejaba sus productos fuera de la competencia de aquellos protegidos por medio de subvenciones y proteccionismo arancelario, excepto en los casos de preferencia por algunas regiones del Tercer Mundo, (sobre todo en Asia y Africa). La consecuencia, fué la discriminación los países latinoamericanos entre otros países en vias de desarrollo. Por otra parte la armonización de la política comercial externa de los miembros de la Comunidad, imposibilita en la práctica las intervenciones políticas en el comercio exterior a nivel bilateral.

El acercamiento de la CEE al Pacto Andino, siguiendo el modelo del convenio con la ASEAN ("recuperación de la calculabilidad de la política internacional a través de la cooperación regional")⁴⁶, del subsistema europeo-árabe y de las relaciones con los países mediterráneos, en América Latina, no ha tenido éxito. Esto se ha subsanado, con una estrategia de conciliación con las potencias principales de América Latina, evitando en general pronunciamientos sobre preferencias regionales, porque América Latina hasta el momento no se ha mostrado capaz de negociar con Bruselas en bloque y con suficiente capacidad de presión.⁴⁷

Existe la impresión de que incluso el lugar secundario también rige en el campo de las relaciones que la CEE mantiene con los países en vías de desarrollo no asociados, es decir, los que no se cuentan entre los 66 países miembros del Grupo Africa-Caribe-Pacífico (ACP), más los 12 países de la Cuenca del Mediterráneo con los que tiene convenios de asociación o cooperación especial.

Ello se explica por el mayor dinamismo económico que han demostrado hasta ahora los países del ASEAN o por el interés estratégico y económico que ha tenido la CEE en la región del Golfo.

Contrariamente a la imagen que proyectan los propios europeos y a la imagen que tienen algunos latinoamericanos, la CE está todavía lejos de representar a los países miembros en todos los asuntos que conciernen a los vínculos interregionales. Es por esto que el nivel bilateral, es decir, de las relaciones con los países europeos individualmente considerados, ha seguido siendo fundamental para los países latinoamericanos no sólo en temas económicos como la deuda externa o la cooperación al desarrollo, sino también en las relaciones políticas entre los dos subsistemas.

4.1.2. Relaciones políticas

A pesar de la baja prioridad del tema latinoamericano en el plano económico, en el nivel político sin embargo ha conservado e incluso ganado algo de peso en la CEE.

La explicación se encuentra en un conjunto de factores, tales como: la insistencia acerca de los cambios democráticos en la región, presentados en las reuniones del Parlamento Europeo, por algunos países miembros, como España, Italia, la RFA y ocasionalmente Portugal o algún otro país pequeño. Francia y el Reino Unido han tendido a preferir el enfoque bilateral más que comunitario hacia América Latina. En este último caso la prioridad de América Latina ha tendido a elevarse debido a los vínculos y a los valores que la región comparte con Europa occidental en materia política, y que de alguna manera la hacen sentir más cercana a Europa, que el resto del mundo en desarrollo. Desde este punto de vista se esperaba que en virtud de la crisis y de la reducción de la hegemonía de EEUU, los actores europeos principalmente la Socialdemocracia ⁴⁸ y la Democracia Cristiana ⁴⁹ irrumpieran en el espacio latinoamericano ampliando las conexiones y programas para iniciar una relación de nuevo tipo entre las fuerzas políticas europeas y los partidos latinoamericanos.⁵⁰

Algunos Estados europeos siempre trataron de dar especial relieve a sus relaciones con América Latina. Entre ellos se cuenta Italia ⁵¹ y últimamente también Francia⁵² , la RFA ⁵³, el Reino Unido ⁵⁴ y España ⁵⁵ que desde la CEE rechaza el papel de puente que se le pretende atribuir. Según Felipe González :

"El único papel que podemos y debemos jugar es el de mantener sobre la mesa de debates de la CEE la enorme importancia que para la Comunidad tiene el desarrollo político y económico del continente latinoamericano. Casi una apelación a los resortes egoístas o de interés de la propia Comunidad. A pesar de que las relaciones de intercambio han ido cayendo en los últimos años como consecuencia de la crisis, hay varios países comunitarios que tienen un mayor peso en las relaciones comerciales con el continente latinoamericano que España"⁵⁶

En los últimos años, en las relaciones entre Europa y América Latina se aprecia el contraste entre su ritmo económico, que ha declinado sostenida y marcadamente y, su ritmo político, que está aumentando gradualmente, sobretudo por el regreso de gobiernos democráticos en muchos países y la afinidad política entre las tres Internacionales (IS, DC y liberal) y los partidos políticos latinoamericanos en esos países.⁵⁷

Para consolidar este aspecto político con el económico se hace imprescindible una estrategia que resuelva el problema de la deuda, que debe ser tratada como un problema estructural de largo plazo, más que como una crisis de liquidez a resolver caso por caso.

Ligado al interés latinoamericano la Cooperación Política Europea (CPE) ha iniciado el estudio del tema que resume bien las complejidades de los vínculos entre las dos regiones, debido al carácter dual de las operaciones que distorsiona la voluntad política: las políticas bilaterales y el plano multilateral. El intento de institucionalización de la CPE contenido en el Acta Unica Europea, que entró en vigor en 1987, ha aumentado la importancia de este nivel para las relaciones entre las dos regiones.⁵⁸

En este aspecto, América Latina carece de política europea y de instrumentos adecuados.⁵⁹

En este sentido el SELA constata el poco progreso de las relaciones multilaterales entre ambas regiones, ya que continúa preferenciándose el tratamiento individual de la CEE con los países de la región o a lo sumo con mecanismos subregionales. A esto contribuye también la ausencia de un interlocutor por parte de América Latina, comparable aunque sea minimamente con la estructura y poderes de la Comisión de la

CEE. La ausencia de política europea es un síntoma grave, de un mal latinoamericano de fondo: la ausencia de mecanismos regionales de concertación política.⁶⁰

La CPE debe hacer frente o adaptarse a la compartimentalización o particularización de las relaciones tanto de nivel multilateral como bilateral. Cualquier grupo europeo, ideológicamente definido, presiona en el contexto de las relaciones bilaterales o inter-regionales, para obtener más beneficios para sus "aliados" latinoamericanos. Esta influencia en nombre del pluralismo ideológico tiende a cambiar el cuadro interno de algunos países latinoamericanos.⁶¹

También es preciso recordar la existencia del nivel no gubernamental de las relaciones europeo-latinoamericanas, cuyo caso italiano revisaremos brevemente más adelante, las ONG tienen un papel cada vez más relevante asignado por los países europeos y la CE en el área de la cooperación al desarrollo y también han incidido en otros niveles

62

Sin embargo la integración entre las élites nacionales de Europa y Estados Unidos tanto en temas económicos como políticos se ha desarrollado también entre el poder central y las élites de América Latina que hablan de "sociedad abierta" o "economía abierta" facilitando el intervencionismo indirecto del poder hegemónico. En este sentido, los procesos de democratización aumentarán la comunicación y la vinculación con los grupos dominantes en el poder central. Debido a la falta de alternativas en el poder central, concretamente a la incapacidad de los países socialistas para satisfacer las

necesidades económicas y políticas de sus pueblos, la única opción de las democracias es orientarse hacia EEUU.⁶³ La apertura democrática de América Latina juega a favor de los intereses norteamericanos en el largo plazo. El establecimiento de la pax americana afectará principalmente a Europa Occidental y América Latina las que, combinadas, reúnen más del 90% de las democracias del mundo.⁶⁴

En este contexto, cualquier ampliación de la autonomía en la actuación de Europa Occidental y América Latina, sólo puede desarrollarse en el marco de una cooperación regional e inter-regional crecientes. Las relaciones inter-regionales entre América Latina y Europa son muy complicadas porque el poder hegemónico puede usar no sólo las presiones políticas sino las de carácter económico. Desde este punto, los beneficios de la alianza con los Estados Unidos aparecen a corto plazo, más interesantes que los posibles réditos de una cooperación regional o inter-regional.⁶⁵

4.1.3. La cooperación como política para desarrollar la democracia

El comercio entre las dos regiones no ha experimentado un repunte, las inversiones europeas en A.L. no han aumentado significativamente y los bancos europeos han procurado bajar su perfil en la región, tendencias explicables dentro del contexto de la crisis que sigue golpeando a América Latina, pero que contribuyen a mantener el círculo vicioso entre disminución de los ingresos y pago de la deuda.

En sus tesis sobre las relaciones entre Europa y AL, Grabendorff afirma que:

"Cualquier ampliación de la autonomía en la actuación internacional de

Europa Occidental y América Latina, sólo puede desarrollarse en el contexto de una cooperación regional e inter-regional crecientes. El poder negociador de estos países se robustecerá sólo cuando exista una certidumbre de que la dependencia del poder central se puede restringir mediante el desarrollo de mecanismos de cooperación regional e inter-regional".⁶⁶

Se trata entonces de ver este plano de la voluntad política. Siendo una parte importante de las políticas exterior, los partidos políticos a través de sus Internacionales actúan para que la cooperación sea otorgada para reforzar los espacios de autonomía, allí donde existe una apertura democrática. Otro actor importante lo constituye el papel desarrollado por la Iglesia, que frente a argumento del desarrollo se refiere al Sínodo romano sobre "La Justicia en el mundo", de 1971, que trata explícitamente de la cooperación entre las iglesias y los organismos de coordinación a nivel internacional. En este sentido un papel relevante ha sido ejecutado a través de las ONG.⁶⁷

Durante los años 80 el patrimonio de ideas y programas que ha sostenido -incluida la ONU- la exigencia de un "Nuevo Orden Internacional" ha quedado atrás, debilitado por los ataques contra el "estado social" y el welfare, como por la insistencia de una relación más estrecha entre lo "público" y lo "privado". Las fuerzas progresistas en cambio, plantean que los países industriales deben tomar medidas de orden económico y político para resolver la brecha entre Norte y Sur que se ha ahondado en este decenio. Es más, en los últimos siete años se ha verificado una transferencia de recursos desde América Latina a los países industrializados del Norte, que ha alcanzado según la CEPAL, la respetable cifra de 180 mil millones de dólares (el 45% de la deuda actual,

que es de 410 mil millones de dólares). En promedio el 45% del ingreso por exportaciones (o el 4% del PIB) se destina al pago de los intereses, mientras la renta per cápita ha disminuído en 1,8% al año en términos reales, lo que se ha traducido en una profunda disminución del nivel de vida y en una fuerte reducción del consumo, de las oportunidades sociales y culturales de la población, sin hablar de las importaciones y las inversiones que se han derrumbado.⁶⁸

A pesar de existir una corresponsabilidad por parte de los gobiernos de los PVD por el gigantesco endeudamiento que ha llevado a la progresiva descapitalización de las economías latinoamericanas, las cifras de los intereses ya pagados ameritan la aplicación de la Doctrina Allende de 1971. Con este término admitido en la prensa mundial, se ha designado el principio, puesto en práctica en Chile con el decreto del 26-IX-1971 del presidente S.Allende (1908-1973), de que un país en desarrollo tiene el derecho justo y cabal, en la nacionalización de las empresas extranjeras, a deducir de la cuantía total de indemnización los "beneficios excesivos".⁶⁹

Debe ser contra este tipo de riesgos que los gobiernos de los países desarrollados se previenen cuando solicitan la firma de un acuerdo bilateral de garantías, antes de poder negociar iniciativas de inversiones apoyadas oficialmente.

La situación de los PVD frente al endeudamiento se ha vuelto no sólo insostenible, sino que progresivamente suicida desde el punto de vista financiero, por tanto requiere una respuesta política.⁷⁰

Las expectativas respecto al Plan Brady, se refieren al espacio de concertación posible entre los gobiernos de los países endeudados y los acreedores, que desea creer en la

idea de que en un futuro no lejano se pueda detener la transferencia negativa de recursos y volver al equilibrio financiero que posibilite poner orden en las otras variables económicas poniendo las bases para el desarrollo. La oposición al Plan Brady se ha dejado sentir desde algunos países europeos, contrarios a la transferencia de la carga derivada de la reducción de la deuda del sector bancario privado al sector público. Europa teniendo una cuota equivalente al 34% de la deuda total de los PVD, ha siempre delegado en los EEUU y en los organismos financieros internacionales este problema, manteniendo una posición marginal y neutral.⁷¹

Las propuestas presentadas anteriormente por la IS, por el grupo socialista en el Parlamento europeo y por algunos gobiernos como el francés y el español, se mueven en la misma dirección del Plan Brady. Se acepta la "filosofía" de una reducción sustancial de la deuda y de los intereses al mismo tiempo que hay una afluencia de nuevos recursos financieros para poner en marcha el desarrollo. Es decir se aceptan las grandes líneas de la fórmula del plan aprobada en el vértice de Washington por los "Siete grandes", que prevee una reducción, en tres años de casi el 20% del endeudamiento total de unos cuarenta países. Los principales beneficiados serían México, Venezuela y Filipinas, que constituirán la primera prueba del plan que se propone una condonación parcial voluntaria de los bancos usando recursos financieros de los dos organismos máximos de control : El FMI y el Banco Mundial. Recursos adicionales para el Plan Brady han sido puestos por el Fondo del Japón que ha contribuido con 4,5 mil millones de dólares, especificando que son para intervenciones "selectas".

En el "plan" se incluye también un "imperativo político" (dictado por el FMI y el Banca Mundial): la obligación para los PVD a efectuar drásticas reformas en el aparato productivo y burocrático. Justamente esta conexión entre reducción de la deuda y el ajuste interno es cuestionado por los PVD que han ya experimentado los efectos negativos de estos ajustes.⁷²

En el plano europeo, que ha hecho la Comunidad por América Latina, que si bien no es prioritaria en los intereses políticos y estratégicos de Europa, es una de las áreas del Sur con la cual existen afinidades político-culturales y hasta una cierta complementación económica?

En 1986, la CEE invitaba al Consejo y al Parlamento a reforzar las orientaciones que se señalan a continuación para reforzar por razones tanto políticas como económicas, la cooperación de la Comunidad con América Latina en los próximos años y acordar los modos de ponerla en acción.⁷³

-Proseguir y mejorar la eficacia de la ayuda pública al desarrollo en los países de menor desarrollo relativo;

-Apoyar la integración y la cooperación regional;

-Intensificar la cooperación comercial tratando de mejorar el régimen de intercambio a través del SGP y estimulando la diversificación de los bienes y servicios exportados, así como reforzando los esfuerzos de promoción comercial;

-Intensificar la cooperación entre empresas, incluidos los sectores de la investigación y los servicios, a través de medidas de estímulos a los operadores económicos en la búsqueda de "joint ventures" (información, formación...);

-Reforzar la cooperación energética; perseguir y extender la cooperación en los dominios de la investigación científica y técnica, desarrollando espacios para investigaciones conjuntas y de formación de expertos;

-Restablecer créditos para la exportación para los países que hayan adoptado y seguido las políticas de ajuste;

-Prever reuniones políticas con los países o regiones latinoamericanas, esporádica o sistemáticamente;

-Operar para el mejoramiento del ámbito macro-económico, comercial, monetario y financiero, dentro de un plan global.

- Con este objetivo, reforzar los diálogos con América Latina sobre los grandes problemas económicos internacionales, a través de organismos de consulta informales entre la Comunidad y los grupos de países latinoamericanos interesados y llevar a cabo el estrechamiento de vínculos con las instituciones latinoamericanas competentes.

En fin, la Comisión subrayaba también que al reforzarse la cooperación con los países de América Latina, según las líneas trazadas anteriormente, necesariamente debía incluir:

-un aumento presupuestario que permita mejorar notablemente la promoción comercial, el aumento de la ayuda para la formación y la información, así como los estímulos para la cooperación entre operadores económicos;

-un refuerzo indispensable de la representación de la Comisión en América Latina, condición para una puesta en práctica eficaz de las modalidades de acción propuestas.⁷⁴

Luego gracias a la acción del gobierno español se comprometió con una declaración en la máxima instancia política (Bruselas, 22 de junio de 1987) y a un cambio cualitativo de las relaciones con América Latina, que por primera vez recibe una atención no ritual, cuyos puntos más sobresalientes son:

- 1) Institucionalizar el diálogo político entre la CEE y América Latina, ejerciendo presiones para que se avance hacia formas de integración económica y política, que por ahora son embrionarias.
- 2) Permitir libertad de intercambios y salida al mercado de la producción agrícola e industrial proveniente de América Latina.
- 3) Favorecer, a través de acuerdos de cooperación industrial y tecnológica o formulas del tipo "debt for equity swap", inversiones productivas, participaciones de capital europeo y constitución de joint ventures en los países más prometedores de América Latina desde el punto de vista industrial y de infraestructura.

4) Destinar a los países más pobres un flujo de ayuda pública para el desarrollo (sea con fondos propios de la Comunidad, como de los Estados miembros o una combinación de ambos), dirigido hacia la autosuficiencia alimentaria, la satisfacción de necesidades esenciales y la promoción de la igualdad social.⁷⁵

Como la influencia del gobierno español en las orientaciones de la CEE desde 1987 han sido muy comentadas, conviene conocer el pensamiento político de Felipe González sobre su visión de las relaciones entre Europa comunitaria y la región latinoamericana. A partir de un diagnóstico de la interdependencia de la economía mundial y de una experiencia histórica concreta, el Jefe de Gobierno se empeña en destacar la significación que América Latina debe tener para el futuro europeo y el papel que debe cumplir España como miembro de los Doce, a la vez que tener una excepcional relación con los países latinoamericanos. La CEE tiene modos de vincularse con el resto del mundo, que datan de muchos años y son anteriores al ingreso de España y Portugal en 1986.

"La Comunidad tiene una política comercial exterior y una política de cooperación exterior definida desde hace muchos años (con) los países ACP -Africa, Caribe y Pacífico-, aquellos del acuerdo de Lomé, más próximos históricamente a Francia y, en parte, a Gran Bretaña, y tiene por otra parte, una relación por razones de vecindad y por una cierta tradición, con los países mediterráneos del norte de Africa. Para la Comunidad, la relación con otras áreas del mundo, no se ha planteado nunca en términos comunitarios sino de país a país. Francia ha tenido una relación bastante intensa con el continente latinoamericano desde el punto de vista comercial, como también Alemania e Italia. Hacer una política comunitaria respecto de América Latina no se ha planteado nunca hasta que nosotros entramos a la Comunidad. (...) Ya se ha hecho habitual el encuentro entre los Ocho Cancilleres del Grupo de Río y los Doce Cancilleres de la Comunidad Europea" (Caracas, 3 de febrero de 1989).⁷⁶

Recientemente ha dicho que:

"Si Europa se quisiera plantear, con una visión geoestratégica, dónde están sus alianzas objetivas en el futuro y recorriera el mapa del mundo, se llevaría la gran sorpresa de que la alianza más sólida que puede encontrar en el corto y mediano plazo es la que ofrecen los países de América Latina.

Existe una relación atlántica, lo que se llama Oeste-Oeste, de Europa con el norte de América -Estados Unidos y Canadá- y desde finales del siglo pasado existe también una enorme dificultad para que esa relación atlántica sea también una relación latina. No sólo una relación anglosajona, sino que también tenga una dimensión latina.

En materia de comprensión de lo crucial del momento latinoamericano. Italia es un país absolutamente destacado; también Francia y creo que hay buena disposición en la República Federal de Alemania, por solo citar algunos ejemplos, aunque no puedo ni debo ocultar que en la CEE también se dan casos de resistencia muy considerable a abrir una nueva dimensión de la política exterior de la Comunidad, la dimensión latinoamericana que algunos rechazan porque sienten miedo o les parece que el reto es muy importante. Lo comparto: es tan importante como interesante para la propia Comunidad europea". (Jornadas 'América Latina y Europa en los años 90', Madrid, junio de 1989)⁷⁷.

Una de las formas que ha asumido la relación entre Europa y América Latina, ha sido a través de la ayuda pública para el desarrollo, sobretudo los países miembros del Comité de ayuda al desarrollo (CAD), del cual forman parte no sólo los europeos, sino también otros pertenecientes a la Organización para la cooperación y el desarrollo económico (OCDE). Ellos son la RFA, Australia, Austria, Bélgica, Canadá, Dinamarca, Estados Unidos, Finlandia, Francia, Irlanda, Italia, Japón, Noruega, Nueva Zelandia, Países Bajos, Reino Unido, Suecia, Suiza, y Comisión CEE.

Pasemos pues a examinar qué formas asume y el proceso que ha dado origen a esta forma de cooperación que actualmente en el caso italiano, constituye una forma de política exterior.

Notas del Capítulo I

1. Borón, Atilio, "Transición, vulnerabilidad externa y autonomía nacional: el papel de las relaciones europeo-latinoamericanas" en AAVV, La vulnerabilidad externa de América Latina y Europa, Bs.As. EURAL, 1985, 17-33.
2. Recordemos que América Latina se encuentra inserta en el subsistema del "hemisferio occidental" (al igual que Europa). El subsistema del hemisferio occidental ha sido superado en parte por cuatro subsistemas nuevos a través de los cuales América Latina está efectuando su integración al sistema internacional. Estos subsistemas son:
 1. América Latina-Europa Occidental
 2. América Latina-Estados del Pacífico con Japón como centro de gravedad.
 3. América Latina-Africa y Cercano Oriente
 4. América Latina-Estados socialistas.

La participación de A.L. en estos cuatro subsistemas no sustituye necesariamente al subsistema "hemisferio occidental" dominante hasta ahora. La importancia dada a la participación en los varios subsistemas depende más bien de las prioridades establecidas por parte de los latinoamericanos, sobre todo en el campo económico. Otro factor determinante es la orientación política interna de los respectivos regímenes latinoamericanos. Individualmente, los Estados cambian la preferencia por los sistemas según la coyuntura. Véase, "Grabendorff, Wolf, "Las relaciones entre América Latina y Europa Occidental" en Jaguaribe, Helio, ob.cit. pp.182.
3. Muñoz, Heraldo, "Reflexiones sobre el orden mundial y América Latina", en AA.VV., La vulnerabilidad externa de América Latina y Europa, Bs.As., EURAL, 1985, pp.52. Tanto Heraldo Muñoz como Atilio Borón se han referido a Celso Lafer "Reflexiones sobre el Tema del Nuevo Orden Mundial en un Orden Mundial en Transformación", en Jaguaribe, Helio, La política Internacional de los años 80, Bs.As. Edit. de Belgrano, 1982.
4. Véase Muñoz, Heraldo, "Reflexiones sobre el orden mundial y América Latina", en AA.VV. La vulnerabilidad externa de América Latina y Europa, Bs.As. EURAL, 1985, pp.53-58.
5. El 30 de enero de 1949, el presidente Truman, en su discurso inaugural en el Congreso, definía gran parte del mundo como un "área subdesarrollada". De este modo fué anunciada por la primera vez desde un escenario político eminente, una nueva visión del mundo en la cual todos los pueblos de la tierra participan. La

propuesta de Truman fué: "Una mayor producción es la llave del bienestar y la paz" y enmascarando el interés con la generosidad, anunció su programa de ayuda técnico que debía eliminar "el sufrimiento de estos pueblos" con "actividad industrial" y "un nivel de vida más alto". Las palabras de Truman, vistas a cuarenta años de distancia, aparecen como el discurso inaugural de la carrera desenfrenada del Sur detrás del Norte, al final de la cual no solo el campo se ha consumido y buena parte de los corredores se han salido de la pista, sino que es probable que todos corren en la dirección equivocada.

En los tratados coloniales, en particular en el Colonial Development Act de 1929, se hablaba de "desarrollo" solo en sentido transitivo, mientras que durante la guerra en el Departamento de Estado maduraba ya, la innovación conceptual de transformar el "progreso de la civilización" en "movilización económica" y de introducir el término "desarrollo" como concepto gúfa. Una precisa visión del mundo había encontrado una definición: el grado de civilización de un país depende de su grado de productividad. No tiene sentido limitar el radio de acción del "desarrollo" a los recursos, también seres humanos y poblaciones enteras pueden -y deben- ser considerados objeto de desarrollo. Desarrollo sin supremacía es como una carrera sin dirección, por esto la hegemonía occidental incluyó la proclamación del "desarrollo". Hablar de "desarrollo" no significa más que proyectar el modelo norteamericano sobre el mundo entero. Esta reconceptualización del mundo era necesaria porque los EEUU como nueva potencia mundial debían imponer la idea de un orden global. El concepto de desarrollo concebía el globo como espacio unitario ligado, ya no como en los tiempos de las colonias, de la hegemonía política, sino por la interdependencia económica. Por esto es que la hegemonía estadounidense no tiene nada que hacer con posesiones territoriales: todo depende de su permeabilidad económica. La contraparte era la pérdida de la independencia de las otras naciones que automáticamente se encontraron bajo la sombra de los Estados Unidos y se proclamaban sujetos aptos para el "desarrollo económico". El concepto de "desarrollo" fué el medio que permitió a los EEUU hablar de autodeterminación nacional y contemporáneamente fundar un nuevo tipo de hegemonía internacional, es decir, un imperialismo anticolonial. Hoy, vacío de contenido y frustrado por las promesas incumplidas, el concepto tiene la función de consagrar cualquier intervención en nombre de un algo objetivo y evolutivo. A través de esta palabra permanecen las ideas de Truman.

Al "desarrollo" se recomienda ver el resto del mundo bajo la marca del déficit y no se le permite tomar en consideración la variedad de las alternativas. La "pobreza" en el mundo se descubrió después de la II Guerra Mundial, antes de 1940 no se hablaba de ella. En 1940 justamente, por primera vez el economista Colin Clark efectuó operaciones estadísticas comparativas percibiendo poblaciones con renta baja y donde existen poblaciones con renta baja, la respuesta solo puede ser "desarrollo económico". Ni siquiera se dejaba un lugar para preguntarse sobre el origen de la pobreza. La pobreza se definió como incapacidad del poder de compra, eliminable con el desarrollo económico.

sin hacer distinción entre sobriedad, miseria y dependencia de los bienes. El crecimiento moderado es el mejor modo de combatir la miseria, y requiere disminuir el consumismo y basarse en la sobriedad.

Véase Sachs, Wolfgang, "Archeologia dello sviluppo", Il Manifesto, del 22 al 25 de agosto de 1989.

Para el desarrollo no hay modelos ni se trata el mismo de un modelo. Se ha hablado de una "línea de desarrollo", no de un modelo de desarrollo. Los modelos significan vías obligadas, para reproducir al modelo, pero en la historia no existe la posibilidad de reproducir modelos. Es más, los modelos no existen. Cada producción es una creación. Como al traducir desde una lengua a otra: quien traduce, no reproduce, crea siempre. Ni siquiera la idea del desarrollo como emancipación de las clases oprimidas representa un modelo en el pensamiento de Marx. El concepto de desarrollo solo tiene contenido en sus significados ideológicos. Para Rousseau el desarrollo técnico y cultural era distinto del desarrollo moral, pero el desarrollo va juzgado en su unidad y uno de los modos de juzgar unitariamente al desarrollo, es identificarlo con la emancipación de los explotados, de las clases oprimidas. Es inversamente proporcional a la opresión, pero no se trata de un modelo. Véase Corradini, Domenico, "Aproccio teoretico. I volti ideologici dello sviluppo", en Cooperazione N.18, feb.1981, p.4;

En las ciencias sociales los "paradigmas" (como los hemos denominado en la 2a. parte de la introducción), tendien a acumularse, mas que a sustituirse recíprocamente; un de los causas de esto se puede encontrar en el hecho que son utilizados con fines ideológicos aún después de haber perdido el caracter explicativo intrínscico, si alguna vez lo tuvieron. El progreso de las ciencias sociales, es entonces en gran medida una cuestión de opiniones y puntos de vista subjetivos y, por tanto, incorporamos la idea que nada queda cerrado, pero que es necesario una labor permanente de "aggiornamento", de poner al día nuestros instrumentos de trabajo. Desde mediados de los 70, existe un fuerte interes por el concepto de desarrollo, frecuentemente formulado en términos de desarrollo "diverso" o "alternativo". El pensamiento normativo (mas fuerte en los países ricos que en los pobres) es una reacción a las tendencias inherentes en la vía del desarrollo y del "desarrollo excesivo", que conducen a un desequilibrio ecológico y a la enajenación psicológica. Véase, Hettne, Bjorn, Le Teorie dello sviluppo e il Terzo Mondo, Roma, Asal, 1986, especialmente pp.83-106.

6. Véase Muñoz, Heraldo, "Reflexiones sobre el orden mundial y América Latina" en AA.VV. La vulnerabilidad externa de América Latina y Europa, Bs.As. EURAL, 1985, pp.52.

7. Véase Grabendorff, Wolf "Doce tesis sobre la vulnerabilidad de Europa y América Latina", AAVV, La vulnerabilidad externa de América Latina y Europa, Bs.As.EURAL, 1985, pp.37-38; Sobre este tema Giampaolo Calchi Novati ha escrito varios artículos de los cuales hemos seleccionado los siguientes: "Cooperazione in trincea", en Politica Internazionale n.1, Roma, IPALMO, enero 1987 p.3; "Odissea de un'opzione", en Politica Internazionale n.5, Roma, Ipalmo, mayo 1987, p.3; "Di vertice in vertice", en Politica Internazionale n.6-7, junio-julio 1987; "L'estenuante ricerca della pace e il quadro estategico regionale e internazionale" en Politica Internazionale n.6-7, Roma,IPALMO, junio-julio 1987; " I fini e i mezzi" en Politica Internazionale n.11, Roma, IPALMO, noviembre 1987, pp.41.
8. Véase el análisis del Acta de Helsinki, en 1975, que hace Calchi Novati, Giampaolo, "Distensione e Terzo Mondo", en Cooperazione n.18, Roma, Febrero 1981. La Conferencia para la Seguridad y la Cooperación Europea (CSCE) tenía como objetivo principal coordinar las relaciones entre el Este y el Oeste de Europa. Hasta cierto punto su misión era arreglar los puntos pendientes dejados por la II Guerra Mundial. En ella participaban también los Estados Unidos y Canadá porque habían dado una contribución decisiva a la victoria contra el nazismo. Sin embargo, un balance de la Csce, muestra que el "statuo quo" no ha cambiado en nada.
- En los años 50 cuando después de la muerte de Stalin se abrió el período "del deshielo", inaugurado con el encuentro de Ginebra en 1955, la gestión de la distensión era compartida también por un núcleo de potencias entre las que figuraban también Francia y Gran Bretaña. Los europeos disponían de una especie de "derecho de veto" que está ausente de la distensión que se reabre en los 70, donde la atención ha sido monopolizada más que nunca por la relación EEUU-URSS, y que se traduce sobretodo en encuentros y acuerdos entre las dos potencias mayores. La crisis de la distensión en la segunda mitad de los 70 se localizaron en áreas "periféricas". Las tensiones del teatro local aumentaron a nivel global. Véase, Calchi Novati, Giampaolo, "Globalismo e regionalismo per una nuova distensione", en Politica Internazionale n. 6, Roma, IPALMO, junio 1988; Para profundizar sobre el CSCE, véase del mismo autor, "La sfida della cooperazione per lo sviluppo", en Politica Internazionale n.2, Roma, IPALMO, febrero 1982, p.65. Este trabajo cuyo título original es "La cooperazione allo sviluppo: una scelta per la politica estera italiana", es una ponencia para la primera Conferencia Nacional para la Cooperación al Desarrollo (1-4-diciembre 1981), publicada en Cooperazione allo sviluppo: una sfida per la società italiana, Milan, Ipalmo/Angeli, 1982, pp.30-52. Véase también de Calchi Novati "Dialogo Nord-Sud e opzioni italiane", en Cooperazione allo sviluppo. Nuove frontiere per l'impegno dell'Italia. Atti della seconda conferenza nazionale sulla cooperazione allo sviluppo, (junio 1985), Milano, IPALMO/Angeli, 1985, pp.33.

9. Véase Suplemento "Est-Ovest" en NEWS n.5, mayo 1989, p.9; Carmagnani, Marcello y Casetta, Giovanni, América Latina: la grande trasformazione 1945-1985, Torino, Einaudi Ed. 1989, p.170.
10. Pereyra, Carlos, "Democracia política y transformación social", Convergencia n.14, 10.22 revista del socialismo chileno y latinoamericano, pp. 67-73.
11. Como resultado de la globalización, los temas latinoamericanos en el sistema internacional se hayan sujetos a la ideologización de las relaciones Norte/Sur; en la discusión del problema de la deuda externa; en el antagonismo Este/Oeste; en las propuestas sobre la crisis centroamericana; en los problemas de la alianza atlántica en relación a las Malvinas o, en el campo de las relaciones transnacionales, la batalla entre la Democracia Cristiana y la Socialdemocracia por ganar influencia en el proceso de democratización de algunos países. Grabendorff, Wolff, "Doce tesis sobre la vulnerabilidad de Europa y América Latina", en AAVV La vulnerabilidad externa de América Latina y Europa, Bs.As., EURAL, 1985, pp.38.
12. Grabendorf, Wolf, "Las relaciones entre América Latina y Europa Occidental", en Jaguaribe, Helio (Ed) La política internacional de los años 80, Bs.As., 1982, pp.188-190. (181-195). Véase "Dossier/ América Central: Crisi o pacificazione" en AAVV en Politica Internazionale n.1, enero 1987 (pp 75-123); Pasquini, Giancarlo "Le Americhe latine nel sistema mondiale", en Politica Internazionale n.6-7, Roma , IPALMO, junio-julio 1987, pp. 127.
13. Aquí se trata de sustituir la relaciones desiguales Norte- Sur o la interdependencia asimétrica, por una red multipolar de interdependencia, en diferentes niveles. Véase, Grabendorff, Wolf, "Las relaciones entre América Latina y Europa Occidental", en Jaguaribe, Helio, ob.cit. pp.183-184.
14. Véase Grabendorff, Wolf, "Las relaciones entre América Latina y Europa Occidental", en Jaguaribe, Helio, op.cit. pp.184 y Grabendorff, Wolf "The United States and Western Europe: Competition or Cooperation in Latin America?", Trabajo presentado en la conferencia internacional "A New Atlantic Triangle? Latin America, Western Europe and the United States" realizado en Brasilia del 15 al 17 de junio de 1981.
15. Véase también Grabendorff, Wolf, "Doce tesis sobre la vulnerabilidad de Europa y América Latina" en AAVV La vulnerabilidad externa de América Latina y Europa, Bs.As., EURAL, 1985, pp.37 (tesis octava).

16. Véase Bonvicini, Gianni "La sicurezza collettiva nel rapporto Cee-Stati Uniti", Politica Internazionale, n.1 enero 1987; Bassetti, Piero, "America Centrale: Crisi o pacificazione", en Politica Internazionale n.1, Roma, IPALMO, enero 1987, pp.75; Cohen, Eliot A. "La risposta alla conflittualità diffusa nella strategia globale degli Stati Uniti" en Politica Internazionale n.5, mayo 1987, p.93; Paolo Benvenuti, "Il Consiglio di Sicurezza e i limiti strutturali dell'Onu", en Politica Internazionale n.6-7, Roma, IPALMO, junio-julio 1987, p.27.
17. Grabendorff, Wolf, "Las relaciones entre América Latina y Europa Occidental, en Jaguaribe, Helio, ob.cit. pp.184-185.
18. Esta sección estará basada principalmente en los múltiples documentos de trabajo de Luis Maira, quien como director de la tesis de maestría de la suscrita intitulada "Breve historia de la relacion entre el gobierno norteamericano y la junta militar chilena", (Maestría de Economía y Política Internacional), CIDE, 1983, ejerciera una influencia decisiva en su formación.
Entre sus obras utilizadas para esta sección mencionaremos: "Las relaciones EE.UU.-América Latina", en Heraldo Muñoz (Ed.), Las políticas exteriores latinoamericanas frente a la crisis, Prospel-Cerc, Grupo Editor Latinoamericano, 1985, pp.411-432; Luis Maira (Ed.), El sistema internacional y América Latina Una nueva era de hegemonía norteamericana? Rial, Grupo Editor Latinoamericano, 1985; Las dictaduras en América Latina. Cuatro ensayos, Santiago, CESOC, 1986, pp81-108; América Latina y la crisis de hegemonía norteamericana, Lima, DESCO, 1982, pp.219-257, especialmente pp. 258 -267.
19. Para una profundización sobre los distintos aspectos del proyecto de toma de decisiones en la política exterior de Estados Unidos, véase Luis Maira (Ed.), Estados Unidos. Perspectiva latinoamericana. Cuadernos Semestrales, vol. 10, CIDE, México, segundo semestre 1981.
20. Para un analisis más detallado véase, "Los Estados Unidos y América Latina: historia y percepción mutua", en Luis Maira (Ed.) Estados Unidos: una visión latinoamericana, México, FCE, 1984, p. 491 y siguientes.
21. Para una información sobre la situación actual, véase Las Américas en 1988: Momento de decisiones, Informe del Diálogo Inter-Americano, San José, Costa Rica, junio 1988 (5000 ejemplares).
22. La creación del "Sistema Económico Latinoamericano" SELA, tendrá como antecedente el CECLA en lo que se refiere a las relaciones con el resto del mundo y como inspiración la Carta de Derechos y Deberes Económicos de los Estados y el Programa de Acción sobre el establecimiento de un nuevo orden económico internacional. El 16 de octubre de 1975 en el Convenio de Panamá, se constituyó también el Consejo Latinoamericano, organo supremo del SELA y se

realizo su primera reunión ordinaria que eligió como primer secretario a Jaime Moncayo, de Ecuador. El 23 de octubre de 1975, la secretaria del Sistema comenzó a funcionar en la actual sede ubicada en el Parque Central de Caracas, Venezuela. Los 25 países latinoamericanos que suscribieron el Convenio de Panamá decidieron que la estructura del SELA está basada en tres tipos de órganos: el Consejo Latinoamericano, los Comités de Acción y la Secretaría Permanente.

El Consejo Latinoamericano, cumple con la función de coordinación de posiciones comunes frente a terceros países, además de las funciones normales de dirección orientación y supervisión. "El establecimiento de políticas generales, la interpretación del convenio y aceptación de enmiendas, así como la aprobación de posiciones y estrategias comunes de los Estados Miembros frente a terceros se adoptaran por consenso"

Los Comités de Acción constituyen el mecanismo para analizar las propuestas concretas y estudiar la forma de llevarlas a la práctica, no sólo en su aspecto jurídico, sino incluso en su aspecto operacional.

La Secretaría Permanente es el órgano técnico administrativo del SELA. Su tarea es coordinar a los Comités de Acción y ejecutar las funciones encomendadas por el Consejo Latinoamericano, entre otras cosas.

El SELA es un marco para la acción y para la integración latinoamericana, sin embargo, en la redacción del Convenio Constitutivo los representantes fueron bastante cuidadosos en evitar un organismo supranacional que pudiera lesionar su soberanía y las políticas nacionales de los países integrantes o la estructura jurídica y las políticas de los acuerdos de integración. El marco para la acción quedó de esta manera sujeto de la voluntad real de los países que lo integran y del sentido que quisieran darle a su acción conjunta.

La voluntad de acción se entendió como la que tiende hacia la unidad y la integración de América Latina, para aprovechar mejor los recursos potenciales de la región por los latinoamericanos. El SELA constituía un bloque dentro de los esfuerzos del Tercer Mundo para obtener condiciones más justas para sus materias primas y lograr un NOEI, aprovechar las posibilidades económicas y de desarrollo de AL y lograr el mejoramiento de los pueblos latinoamericanos a través de la mejor distribución de la riqueza creada. Véase, Javier Alejo, Francisco y Hurtado, Hector, El SELA. Un mecanismo para la acción, México, FCE, 1976, y Clara Ginzburg(Ed), "El SELA y los nuevos horizontes de la cooperación regional" en Integración latinoamericana, no. 120, enero-febrero 1987, pp. 1-2 y 83-92; Quijano, María Teresa y Quijano, José Manuel, "El Sistema Económico Latinoamericano (SELA): balance y perspectivas" en Muñoz, Herald y Orrego Vicuña, Francisco, La cooperación regional en América Latina: Diagnóstico y proyecciones futuras, México, El Colegio de México, 1987, pp.321-343.

23. Maira, Luis, "Las relaciones EEUU-AL" en Muñoz, Herald, Las políticas exteriores latinoamericanas frente a la crisis, Prospel-Cerc, 1985, pp.414.

24. Para una revisión de los supuestos y contenidos de la política latinoamericana de la Administración Carter, véase en AAVV, Estados Unidos. Perspectiva Latinoamericana. Cuadernos Semestrales. Carter y América Latina I y II: (enfoques globales "potencias emergentes" y El Caribe) y América Central, los países andinos, las dictaduras militares del cono sur, en los Núm. 5 y 6, CIDE, México, primer y segundo semestre de 1979.
25. En 1986 comienza el difícil camino de Esquipulas al reunirse en mayo en la localidad de Esquipulas, Guatemala, la primera reunión conjunta de presidentes centroamericanos. Es la primera acción concertada de todos los gobernantes del área desde 1856. En agosto de 1987, se celebró Esquipulas II. Los cinco presidentes firman un histórico documento: "Procedimiento para alcanzar la paz firme y duradera". El documento se conoció internacionalmente como Plan Arias. En el mismo período se integra la Comisión Internacional de Verificación y Seguimiento (CIVS), que incorpora a representantes de la OEA, ONU, Contadora y Apoyo junto a los cinco países centroamericanos. En enero de 1988, se celebra Esquipulas III en Costa Rica. Se asigna especial importancia a la instalación del Parlamento Centroamericano para el primer semestre de 1989. Se crea la Comisión Ejecutiva (despojándose a la CIVS de sus atribuciones). Cuando ya se conoce la política exterior de Bush para el Istmo, se reúne en febrero de 1989 Esquipulas IV, en El Salvador. Después de haber sido pospuesta en seis ocasiones, correspondió a Nicaragua dar nuevas energías a un proceso que comenzaba a mostrar síntomas de anemia. Véase Pensamiento Propio n.58, marzo 1989, pp.12-20.
26. Véase IBRD/World Bank, World Development Report 1988, Washington D.C., Oxford University Press.
27. Blanco, Mónica, "Lo nuevo del viejo lfo centroamericano", en Apsi n.318, 21-27 agosto 1989, pp.21-26.
28. El 14 de febrero de 1989, desde El Salvador, por acuerdo de los cinco presidentes centroamericanos fué reactivado el llamado Plan Arias. En dicha reunión y más tarde en vértice de Tela (Honduras) se aprobaron las decisiones de elaborar un plan para la desmilitarización y posterior traslado de las tropas antisandinistas. Por su parte, el gobierno nicaraguense ha debido reformar la ley electoras y la que reglamente el acceso a los MCM. Durante el resto del año, los grupos de contras de la zona oriental y sudoriental de Nicaragua se están dirigiendo hacia Costa Rica y los del centro y del norte hacia Honduras. El Ministerio de la Defensa nicaraguense dió instrucciones de no obstaculizar a los anti-sandinistas. El retiro debería completarse para fin del año. II Manifiesto, agosto 29, 1989, p.2.

29. Frente a la evolución de la situación centroamericana los socialistas italianos declaraban que: " Los recientes desarrollos positivos de la crisis centroamericana han creado condiciones favorables para un renovado compromiso de las fuerzas socialistas a nivel internacional. Los socialistas italianos a través de su participación en la actividad de la IS pueden contribuir al reforzamiento del papel propositivo y de mediación desarrollado hasta ahora por los partidos miembros en la zona del conflicto". Véase "EST-OVEST" suplemento al número 5 de NEWS, Roma julio 1989, p.13.
30. Véase NEWS, Roma, ob. cit. p.13.
31. Véase Jeane Kirkpatrick, Dictadura y Contradicción, Bs.As, Ed. Sudamericana, 1983, pp 9-22, 61-107 y 114-169.
32. Véase Bussi, María Inés, "Estados Unidos y Latinoamérica", Analisis n.277, 1-7 mayo 1989, p.65.
33. Argentina invocaba el artículo 5o. del TIAR que obliga a acudir en apoyo a alguno de los socios militares del tratado frente a la hipótesis de "una agresión extracontinental". Sin embargo, EEUU ante el dilema de la confrontación militar de dos de sus aliados claves en dos de los sistemas de seguridad que forman parte básica de sus intereses estratégicos, como son la OTAN y el TIAR, tomó partido por el aliado más importante: Gran Bretaña, afrontando el desacuerdo con Argentina y con todos los demás gobiernos latinoamericanos que se solidarizaron con Argentina (solo Chile y Colombia se abstuvieron).
34. Véase Bussi, María Inés, ob.cit. p.66.
35. Valenzuela, Arturo, "Doctrinas y Políticas de Desarrollo de Estados Unidos hacia América Latina" en Muñoz, Heraldo, Crisis y desarrollo alternativo en Latinoamérica, Santiago, CERC, Ed. Aconcagua, 1985, p.65.
36. Véase Muñoz, Heraldo, "Las causas del auge y la declinación del sistema interamericano de seguridad: una perspectiva latinoamericana", Documento de Trabajo PROPEL N.7, diciembre de 1986, p.13.
37. Pereyra, Carlos, ob.cit. pp.67-73.
38. Véase Maira, Luis, "Predicciones y realidades acerca de la democracia y el cambio social en América Latina", en AAVV, Crisis y regulación estatal: dilemas de política en América Latina y Europa, Bs.As. EURAL, 1986, pp299-305; y "Las relaciones Estados Unidos-América Latina en 1985", en Muñoz, Heraldo

(Ed.) América Latina y El Caribe: Políticas Exteriores para sobrevivir. Bs.As. PROSPEL, 1986, pp.564-580.

39. Muñoz, Heraldo, "Reflexiones sobre el orden mundial y América Latina", en AAVV, La vulnerabilidad externa de América Latina y Europa, BsAs, EURAL, 1985, pp.65-66.
40. Véase 40. Grabendorff, Wolf, "Las relaciones entre América Latina y Europa Occidental" en Jaguaribe, Helio, ob. cit. pp.189.
41. Véase Borón, Atilio, "Democracia y Reforma Social en América Latina: Reflexiones a propósito de la experiencia europea", en AAVV, Crisis y Regulación Estatal: dilemas de política en América Latina y Europa, Buenos Aires, EURAL, Grupo Editor Latinoamericano, 1986, pp.279-298.
42. Marshall, o T.H. Class, citizenship and social development, New York, Anchor Books, 1965, pp. 78-79, citado por Boron, Atilio, op.cit. pp.287-288.
43. Véase Borón, Atilio, op.cit. 289-292.
44. El efecto de la ideologización en el contexto de intercambio entre los dos continentes, es la compartimentalización o la particularización de las relaciones en tres niveles diferentes:
Uno, supranacional abarca las relaciones entre la Comunidad Europea y el Pacto Andino, o entre la Europa comunitaria y América Central. El segundo nivel es el nacional, y en él se observa la atracción de algunos países de Europa sobre otros de América Latina: Alemania-Brasil; Francia-México; España-Argentina, que ilustran el nivel de particularización de las relaciones.
En el plano transnacional esto es más evidente en los contactos entre los partidos, empresas, sindicatos y otros actores. Cualquier grupo europeo, ideológicamente definido, presiona en el contexto de las relaciones bilaterales o inter-regionales, para obtener más beneficios para sus "aliados" latinoamericanos. Véase Grabendorff, Wolff, "Doce tesis sobre la vulnerabilidad de Europa y América Latina" en La vulnerabilidad externa de América Latina y Europa, BsAs, EURAL, 1985, pp.38.
45. Grabendorff, Wolf, "Doce tesis sobre la vulnerabilidad de Europa y América Latina" en AAVV, La vulnerabilidad externa de América Latina y Europa, Bs.As.,EURAL, 1985, pp.35-38.
46. Véase Moïs, Manfred, El marco internacional de América Latina, Barcelona/Caracas, Ed. Alfa,1985, pp.108.

47. Véase Grabendorff, Wolf, "Las relaciones entre América Latina y Europa Occidental", en Jaguaribe, Helio, op.cit. pp.190.
48. Desde el Congreso de la Internacional Socialista en Génova en 1976, la influencia del movimiento socialdemócrata se ha intensificado. El peso político de la Internacional Socialista -basada, como los demócratas-cristianos, en los partidos europeos y latinos-, se incrementó al mismo tiempo que se abrieron hacia América Latina. La IS y los partidos socialdemócratas europeos en general, parten de la premisa de que un Nuevo Orden Internacional no puede limitarse a la modificación de la economía mundial, sino que la política de poder en el sistema internacional tiene que sustituirse por una mayor participación. Este fué considerado como un tercer camino entre idealismo y realismo político. El problema de las esperanzas socialdemócratas consiste, según Grabendorff, en que el interés del partido por una cooperación más estrecha con las contrapartes latinoamericanas no siempre se realiza en la política exterior del Estado europeo respectivo, ni siquiera cuando el partido socialdemócrata está en el poder. Como buenos eurocéntricos, emplean a América Latina como campo de experimentos de su política exterior progresista y a veces hasta marxista (por consideración a su ala izquierda). Se trata de hacer prevalecer el Estado social y la democracia económica sobre el capitalismo conservador (modelo Reagan o Thatcher), y esto les ha valido ser vistos como el freno a los abusos que comete la superpotencia. Por ejemplo, la IS insistió en 1978 en Santo Domingo en que Carter hiciera que los militares respetaran las elecciones, presentó una solución para el problema de Nicaragua en 1979 y en 1980 por lo menos estableció una plataforma para discutir la solución política de la crisis de El Salvador. Dado el enorme carisma internacional de su presidente Brandt y el éxito de sus acciones, más bien existe el peligro de que tanto la parte europea como la latina atribuya demasiado peso a la influencia de la IS. Véase Grabendorff, Wolff, "Las relaciones entre América Latina y Europa Occidental", en Jaguaribe, Helio, ob.cit. p191. Para una profundización de la IS, véase Williams, Felicity, La Internacional Socialista y América Latina. Una visión crítica, México, UAM, 1984, especialmente pp.239 en adelante.
49. Las relaciones ideológicas con América Latina iniciadas por los demócratas cristianos, ejercieron enorme influencia sobre intelectuales latinoamericanos a través de la doctrina social católica. Las principales figuras demócrata-cristinas de los años 60 fueron Eduardo Frei en Chile y Rafael Caldera en Venezuela. El apoyo de la democracia-cristiana en la lucha contra los movimientos socialistas y marxistas, especialmente en América Central, coincide con los propósitos de EE.UU. El movimiento demócrata-cristiano mundial basado principalmente en los partidos de Europa Occidental y América Latina, desempeña un papel importante en la crisis de El Salvador por su apoyo a Duarte. Sin embargo la mayoría de los democristianos europeos de ningún modo respaldan la política regional de EE.UU. aunque la afinidad de la democracia-cristiana con la política de EE.UU. es mayor

que la de los social-demócratas, cuando se trata de eliminar a los movimientos marxistas del juego político. La idea de organizar una tercera fuerza política (distinta a la norteamericana y a la comunista) constituye un elemento integral de todas las expectativas de la democracia cristiana europea frente al continente. En 1986, el dirigente demócrata cristiano Vinicio Cerezo asumió la presidencia de Guatemala. Se esperaba que junto a Napoleón Duarte, de El Salvador tendrían una importante influencia en el conflicto centroamericano. Véase Grabendorff, Wolf, "Las relaciones entre América Latina y Europa Occidental", en Jaguaribe, Helio, La política internacional de los años 80, BsAs, Ed. de Belgrano, 1982, pp.190-191.

50. Véase Maira, Luis, "Predicciones y realidades acerca de la democracia y el cambio social en América Latina" en Crisis y Regulación Estatal: Dilemas de política en América Latina y Europa, Bs.As. EURAL, 1986, pp.299-305.
51. De Italia por ahora digamos que ha tratado de dar contenidos más específicos a su política latinoamericana, que se ha plasmado, sobre todo en una relación privilegiada con la Argentina.
52. Desde la era De Gaulle, Francia subrayaba la latinidad que tiene en común con los países latinoamericanos, tratando de desempeñar un papel especial en las relaciones entre Europa Occidental y América Latina, trataba también de conseguir un mayor margen de autonomía de EE.UU. Desde la elección de Mitterrand se trata de adquirir un perfil "antiimperialista" sin por ello arriesgar importantes intereses económicos de Francia en América Latina, cosa que se logra, en opinión de Grabendorff, mediante una opinión acorde con la posición mexicana sobre las cuestiones y problemas de América Central. Esta importancia reciente de México ha ensombrecido las relaciones tradicionales con Perú, Argentina y Brasil, fundamentados entre otras cosas, en el comercio de armas. La doctrina del ministro de Relaciones Exteriores francés Cheysson, de que Argelia, India y México hoy son las principales potencias del Tercer Mundo, indica según Grabendorff, que los intereses comunes de Francia con el país, superan en mucho la iniciativa en favor de la oposición salvadoreña (Véase Marinelli, Alberto, "La presidencia Mitterrand e la política estera francese," en Rivista di studi politici internazionali, Enero-marzo 1986, Florencia, pp. 7-12.) La redefinición de algunas de sus políticas hacia Centroamérica y la intención de fortalecer sus relaciones con América Latina, se vieron atenuadas por las necesidades de la cohabitación. Véase Grabendorff, Wolff "Las relaciones entre América Latina y Europa Occidental" en Jaguaribe, Helio, ob.cit. p.192.

53. Las iniciativas de la RFA ante América Latina son mucho más modestas, que políticas francesas hacia la región, sobretudo en Centroamérica. Aunque el nivel de tolerancia hacia nuevos modelos de desarrollo es más elevado que el de los EE.UU., a diferencia de algunos partidos, en las iniciativas estatales siempre se ha actuado prudentemente respecto de la política estadounidense en América Latina. Las relaciones tirantes con EE.UU. por los casos de América Central y del Caribe y del tratado nuclear brasileño-alemán llevan a considerar las sensibilidades específicas de EE.UU. en el área. Por esta razón, la RFA -conservando su presencia e importancia como primer partner económico de América Latina, así como su nutrida red de vínculos a nivel de las sociedades latinoamericanas- ha mantenido un perfil político bajo en la región.
54. El Reino Unido ha preferido siempre un enfoque bilateral y selectivo para América Latina y desde 1982 ha evidenciado su posición intransigente respecto al tema de las Malvinas. Entre los países más pequeños, Holanda ha expresado una tendencia a potenciar sus vínculos con América Latina en el campo de la cooperación al desarrollo, mientras que el tema latinoamericano se hizo presente durante el período que le correspondió desempeñar la presidencia a Bélgica en la CE. Véase Van Klaveren, Alberto, "Las relaciones entre Europa Occidental y América Latina: alcances y límites de un proceso de consolidación", en Muñoz, Heraldo (Ed), Las políticas exteriores de América Latina: un balance de esperanzas, Bs.As. PROPEL, 1988,p.387
55. Para entender el papel de puente que se plantea España, en la CEE, es preciso darle tiempo -en una visión optimista- para iniciar una revisión de la política comercial exterior de la Comunidad en favor de América Latina. El ingreso de España a la CEE significa aumentar la competencia para los productos latinoamericanos en el mercado de la Comunidad (España es un país con un sector agrario importante). Para Grabendorff, entonces el aporte de España al subsistema América Latina-Europa Occidental puede ser importante en el campo cultural y en el político, pues sus vínculos históricos y su sensibilidad hacia la región la ponen en mejores condiciones para comprender los desarrollo políticos en América Latina e inducir a una mayor disposición para hacer concesiones por parte de Europa Occidental.Grabendorff, Wolf, "Las relaciones entre América Latina y Europa Occidental", en Jaguaribe, Helio, ob.cit. pp.192-193.
56. Véase revista Uno N.11, agosto de 1989, p.13.
57. Esta ha sido una opinión generalizada, expresada en casi todas las entrevistas. Véase Van Klaveren, "Las relaciones entre Europa Occidental y América Latina: alcances y límites de un proceso de consolidación", en Muñoz, Heraldo, Las

políticas exteriores de América Latina y El Caribe: un balance de esperanzas". Bs.As. PROSPEL, 1988, pp.382; Véase también Est-Ovest, suplemento de News N.5, mayo 1989, p. 12; Lorca, Alejandro, Martínez,Aurelio y Fuertes, Ana, "España-América Latina y la Comunidad Económica Europea", en Foro Internacional, vol XXII, N.3, enero-marzo 1982, pp. 268-292; y Noelke, Michael, Dossiers. Europa-Terzo Mondo, il dossier dell'interdipendenza, Commissione delle Comunità europee, Bruxelles, febrero 1979.

58. Entre los varios aspectos de las relaciones euro-norteamericanas (que los europeos llaman euro-americanas), para coordinar las respectivas políticas externas se encuentran los siguientes problemas:
- a) a diferencia de los problemas de seguridad o económicos, para las cuestiones de política externa en sentido estricto no existe una sede institucional propia y definida que pueda arbitrar las diferencias.
 - b) Los mecanismos diplomáticos-gubernativos de la CPE son más flexibles desde el punto de vista del decision-making que los de la CEE y por tanto es difícil de "reconocerlo", según los norteamericanos, como interlocutor institucional por parte de terceros países.
 - c) la sobreposición de las relaciones bilaterales entre los distintos gobiernos europeos y los EEUU, a los intentos de diálogo "institucionales" entre la CPE y EEUU, es tal que se crea una confusión de las vías a elegir y sobre "el valor" de la CPE respecto a los canales tradicionales diplomáticos interestatales.
- La decisión de dar vida a la CPE surgió en Aja en 1969, por los Jefes de Estado y de gobierno de los Seis para responder a los requisitos de:
- introducir en el proceso de integración europea un elemento de cooperación intergubernativa como alternativa a la línea funcional ya experimentada con éxito en la CEE.
 - intentar "profundizar" a través de la cooperación en política externa, algunas de las políticas más relevantes obtenidas en ese entonces o próximas a ponerse en práctica (como el ensanchamiento de la CEE de Seis a Nueve) en el campo de las relaciones económicas externas.
- La CPE completaba el diseño global de la política comunitaria y en teoría, contribuiría al logro del objetivo final, la Unión Europea. En suma, mas allá de las controversias iniciales y la difícil convivencia entre CPE y CEE, la lógica de tener la cooperación en el campo de la política exterior respondía al criterio de profundizar el proceso de integración europeo.
- Vease Bonvicini, Gianni, "La sicurezza collettiva nel rapporto CEE-Statì Uniti", en Politica Internazionale 1, enero 1987, pp.5-12.
59. La CEE desde su fundación (1957) ha venido trabajando sus relaciones internacionales en distintos niveles. En el bilateral encamina su vinculación con un país en concreto. De igual modo puede identificar una relación de índole subregional. Es el caso de su vinculación con el Grupo Andino, con el que trabaja diversos proyectos, habiéndose firmado entre ambas partes el 17 de diciembre de 1983, un Acuerdo de Cooperación. Además de estos niveles hay uno de naturaleza

regional, es decir una relación de región a región. En el caso de A.L., plasmado en el llamado Diálogo.

En los variados aspectos de estas relaciones hay que saber ponderar la actuación de la Comunidad como unidad jurídica, y el papel de sus Estados Miembros como individualidades. Por ejemplo en el caso de la cooperación: el hecho que exista cooperación de la Comunidad a un país determinado no excluye que simultáneamente la haya también de esos países europeos individualmente o en grupo, hacia el mismo beneficiario, en áreas diferentes o iguales, o inclusive completando los proyectos de la misma CEE.

La relación América Latina-CEE, tampoco está exenta de matices y aspectos suigeneris. Las naciones caribeñas, por ejemplo, son miembros natos del Grupo Latinoamericano (Grula) de Bruselas. Pero salvo contadas excepciones no concurren a las sesiones de este Grupo ni a las del Diálogo América Latina-CEE. La razón es que éstas gozan del tratamiento preferencial de los países ACP (África-Caribe-Pacífico), impulsado por las tres Convenciones de Lomé, firmadas en 1975, 1979 y 1984 respectivamente. Otro elemento sui generis en el marco latinoamericano es la situación de Cuba, miembro activo del Grula, pero que no interviene en el Diálogo. Cuba y la CEE no mantienen relaciones de índole diplomática. Véase, Irigoyen, Martín, El Diálogo América Latina-CEE, Lima, Lluvia Ed., 1985.

60. Véase, Spoerer, Segio, "Europa-América: Los desafíos de la cooperación política", ponencia presentada al "Encuentro en la Democracia: Europa Iberoamérica", convocado por el Instituto de Cooperación Iberoamericana, Madrid, 19-22 de noviembre 1985, pp.2-7.
61. Grabendorff, Wolff, "Docc tesis sobre la vulnerabilidad de Europa y América Latina", en AA.VV. ob.cit. 1985, p.38.
62. Spoerer analiza la verdadera "diplomacia informal" que llevan a cabo diversas organizaciones no gubernamentales (ONG), específicamente las europeas de cooperación al desarrollo, los partidos políticos y diversos actores sociales. Formula consideraciones sobre el papel que pueden jugar el "Comité Relacionador de las ONG europeas de cooperación al desarrollo frente a las Comisiones Europeas" y el Parlamento Europeo en las relaciones entre ambas regiones. Las ONG canalizan hacia América Latina anualmente cerca de 800 millones de dólares, pero la importancia no se encuentra tanto en el monto de la ayuda sino en que el dinero que proviene de las ONG contribuye a la implementación de la estrategia de la "interiorización" de la economía latinoamericana. Casi siempre se trata de grupos que buscan la reforma de la sociedad latinoamericana en la dirección de una estructura que permite más justicia social y que dé a la mayoría una voz que se escuche. En este sentido, las ONG europeas no saben distinguir entre desarrollo político, desarrollo económico o desarrollo social y tampoco lo pueden los grupos con que trabajan. Por las características del flujo y porque el origen del mismo se encuentra mayormente entre grupos cristianos y social

democratas en Europa, a la larga forman un elemento muy importante para simetrar las relaciones entre las dos regiones. Véase, Spoerer, Sergio, "Europa-América Latina: los desafíos de la cooperación política", ponencia presentada al "Encuentro en la Democracia: Europa Iberoamérica" convocado por el Instituto de Cooperación Iberoamericana, Madrid, 19-22 de noviembre de 1985, pp.23-27. Aunque sin referirse a las ONG, pero en un estudio detallado sobre la socialdemocracia europea, un punto de vista menos optimista que el de Spoerer se encuentra en Williams, Felicity, La Internacional Socialista y América Latina: una visión crítica, México, UAM-A, 1984, especialmente pp.293-298.

63. Sogliani, Franco, "L'inserimento dell'Unione Sovietica nella crisi locali", Politica Internazionale n.5, Roma, IPALMO, mayo 1987, pp. 106; Calchi Novati, Giampaolo, "Guerre locali e ordine mondiale", Politica Internazionale, n.4-5, abril-mayo, 1988, p.3; Calchi Novati, Giampaolo, "URSS e Terzo Mondo. Il nuovo corso di Gorbaciov", Politica Internazionale n.3, Roma, IPALMO, 1988, pp. 27. Véase en el mismo número, de Gorbaciov, Mikhail, "Per il superamento del sottosviluppo", discurso presentado en el 70 aniversario de la revolución de Octubre.
64. Véase Grabendorff, Wolf, "Doce Tesis sobre la vulnerabilidad de Europa y América Latina" en La vulnerabilidad externa de América Latina y Europa, Bs.As. EURAL, 1985, p.36.
65. Grabendorff, Wolf, "Doce tesis sobre la vulnerabilidad de Europa y América Latina" en AAVV, ob.cit. p.37.
66. Grabendorff, Wolf, "Doce Tesis sobre la vulnerabilidad de Europa y América Latina" en AAVV, ob.cit. 36-37.
67. Las Asociaciones de cooperación internacional, llamadas organizaciones no gubernativas conocidas con el término ONG, han sido mencionadas por primera vez en el ámbito de las Naciones Unidas. El artículo 71 de la Carta constitucional de la ONY prevee la posibilidad que el consejo económico y social pueda consultar "organizaciones no gubernativas interesadas en problemas que entran en su competencia. Tales intereses pueden ser realizados por organizaciones internacionales y, si es el caso, con organizaciones nacionales...". El término "si es el caso" indica que, prioritariamente, la ONU pretendía establecer conexiones con organismos internacionales. En efecto, las sucesivas decisiones adoptadas por el consejo económico y social para regular tales relaciones de consulta, definen la naturaleza de las ONG internacionales como "organizaciones internacionales que no han sido creadas a través de acuerdos intergubernamentales". (Resolución del Consejo Económico y Social n.288/VII del 27 febrero 1950). Con el pasar del tiempo, el término abreviado ONG ha pasado a designar tanto a las ONG internacionales como a las nacionales. También se puede encontrar la

sigla ONG o NGO (según el origen francés o inglés) para las organizaciones nacionales y la sigla ONGI o INGOS para las internacionales.

Respecto a la experiencia italiana, las ONG de cooperación internacional utilizan como recurso a los voluntarios en servicio civil, voluntarios seleccionados por las propias organizaciones, para ser enviados previa preparación a los lugares de realización de los programas.

Desde no hace mucho las organizaciones italianas se han orientado a trabajar con organizaciones que no preveen solo el empleo de voluntarios, sino de profesionales específicos cuyo trabajo se requiere en el terreno.

Véase Calvani, Sandro, Gli aiuti aiutano?, Bologna, Ed. Associazione Italiana "Amici di Raoul Follereau", 1989, p.167 y tabla 26 en la p.128. Véase también en AAVV, "Las Organizaciones No Gubernamentales en Europa y América Latina", capítulo 3, en Europa-América Latina. El desafío de la cooperación, Madrid, Ed. Pablo Iglesias, PREAL, 1988, pp.119-194.

68. Véase "Democrazia e crisi in America Latina", en 'Est-Ovest' suplemento de News N.5, Roma, ICIPEC, mayo 1989, p.11.
69. Osmańczyk, Edmundjan, Enciclopedia Mundial de Relaciones Internacionales y Naciones Unidas, Fondo de Cultura Económica, México 1976, p.492.
70. Véase Micarelli, Massimo, "Cresce la consapevolezza che il problema é politico", en Politica Internazionale n.2, Roma, IPALMO, febrero 1986.
71. Véase suplemento News N.5, Roma, ICIPEC, mayo 1989, p.11.
72. Véase Gazzeri, Mario, "Non basta Brady" en News, Roma, ICIPEC, junio 1989, p.13. Para profundizar en las condiciones de ajuste estructural y sus efectos, véase Ffrench-Davis, Ricardo, "Notas sobre el desarrollo económico y la deuda externa en America Latina", en Desarrollo Económico v. 25, N.100 (enero-marzo 1986) pp. 571-585 y George, Susan, Il debito del Terzo Mondo, Roma, Ed. Lavoro/ISCOS, 1989, p.69-82. Una síntesis de distintos puntos de vista como los de F. Castro, Alan García, del Grupo de los 24, de José Sarney (en la ONU) y de la Declaración de Montevideo, puede verse en "Il punto de vista dei paesi in via di sviluppo", en Politica Internazionale n.2, Roma, IPALMO, febrero 1986, pp. 69-85.
73. Las orientaciones que la Comisión de las Comunidades Europeas aprobó en el documento intitulado La Communauté européenne et L'Amérique Latine (Comunicación de la Comisión al Consejo), Bruxelles, 1986.
74. Véase Commission des communautés européennes, La communauté européenne et L'Amérique Latine, (Communication de la Commission au Conseil), COM(86) 720 final, Bruxelles, 2 diciembre, 1986, pp.24-25.

75. Véase Britti, Roberto, "Democrazia e crisi in America Latina", en News N.5, Suplemento "Est-Ovest", pp.8-13.
76. Véase "América Latina, según Felipe González" en revista Uno n.11, agosto 1989, pp.12-13.
77. Revista Uno, n. 11, agosto 1987, p.13-14.

Capítulo II

La política de cooperación italiana en el contexto internacional

1. Existe una política exterior coherentemente estructurada?

Quando pensamos en el papel de Italia en la política internacional, tenemos también que referirnos al lugar que ésta ocupa dentro del cuadro de la realidad europea, centrándonos no sólo en las coincidencias que busca compartir en su visión comunitaria, sino también en los aspectos insatisfactorios del modo de insertarse de Europa en el sistema internacional, prisionera en el período de postguerra (tanto de la guerra fría como de el de distensión) de la articulación bipolar.

Los datos determinantes de la política exterior italiana después de la II Guerra Mundial, debemos buscarlos en su alineación con la posición occidental hegemónica por EEUU, la pertenencia a la OTAN, la asociación en la CEE y luego su inserción en la OCDE.

Desde antes de la fundación de la República de Italia, el 22 de diciembre de 1947, en la reunión de la Constituyente se evidencian elementos que influirán en la política exterior del país. El referendium (2.VI.1946) asignó mayoría a la República, cerrándole

el paso a Umberto II, cuyo padre Victor Manuel III, tratando de rescatar a la monarquía del descrédito, acababa de abdicar en su favor.

Al mismo tiempo de las elecciones para la Constituyente, (las primeras de sufragio universal masculino y femenino) emergieron como protagonistas fundamentales de la lucha política italiana tres partidos: la democracia cristiana (32% de los votos), el partido socialista (casi 21%) y el comunista (19%). Los otros grupos (liberales, republicanos, y agrupaciones de extrema derecha) fueron confinados a un papel meramente secundario; desapareciendo incluso el Partido de acción, que incluso había jugado un papel de primer orden en la Resistencia. Jefe provisorio del Estado, Enrico De Nicola, y a la cabeza del gobierno, en el que entraron también los republicanos, De Gasperi.

Mientras la Asamblea Constituyente elaboraba la nueva Constitución republicana,¹ el último gran fruto de la colaboración entre los componentes del frente antifascista, entre los partidos maduraban poco a poco las contraposiciones -correspondientes a aquellas que sobre el tablero internacional dividían a los ex-aliados- y que caracterizará todo el período sucesivo de la vida política italiana.²

Entre las "fuerzas ocultas" del sistema político italiano que influyen la política exterior, encontramos aquellas califican a las relaciones políticas italianas como inestables. Este hecho se fundamentan en las continuas crisis de gobierno, (desde la guerra han existido más de cuarenta gobiernos con una duración media inferior a un año). Hay que constatar que se trata de una aparente inestabilidad: en realidad la Democracia cristiana

gobierna ininterrumpidamente desde hace 40 años y al menos en los últimos 25 años la gobernabilidad del país parece estable (dato confirmado por la permanencia de las mismas personalidades políticas en el gobierno en la cabeza de los partidos). Las duraciones promedio de los gobiernos son bastantes breves debido probablemente al altísimo grado de litigio de las formaciones políticas, aunque sean aliadas y también al alto grado de sensibilidad ante los más pequeños cambios electorales.

Mientras los gobiernos van y vienen, el "sottogoverno", el clientelismo, la "correntocrazia", la "lottizzazione" y la "partitocrazia" son los fenómenos que caracterizan el sistema político italiano en forma continuada y estable. Todos estos fenómenos describen la hegemonía democrática y los medios a través de los cuales funciona. Ejemplo, el actual presidente del Consejo de Ministros, Giulio Andreotti, acaba de asumir el cargo por sexta vez (la primera vez fué en 1972).

Desde 1983 se había desempeñado como Ministro de Asuntos Exteriores (durante cinco diferentes gabinetes).³

Regresando al período del final de la II Guerra Mundial, encontramos que Italia no sólo había perdido varias colonias, sino que el acuerdo de paz de 1947 llevaba también a un profundo desarme y desmilitarización del país. La consecuencia se tradujo en que Italia se redujo a una pequeña potencia incapaz de garantizar su propia seguridad.

Los marcos circunstanciales para una orientación de la política exterior fueron los siguientes:

- La posibilidad de entrar en el Fondo Monetario Internacional y en el Banco Mundial en octubre de 1944, fué la condición para una cooperación comercial con los EEUU en 1945, que propiciaron la renuncia por parte de Norteamérica a las indemnizaciones de guerra en 1946 y a los pagos del Plan Marshall en 1948.

La política exterior italiana quedó, sin embargo determinada por la situación de no poder seguir un curso independiente. La ayuda estadounidense buscaba por su parte establecer las relaciones que eran prioritarias para su propia seguridad. Los objetivos italianos fundamentales que tenían que ver con reparar los daños de la política exterior llevada a cabo por Mussolini y lograr ser acogida en la sociedad occidental, así como asegurarse la ayuda para la reconstrucción económica, quedaron condicionados en la política del período conocido como Guerra Fría. Una de sus conocidas manifestaciones se llevó a cabo en mayo de 1947, cuando el Primer Ministro Alcide De Gasperi, a su regreso de los EEUU donde obtuvo un conspicuo préstamo, provocó la crisis de la coalición antifascista que le sirvió para excluir definitivamente a los partidos de izquierda del gobierno que quedó en manos exclusivamente democristianas.

El empuje fundamental para la reactivación económica se dió en 1948, cuando Italia fué incluida en el Programa de reconstrucción europea (ERP), conocido como Plan Marshall, con la oposición de la izquierda que eran contrarias a la inserción de Italia en el área económica de los EEUU.⁴

Cuando la nueva Constitución entró en vigor (1.I.1948) tuvieron lugar las primeras elecciones políticas (18.IV.1948) en un clima de tensión y temor determinado por la

fractura entre la URSS y los países occidentales, además por los acontecimientos de Praga. La Democracia cristiana, presentose como el único baluarte contra el comunismo y plenamente apoyada por la iglesia, conquistó la mayoría absoluta (306 diputados sobre 574), mientras el bloque de las izquierdas unidas obtenía solo 179 asientos (y al interior del bloque se afirmaba la decidida preeminencia del PCI sobre el PSD). El nuevo gabinete De Gasperi, comprendía a los democristianos, socialdemocraticos (cuyo líder Giuseppe Saragat fué presidente de la República 1964-71), republicanos y liberales. Se inauguraba la fórmula del centrismo que, a través de una serie de ministerios siempre presididos por De Gasperi, debía regirse establemente por toda la legislatura (aunque los partidos menores no siempre participaron en el gobierno). Cuando en julio de 1948 el secretario del PCI, Palmiro Togliatti, fué gravemente herido en un atentado, la Confederación sindical unitaria (CGIL), en cuyo interior los comunistas tenían mayoría, respondió con una huelga general que paralizó al país; los sindicalistas democristianos aprovecharon la ocasión para proclamar la división sindical constituyendo la CISL, a la cual más tarde (1950) imitó la UIL, de inspiración socialdemocratica-republicana.

En 1949 la "elección del campo" por Occidente llevada a cabo por la DC y sus aliados fué coronada con la entrada de Italia en el Pacto Atlántico, contra la cual comunistas y socialistas opusieron una áspera disputa, hasta inicios de los años '70.

En este período se funda la Cassa del Mezzogiorno (Caja del Sur) a cuya disposición se pusieron considerables sumas del presupuesto estatal y de instituciones financieras extranjeras.⁵

En el campo de la política internacional los gobiernos De Gasperi, mantuvieron una rígida fidelidad a las orientaciones generales del bloque guiado por EEUU.

El gobierno italiano obtuvo lo que pedía en ese entonces: completa aceptación en la comunidad occidental, mejoramiento de su status internacional y una prórroga del apoyo económico y político norteamericano.⁶

El resultado mayor de la política europeísta se logró en 1957 con la constitución del Mercado común europeo o Comunidad Económica Europea (CEE)⁷ del cual Italia se cuenta entre sus promotores.⁸

Las decisiones italianas han apoyado el proceso de integración europea, los gobiernos sucesivos han trabajado por un reforzamiento de los órganos centrales en favor de una extensión de la Comunidad y para la elección directa del Parlamento europeo.

Este creciente consenso se verifica no sólo en la actitud de los partidos hacia la integración europea, sino que también encuentra expresión en una política mediterránea y hacia el cercano oriente.¹⁰

Cuando la Organización Europea para la Cooperación Económica (OECE) llevó a cabo la meta de la reconstrucción europea, dejó el puesto a un organismo más amplio que no comprendía sólo a los países europeos, sino que tenía por teatro el mundo entero. Europa se enganchó al club de los ricos y la OECE fué refundada como Organización de Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE), en 1961.¹¹ cuyo fin era

"desarrollar al máximo el crecimiento y la ocupación en un nivel de vida

siempre mayor para los países miembros",
es decir para los EEUU, Canada, los países europeos, Japón, Australia y Nueva Zelandia y el resto de sus 24 países miembros.

Para las generaciones de la postguerra , las consecuencias políticas de tal institucionalización han sido muy atractivas. La mayoría de las personas de la OCDE, nunca han estado tan bien como ahora. Los conflictos de clase tradicionales en la practica han desaparecido, aunque aún existan. Los distintos intereses son expresados por grupos organizados que se ubican dentro del esquema de la lucha democrática de clase¹² y con ellos se relacionan los que han quedado fuera. Las cosas se mueven lentamente, prevaleciendo un amplio consenso sobre las reglas del juego y la sustancia. Lo esencial del consenso está en manos de la teoría económica de la democracia. Se necesitan grandes esfuerzos para transformar las desigualdades estadísticas en temas políticos.

En este mundo, el mundo de Aron, es el mundo de las "provisions" en el cual los conflictos son por un poco más o un poco menos, mas que por el cambio cualitativo. A la extragrande mayoría, no le interesa mucho, literalmente, de quien sea el gobierno¹³

Al inicio de los años'80, la crisis económica se correspondía con la crisis de las relaciones internacionales. Los síntomas eran variados, no siempre homogéneos, producto de una fatigosa transición desde el bipolarismo al multipolarismo. El bipolarismo

tratando de impedir la plena afirmación del multipolarismo y éste conviviendo con los residuos del primero, sobretodo a nivel estratégico-militar. El dato central de las relaciones internacionales de los años '80, es entonces el estado de conflictualidad-confrontación entre el Este y el Oeste, particularmente entre los EEUU y la URSS. Bajo la presión de una crisis que tiene causas complejas, la fase de distensión se ha agotado a fines de los años '70 y los esquemas institucionales de la distensión aparecen vacíos, prevaleciendo una situación de tensión. En esta fase de postdistensión, la relación Este-Oeste implica consecuencias fuertemente negativas para la relación Norte-Sur, que abogaba por una reestructuración hacia políticas de cooperación y no de competencia entre los Estados.

En palabras de Calchi Novati:

"La crisis tiene que ver primero con el bipolarismo y luego con la distensión. Es probable que una eventual regresión al bipolarismo, bajo la presión de los acontecimientos o por la acción implícita de quien esté interesado en perpetuar este esquema, propague convulsiones e inestabilidad, pero por otra parte, objetivamente, al estado actual de las relaciones de fuerza, el multipolarismo no encuentra aún una trayectoria reconocida y reconocible. A esta dialéctica se agrega la contradicción, aún no resuelta, entre la lógica de la política, tendencialmente particular o nacional y la de la economía, transnacional y de hecho, ilimitada"¹⁴

La crisis económica estalla en el período de distensión pero a la larga sus efectos se unen a la crisis política confirmando la tendencia negativa. Aparte de los correctivos estrictamente técnicos, los EEUU, tratan de salir de la situación de incertidumbre y de la caída de los ritmos de desarrollo, imponiendo a Europa, de un lado, alinearse bajo su liderazgo (recordando la defensa bajo su cuidado), y del lado, reimponiendo al Tercer Mundo una relación de subordinación.

Para salvar la distensión, Europa se encontró en la incómoda posición de tener que optar por la alianza con los Estados Unidos dejando a un lado la política de "diálogo", aunque negándose a juzgar todas las crisis, incluidas las del Tercer Mundo, a través del prisma Este-Oeste.

La línea seguida por la CEE ha sido la de evitar los enfrentamientos con el Este y con el Sur, sin por esto resquebrajar la unidad del Occidente. Esto contribuirá a mediados de los años '80 a atenuar la "leadership" norteamericana y a la creación de una unión simbiótica entre las economías americana y japonesa, al tiempo que se produce un aflojamiento relativo en las conexiones entre EEUU y Europa.

Desde el punto de vista de Calchi Novati, Europa debería asumir un papel protagónico, sólo posible en la medida que pueda diferenciarse de la política de las superpotencias, ofreciendo, por ejemplo, puntos nuevos de referencia a los países en desarrollo, para que a través de la complementación se busquen las formas de cooperación capaces de sentar las bases estructurales para la distensión.¹⁵

Sin embargo, la tendencia de la política exterior italiana, nos dice el mismo autor, ha limitado el peso de Italia dentro de otras alianzas, especialmente en la CEE, debido a su adhesión a las políticas norteamericanas y de la OTAN. Frente a la posición de quienes dudan sobre la capacidad del país de formular una política externa propia en la medida que sus acciones en el contexto internacional serían el mero reflejo de

situaciones coyunturales externas, o frecuentemente determinada por la política interna, Calchi Novati, afirma que tanto el gobierno como las fuerzas políticas italianas han elaborado una línea de política exterior que es posible definir (y por tanto criticar)¹⁴. Por ejemplo, la política de cooperación italiana expresada en la ley n.1222 de 1971, venía a llenar un vacío casi total, pero quedaba detenida en una concepción de tipo humanitario o asistencial, aunque dejaba traslucir la conciencia de la existencia de un ámbito más vasto y más conveniente que la mera cooperación técnica con la cual designaba

"las iniciativas directas a favor de la promoción del progreso en los países en vías de desarrollo".

Refiriéndose al vértice Norte-Sur realizado en Cancún en octubre de 1981, Calchi Novati explica la falta de invitación al gobierno italiano en los siguientes términos:

"Inadecuado, por razones implícitas en el atraso de nuestro sistema de cooperación y por motivos ligados a nuestra situación internacional, fué un tiempo el comportamiento de Italia en todas las oportunidades en que se trataba la confrontación Norte-Sur. Bastaría citar las conferencias que modifican los términos de intercambio considerados "desiguales" entre los países productores de materias primas y los países exportadores de productos terminados y tecnología, tanto en las reuniones de la UNCTAD como en las sesiones especiales de la ONU para las varias 'décadas del desarrollo'. Con el tiempo se fué delineando la estrategia global que culminó con el programa del Nuevo Orden Económico Internacional. Italia, raramente se ha comprometido por entero con las posiciones del Tercer Mundo. Miembros del gobierno y delegados técnicos, se prodigan a menudo en obras apreciables de mediaciones, pero la solidaridad "de bloque" también tiene sus reglas. Si se analizan las tablas de las votaciones se constata que, casi siempre, Italia se adecúa a la línea de Occidente (de la cual se alejan frecuentemente en estos casos Holanda y los Estados Escandinavos), en las confrontaciones por reivindicaciones, se ubica en posiciones antagónicas por un más o menos justificado reflejo autodefensivo; sólo raras veces Italia se distingue porque se abstiene donde los Estados Unidos y los "halcones" de turno del campo capitalista votan en contra. Italia se abstuvo también en el voto sobre la Carta de los Derechos y de los Deberes Económicos de los Estados, aprobada con gran mayoría (120 votos contra 6 y 10 abstenciones) en la Asamblea General de las Naciones Unidas en 1974, sobre un proyecto formulado inicialmente por México. Por esto se puede decir que Italia no ha

hecho nunca propia la "ideología" de la cual descienden todas las propuestas sucesivas para llegar al Nuevo Orden Económico Internacional"¹⁷

En el contexto de las relaciones Norte-Sur, la política de cooperación al desarrollo era una componente importante de la política exterior, pero sin ser extraña a este proceso. Italia no había interiorizado todas sus implicaciones como un instrumento de colaboración y de distensión. El desarrollo del Tercer Mundo puede ser una componente dinámica para la superación de la crisis económica interna e internacional, que no solamente significa una distribución de los recursos, sino también una redistribución de los papel, según nuevos procesos de desarrollo a escala mundial, incluyendo la idea de una profunda democratización de las relaciones internacionales. Condiciones que no pueden ser dejadas a las llamadas "fuerzas de mercado"¹⁸.

La distensión durante los primeros años '80 se vio desplazada por las superpotencias que reabrió una discusión casi sin zona de respeto. El crecimiento económico se trabó y la crisis asumió proporciones mundiales. El impacto fue especialmente doloroso para los PVD, que vieron declinar la posibilidad de un NOEI al perder fuerza económica y política, debido principalmente a una dispersión de sus instituciones y a una división entre países (New Industrial Countries (NIC), Newly Exporting Countries(NEC),etc.), profundizándose el desequilibrio entre el Norte y el Sur y, el Tercer Mundo, tomado en conjunto, quedó una vez más sometido a una pesada discriminación.

Coincidiendo con la puesta en discusión de los principios sobre los que se fundaba el NOEI, estalló el problema de la deuda en 1982.

El Tercer Mundo y en consecuencia la relación Norte-Sur no podían ser sostenidos en

terreno "neutro". No se trataba solo de las recaídas de la tensión Este-Oeste, con la consecuente tentación de reinterpretar las crisis "periféricas" según la óptica globalista, sino que se resintieron las propias relaciones entre países occidentales, acentuándose las desarmonías entre Europa y EEUU. Europa había construido una serie de uniones con los países árabes, africanos y de la América Latina, buscando dejar atrás los condicionamientos coloniales y de cultivar la complementariedad: la misma CEE alargaba el tejido de su sistema asociativo interesando, bajo diversas formas a las áreas más organizadas, como el Pacto Andino y el ASEAN.¹⁹

Los vértices de los Siete países más industrializados mantuvieron todavía por cualquier año el tema de la negociación global, aunque ya no existieran las condiciones para una efectiva operatividad a nivel político. Para incentivar el desarrollo, sostienen los Siete países más industrializados, hay que eliminar los cuellos de botella que impiden la expansión de los países más pobres: tasas de interés, déficit público, proteccionismo, paralización de los intercambios, reestructuración industrial y gap tecnológicos. Según Calchi Novati, esta tímida apertura de los países más ricos frente al Tercer Mundo, respondía a la exigencia de hacer más tolerables las drásticas medidas de ajuste, pedidas sobretudo a los países más endeudados. La sede natural de este tipo de negociación fueron las instituciones financieras. En primer lugar el FMI que en septiembre de 1984 hizo suyas las indicaciones del vértice de Londres. En la reunión del año siguiente en Bonn (mayo de 1985) no se discutió ningún género de perspectiva. Una vez desvanecidas las soluciones globales, a los países del Tercer Mundo, no les quedó más remedio que el camino de los acuerdos bilaterales, inevitablemente discriminantes, donde

cada uno explota sus capacidades y recursos (sobretudo enfrente de la Banca Mundial y el FMI), llegando incluso a ponerse en la situación de "centros" en busca de hegemonía o de delegados a nivel regional o subregional.²⁰ La competitividad internacional ha determinado que las grandes crisis de los años '80, estén localizadas en general en las zonas del Tercer Mundo que era considerada como la periferia de mayor potencialidad: el Golfo, las Malvinas y el endeudamiento de los grandes de la América Latina. Aquí estaban concentrados los grandes flujos de armas que supuestamente debían ser una válvula de tipo desarrollístico (el Tercer Mundo importa armas por 10 mil millones de dólares al año), pero que han contribuido a diseminar la conflictualidad, que ha retardado su incorporación en el "mercado".

La interdependencia deja el paso a la competencia. La interdependencia exigía mecanismos e instituciones centralizadas, capaces de transmitir inputs a todas las economías: al estar revocada esta tendencia, la Cooperación ha quedado en desventaja contra las políticas restrictivas²¹.

En perspectiva, la Cooperación ha quedado integrada en la reforma del sistema económico mundial, a pesar que la estrategia del NOEI presentada por los países no alineados y del Grupo de los 77 no haya tenido buen fin.

Por una parte, las políticas de cooperación de los países donadores se han concentrado sobre los mecanismos para expandir la demanda en los países beneficiarios, por otra parte, la cooperación como parte integrante de la política económica externa (ley 38 de 1979) abre mercados para favorecer una más amplia integración de la economía en los PVD, para remodelar la división internacional del trabajo. Los criterios políticos

toman en cuenta y evalúan las alianzas y los esquemas en el ámbito de los organismos internacionales, la seguridad militar, la seguridad económica relativa al aprovisionamiento de las materias primas, del comercio, de las inversiones en el extranjero y de la disponibilidad de los mercados, así como la afinidad política y cultural.²²

La correlación entre las directrices de la cooperación y la política exterior es recíproca, ya que la política de cooperación es parte integrante de la política exterior (Ley n.49/87). A veces puede pensarse que en los países más lejanos o en los países en los cuales la participación italiana es más reciente o más precaria, la política de cooperación no está en grado de intensificarse y realizarse plenamente a pesar de la voluntad política. Esto sucede porque no está suficientemente sostenida por los instrumentos tradicionales a través de los que se explica la política exterior²³

Una política más dinámica de cooperación llevaría a algunos países a individualizar a Italia como un posible mediador, aunque sin olvidar los límites que le impone el pertenecer al campo occidental.

Sobre este punto, Calchi Novati señala que:

"No obstante los retrasos y las disfunciones, Italia podría tener un rol no secundario. La relación convencida que mantiene con Europa, sin el peso de los ligamentos coloniales que condicionan a otros países europeos y su afirmada confianza en las instituciones multinacionales o hasta supranacionales, ofrecen a Italia la posibilidad de dar opciones a los temas de cooperación en una dimensión que supere la esfera nacional, haciendo suyo un tema que puede calificar siempre mejor nuestra política exterior y por tanto, puede dar sentido a toda una "civilización".²⁴

Justamente el sentido político de la Cooperación al desarrollo se incluye en las grandes líneas de política internacional, donde una de las estructuras fundamentales es la

relación Norte Sur, con la que la cooperación se conecta más directamente.²⁵ Italia, aunque llegó entre los últimos al campo de la cooperación durante los años 80, ha asumido un papel de leader subrayado por los propios organismos internacionales sobretudo cuando se trata de coordinar las iniciativas tomadas junto a los otros países donadores, además, ha aumentado los fondos destinados a la cooperación hasta ubicarse en el 5. lugar entre los países del OCDE, aunque como veremos, su colocación en términos relativos, o sea en proporción del PIB, es diferente.²⁶

A pesar del proceso de racionalización, en curso aún continúan los casos de compromisos tomados en sedes políticas, por ejemplo, con ocasión de visitas de Estado, sin tener en cuenta las prioridades generales de la programación. Otros usos impropios que falsean la imagen de la cooperación se encuentra en la base de acuerdos internacionales aprobados por el Parlamento. Por ejemplo, el compromiso con Malta, que aunque no pertenece al Tercer Mundo, y no pudiendo ser enumerada entre los países menos desarrollados, ha encabezado varias clasificaciones de la asistencia italiana. Junto a los proyectos que escapan de las prioridades delineadas, existen problemas graves, como el adiestramiento, con fondos de la cooperación, de cuadros militares provenientes de los PVD. La inclusión de este tipo controversial de formación entre la actividad de cooperación al desarrollo se explica sólo por el peso que tienen los intereses industriales y comerciales, sobre el fondo de una suposición a favor del efecto "activo" de las relaciones de carácter militar. Una investigación estadística a escala mundial ha verificado un nexo recurrente entre ayuda pública al desarrollo y tráfico de

armas. Pareciera que los países exportadores de equipos militares, se preocuparan de preconstituir en los adquirentes potenciales, una cierta capacidad de compra²⁷

Calchi Novati concluye que:

"Las relaciones internacionales sufrirán siempre por los efectos de una interdependencia asimétrica y por una división del trabajo deformada en perjuicio de los PVD, hasta cuando, mediante la cooperación, mejor aún si está relacionada con las demás instancias de la política internacional, en las sedes adecuadas, en las NU como en FMI, la relación Norte-Sur, -en la política y en la percepción de los gobiernos y de las opiniones públicas-no vendrá colocada nuevamente en el centro, como principal eje temático de un sistema más equilibrado y más justo"²⁸

Siendo la Cooperación al desarrollo italiana un acto de voluntad política, nos interesa averiguar que "fuerzas ocultas" han confluído en el proceso de esta tardía pero potente toma de decisión.

2. La continuidad en el tiempo

Desde la postguerra, una vez organizadas las líneas directivas del régimen político democrático, la política exterior italiana ha permanecido casi inalterada en sus áreas de interés: en las relaciones atlánticas, europeas y con el Tercer Mundo.

Una vez definido su campo de acción internacional sobre dos ejes principales, alianza atlántica y europeista, la política exterior italiana asume características de "bajo perfil" (que ha llevado a hablar inapropiadamente de una "inexistencia" de la política exterior italiana) que mantendrá en el tiempo. Las causas de este bajo perfil se deben a:

"La adhesión a la OTAN constituyó la ratificación formal de un alineamiento férreo a la política de los EEUU que se transformó en la clave de todo el sistema. En Europa la retórica europeísta del grupo político en el gobierno se identificó con una sustancial ausencia de iniciativas políticas, que repercutió gravemente sobre la capacidad negociadora italiana en el ámbito de la CEE, en la medida que redujo a priori y drásticamente sus márgenes de maniobra y de autonomía"²⁹

Esta alineación dificultó sus relaciones con el Tercer Mundo, donde Italia nunca pudo desempeñar ningún papel relevante (esto explica, según Calchi Novati, que no fuera invitada a la conferencia de Cancún) ya que en su diseño político aparecía sosteniendo siempre los intereses estadounidenses.

Se ha dicho que este sistema de política exterior, se mantuvo durante los distintos períodos políticos, desde el centrismo al centro-izquierda y hasta en el llamado gobierno de unidad nacional.³⁰

Las consecuencias de este sistema de política exterior inmutable fué el otorgar estabilidad frente a las cambiantes condiciones internacionales, maximizando las ventajas para la clase política en el gobierno, favoreciendo la consolidación interna y la inserción en el desarrollo económico de la comunidad occidental. El problema se constituyó cuando los cambios a nivel internacional evidenciaron la incapacidad-imposibilidad de modificar las premisas de esa política exterior, que comenzó a manifestar efectos siempre más disfuncionales para el sistema político en su conjunto y hasta hace poco para los intereses del grupo político en el gobierno.³¹

El período 1961-81 se caracteriza por las transformaciones de los factores internacionales tradicionales y por el ingreso en la escena de nuevos factores: el triunfo y la decadencia del bipolarismo, las fluctuaciones del proceso de integración europea, la emergencia de un policentrismo estratégico acompañado de la dispersión del poder y de una tendencia hacia el pluralismo ideológico a nivel global, el fin del colonialismo y la apertura del antagonismo Norte-Sur, son los fenómenos más significativos de un periodo extremadamente más complejo que la era precedente, 1947-1960, que sustituye a las alianzas de la segunda guerra mundial por la simple dicotomía de la guerra fría.²²

3. El cambio de las reglas de juego en el tiempo

Después de un largo período de estabilidad, las "reglas del juego" del capitalismo han comenzado a cambiar vertiginosamente desde inicios de los '70, cuando se desmorona el sistema de cambios fijos instituido con los acuerdos de Bretton Woods. Dos años más tarde, otro parámetro del sistema, el precio del petróleo, también pierde las características de estabilidad con las que había contribuido por más de un cuarto de siglo, a sentar las bases de un desarrollo armónico del Occidente.

La economía internacional que había beneficiado años de estabilidad y de Cooperación (aunque si la riqueza disponible era también entonces mal distribuida entre los países industrializados y los subdesarrollados).

La idea de estabilidad y Cooperación refleja el período en los que Estados Unidos desempeñaban en la economía internacional un papel que permitía a los demás países industrializados expandirse sin quedar visiblemente sometidos a la dependencia externa, obteniendo ventaja de la interacción entre demanda interna y externa.

Esto fué posible hasta que la balanza de pagos de los EEUU se hizo deficitaria, permitiendo a los demás países industrializados acumular una cantidad creciente de dolares y exportar una cantidad creciente también de productos. El cambio de la situación de la balanza de pagos estadounidense no ha sido solo fruto de pérdida de la guerra de Vietnam, aunque sea interpretada como "la liberación de un peso" para la voluntad norteamericana.

También el cambio en la situación de la balanza comercial reflejaba una redistribución objetiva del poder económico a favor de unos pocos países industrializados como la RFA y Japón. Estos países eran ya bastante fuertes como para inhibir el ejercicio del pleno dominio de los EEUU, pero no lo suficiente todavía como para poder ejercitar un poder autónomo. Podían eso sí, condicionar la evolución de las relaciones internacionales, pero no determinarlas. Se instauró entonces una típica situación de oligopolio, cuya consecuencia fue el cambio del "sistema internacional" en un proceso político disputado por los sujetos del oligopolio. Para evitar espasmos, este proceso debería ser cooperativo y suscitar suficiente acuerdo. A pesar que no ha añadido formas extremas de conflictualidad, ha faltado la Cooperación.

La nueva situación de equilibrio se forma ex post, sobre la base de relaciones de fuerza y sin ninguna significativa mediación institucional. Como resultado de las tensiones y de

los ajustes a los que se enfrenta el sistema, a raíz de la competencia desatada, los cambios fijos son abandonados. Este resultado es típico de la contradicción que se desarrolla entre la interdependencia que permanece y una integración que declina.³³ Entre las relaciones de los países industrializados de Occidente y los países subdesarrollados, el proceso de desinstitucionalización ha tenido efectos amplificados y evidentemente dañinos.

El flujo de enormes recursos financieros a través de los canales de los bancos internacionales privados y la paralela marginación de las instituciones internacionales de ayuda al desarrollo, ha sido uno de los rasgos fundamentales del cambio en la economía internacional respecto a los PVD.

Otro rasgo fundamental ha sido la particular vulnerabilidad que la interdependencia oligopolística y las políticas neomercantilistas, imperante en la economía internacional han conferido a las economías de los PVD.³⁴

Al inicio de los 70, los países industrializados se encontraban al final de un largo período expansivo, con situaciones de pleno empleo, de rápido crecimiento de los salarios y de incipientes presiones inflacionarias. Esto los lleva a adoptar políticas restrictivas dirigidas a contener estas diversas presiones y buscan mantener la demanda aumentando las exportaciones. Todos los países, incluidos los EEUU, subordinan la expansión interna a la externa y practican políticas marcadamente neomercantilistas. La crisis petrolera profundizó esta tendencia y cada gobierno respondió aumentando aún más las propias exportaciones. La ausencia de reglas de juego y de Cooperación en el

ámbito de la economía internacional se hace sentir sobre los países más débiles; los efectos restrictivos se acumulan y se llega a la más grande y generalizada recesión de la postguerra. Los países que sobreviven son los que guían el oligopolio y los estrechamente unidos a ellos. Quedan aplastados esencialmente los PVD no petroleros, pero luego, también los exportadores de productos, con la caída de los precios del petróleo.

Hasta 1971 dos tercios de la deuda se financiaban con transferencias oficiales, mientras que un tercio por empresas y bancos privados. En el período 1978-81, solo el 8% de la deuda es financiada por transferencias oficiales, el 11% por inversiones directas y el 62% por préstamos privados. A inicios de los años '80, el préstamo bancario privado se dispara al 20% anual. Los préstamos a corto plazo de los bancos estadounidenses entre 1979 y 1982 crecen en 30% anual. La tendencia lleva a que la ayuda oficial y las transferencias de las instituciones internacionales en general, aproximadamente triplicadas en el período, se concentren sobre los PVD de más baja renta, mientras que los préstamos provenientes de las instituciones privadas se concentran sobre pocos países de la América Latina: México, Brasil, Argentina, Venezuela. En Asia, sobre: Corea del Sur y Filipinas. Esta situación frustra el intento de los países en el sentido de poder llevar adelante la industrialización mediante la política en boga: la acelerada de promoción de las exportaciones.

En el ambiente neomercantilista que prevalece en la economía internacional y con la política proteccionista que entra en vigor en los países industrializados, la deuda y su

servicio aumentan más rápidamente que los ingresos por exportaciones.

En el curso de la crisis cobran importancia instituciones que practican políticas estrictamente bilaterales, ajenas a los intereses políticos de los países debilitados, como el FMI y la Banca Mundial.³⁵

Pero, para eliminar los efectos contradictorios de la interdependencia asimétrica entre los actores (gobiernos de los países desarrollados) y permitir a los actores que ven su libertad de acción limitada (gobiernos de países subdesarrollados), abrir el espacio a nuevas modalidades entre las unidades que componen el sistema internacional, enfocamos la atención en como lograr poner en funcionamiento el sistema financiero. Para ello, según una difundida opinión, se necesitan dos elementos: los mecanismos de creación de la demanda efectiva y la presencia de un prestador en última instancia. Lo primero es necesario para permitir a los países que se endeudan poder ganar exportando lo que sirve para pagar la deuda. El segundo es necesario para evitar que situaciones de insolvencia pongan en peligro el entero sistema. La situación de oligopolio de la economía internacional, privada de reglas del juego, institucionalmente pobre y no cooperativa, no ha estado en grado de dar solución a los problemas. Primero porque el sostén de la demanda internacional está fuera de los objetivos mismos del oligopolio, que más bien apunta a la reafirmación neomercantilística de los países; segundo, porque a la disciplina implícita en la constitución de un prestador de última instancia, el oligopolio prefiere la "flexibilidad" de los bancos privados.³⁶

Desde este punto de vista se observa también no sólo como se ha llegado a descartar y/o subordinar a las instituciones financieras internacionales (como el FMI en los momentos que debía cubrir a los bancos estadounidenses expuestos), sino cómo los EEUU, mas agresivamente que otros países industrializados, han atacado y severamente criticado la propia racionalidad de los organismos internacionales, además de su funcionamiento, en la medida que limitaban su "libertad" de acción.

Al inicio de los años 80, la negociación "global" por años perseguida por los PVD en las diversas instancias internacionales dedicadas a la Cooperación para el desarrollo, ha ido perdiendo fuerza y siendo reemplazada por relaciones bilaterales cuya racionalidad está por fuerza determinada por intereses políticos y las relaciones de fuerza. Esto es consecuencia de la falta de un ajuste estructural a los cambios en el sistema internacional, cuyo trasfondo percibimos en la crisis de los viejos modelos políticos y su reemplazo por otros nuevos.

En los años 70, a los países industrializados más débiles les faltó determinación para superar la crisis acogiendo a los PVD en instituciones mas amplia, así tambien a los PVD les faltó la capacidad para resistir a las fuerzas centrífugas de las organizaciones creadas para hacerse fuertes en una negociación básica Norte-Sur.

Aquí se puede observar algo similar a lo que sucede con las clases sociales: así como cada clase social aspira a entrar en la inmediatamente superior, entre los países la

referencia está dada por los más fuertes.

4. La colocación internacional de Italia

A los cambios internacionales corresponden nuevas tendencias a nivel interno: el fin del centrismo, la apertura a la izquierda, la crisis de centro-izquierda, el eurocomunismo. Algunos factores políticos externos como el gollismo en Francia y la orientación ecuménica de la Iglesia católica ejercen además una influencia notable sobre las bases culturales e ideológicas de la política exterior italiana.

El conjunto de estos fenómenos hace que la política exterior italiana madure en un contexto dinámico en el nivel tanto interno como externo. Sin embargo este doble dinamismo, no provocó una revisión de los esquemas de política exterior adoptados en el período precedente (la elección atlántica y la elección europea): más bien facilitó su ulterior consagración y su aceptación global, a través de su "constitucionalización" o sea, su inclusión en la Constitución del país de modo implícito. En síntesis,

" justo en el momento en que la escena internacional y la interna entran en una fase dinámica, los puntos de referencia de la política externa italiana se vuelven rígidos y cuasi unánimes".³⁷

Por otra parte, la existencia de numerosos centros interesados en las relaciones internacionales, de manera permanente, han paradójicamente contribuído a acentuar no la actividad y la eficiencia, sino la inercia y el voluntarismo del gobierno italiano en materia de política exterior ³⁸

Diversos enfoques llevan a comparar la política exterior italiana con la de otros países europeos (Francia y Alemania Federal), frente a las cuales y en el periodo indicado, presenta una extraordinaria regularidad y continuidad, que contrasta con las mutaciones externas. Esta regularidad y continuidad de la política exterior italiana sólo pueden explicarse en base a una sustancial unidad de fondo de la cultura política italiana en materia internacional o por la falta de alternativas verosímiles.³⁹

Para otros, la política italiana ha estado dominada por muchos años por el problema de su ubicación o colocación internacional en el país. Lo fundamental de la "elección del campo" impidió su examen profundo, llegando en consecuencia a quedar subordinada a la política interna. Según algunos

"La política exterior ha sido eliminada y la política interna ha asumido un carácter absorbente. La relación entre política interna y política externa ha llegado a ser, a su vez, casi exclusivamente instrumental"⁴⁰

El ansia de Italia de no ser excluida en los vértices de los países industrializados, se encuentra en la inseguridad que deriva de sus debilidades estructurales, económicas y políticas, antiguas y menos antiguas, que se han traducido en una limitada influencia en el nivel internacional. Más bien se ha tendido a buscar garantías afuera, ligando la política exterior italiana ya sea en el cuadro europeo, o en las grandes democracias, del mundo industrializado, tanto de los EEUU. como en la Alemania Occidental.⁴¹

4.1. La política exterior y el equilibrio de poder

Las "fuerzas profundas" subyacentes en la base del pensamiento político italiano en materia internacional ha sido estudiada a fines de 1963, por el historiador americano Norman Kogan, que explica el predominio de un planteamiento realista sobre cada filón ideológico nacional, ya sea moralista o idealista:

"Los moralistas entre los democristianos como entre los comunistas y entre los miembros de los demás partidos -son una pequeña minoría".

Según Kogan el pensamiento político italiano se funda sobre el concepto del equilibrio de fuerzas, de la balanza de poder:

"El concepto de equilibrio es básico. Lo usan todos, periodistas, profesores, hombres políticos, diplomáticos, profesionales. Y lo usan desenfrenadamente".

Los argumentos de Kogan encontraron bastante receptividad en la Italia de los 70, en la trasposición de la teoría del equilibrio de las fuerzas a escala planetaria efectuada por el binomio Nixon-Kissinger. En una entrevista al Time (24 junio 1975) Berlinguer identificó distensión y equilibrio expresándose en los términos clásicos usados por los teóricos del equilibrio de poder al sostener que:

"El retiro unilateral de Italia de la OTAN turbaría el entero proceso de distensión, que se basa también sobre el equilibrio estratégico entre las fuerzas de la OTAN y aquellas del Pacto de Varsovia. Introducir un elemento de desequilibrio en tal proceso sería contra los intereses de la paz, contra nuestros propios intereses y contra los intereses de otros países".

Historicamente, el éxito de la teoría del equilibrio de poder en Italia, se explica por la aspiración del propio país, en desempeñar un papel de gran potencia. Ya que al país le faltaba una consistencia industrial y militar paragonable a la de otras potencias de la

época, sus pretensiones sólo podían encontrar sustentación si se obraba con tino tratando de no contrabalancear o superar el planteamiento contrario.⁴²

La concepción posbélica al contrario de la prebélica, es esencialmente estática: presupone la renuncia definitiva al *status* de gran potencia y asume por parte de Italia un papel fijo en el concierto internacional evitando desencadenar un conjunto de cambios que lleven a exaltar los contrastes y la conflictualidad.

En el periodo 1961-1976, la adopción del realismo estratégico comporta diversas consecuencias: El recelo italiano hacia el gollismo como factor de cambio en la escena europea y por tanto como factor de alteración del equilibrio; la aceptación de la autoridad bipolar así como viene definida en las directrices diplomáticas delineadas por Johnson (Tratado de no proliferación) y por Nixon-Kissinger (Salt, Mad, mediación mediorienta); la utilización de la cobertura estratégica bipolar para desarrollar al máximo la potencialidad mercantil externa de Italia transformada en país industrializado y transformador de materia prima.

"Justamente, la teoría del equilibrio de fuerzas interpretada en su variante estática, ha bloqueado constantemente las tentaciones neutralistas o de una tercera fuerza".⁴³

Como hemos visto anteriormente, en el curso de los años 70 cambió el equilibrio de poder tanto a nivel de la economía mundial como en las relaciones de seguridad entre los mismos países occidentales, entre los cuales emergieron factores de competencia más que de colaboración. Aunque la interdependencia aumentó, no fué acompañada de un

aumento paralelo respecto al desarrollo de las instituciones que debían gestionar tal interdependencia y procurar la integración política.⁴⁴

La influencia de este enfoque, se expresa también a nivel de la Cooperación para el desarrollo en los siguientes términos:

"La política de Cooperación al desarrollo se basa sobre un acercamiento que tiende a mantenerse igualmente distante de los dos extremos dentro de los que se debate todavía la Cooperación internacional -el de tipo mercantilístico/utilitario y el del asistencialístico/humanitario- buscando moverse bajo la bandera del equilibrio, de una síntesis dinámica que va construída día a día con firmeza y realismo. Se trata de una síntesis que nace de la conciencia que la ayuda pública se efectúa no por caridad, ni por razones éticas, sino más bien en el interés común -y entonces también en nuestro interés- según una visión de largo plazo, en vista de un ritorno global y por lo tanto no sectorial; en línea de principio no inmediato y no exactamente cuantificable, pero igualmente concreto y apreciado en un contexto de atención general por los aspectos políticos, económicos, sociales y culturales de nuestras relaciones internacionales"

Aunque la fórmula del equilibrio de fuerzas como justificador de política internacional, ha encontrado poca oposición dentro de la cultura política italiana rebasando el marco de los partidos políticos, también existen fórmulas colaterales que por manifestarse de tiempo en tiempo, gozan de una vasta área de consenso.

4.2. La tradición misionera en la política italiana

La tradición misionera italiana tiene profundas raíces en la cultura risorgimentale cattolica ⁴⁵ (Gioberti)⁴⁶ y laica (Mazzini⁴⁷, Garibaldi⁴⁸), sin hablar de las ambiciones fascistas.

Desde 1961 la tradición misionera no encuentra premisas culturales precisas, pero ha estado alimentada sobretodo por el ecumenismo de la Iglesia católica.

Esta tradición se ha renovado ante la impotencia de la teoría del equilibrio frente al nuevo desafío representado por el Tercer Mundo.

El embargo petrolero, de 1973 y sucesivamente el aumento de los precios del petróleo, han tenido en los sistemas económicos y sociales de Occidente, incluida Italia, efectos disruptivos, y han provocado entre ellos una auténtica crisis conceptual, tomando desprevenida una cultura política basada esencialmente en el realismo estratégico.

La incertidumbre de la cultura política italiana frente al fenómeno Norte-Sur, se ha traducido en la reaparición de la tradición misionera, que como una respuesta "nueva" no es patrimonio de ninguna fuerza política en especial, sino que está presente en todas. En el mundo católico asume la forma de universalismo cristiano y en los medios laicos, de solidaridad humanitaria y en los grupos de izquierda, asume la forma de conexión internacionalista con los movimientos del Tercer Mundo⁴⁹: el modelo de austeridad propuesto por el secretario del PCI, Berlinguer en su discurso en el Eliseo en 1976, se justificaba en la exigencia de sacrificarse en favor de los países emergentes.⁵⁰

La tradición misionera ha recuperado su validez en el último cuarto de siglo, como complemento al realismo estratégico de la teoría del equilibrio, en la medida que la cultura política italiana se ha visto enfrentada entre dos aproximaciones obligadas: aquel

realista de la relación Este-Oeste y el idealista de la relación Norte-Sur.⁵¹

4.3. Tres fórmulas de convivencia, carencia cultural e interés ideológico hacia América Latina.

En la praxis los tres aspectos considerados divergentes, se complementan y el occidentalismo clásico, el europeísmo radical y el tercermundismo mediterráneo, adquieren carta de ciudadanía en la vida cotidiana.

El occidentalismo clásico, se presenta como ortodoxia atlántica: vé en la adhesión al Pacto atlántico, según una conocida definición, una "elección de civilidad" y propone como punto de referencia fijo, como polo de los intereses nacionales, la alianza con Estados Unidos. Es la doctrina del llamado "partido americano".

El europeísmo radical es la fórmula que atribuye a la alianza con los EEUU, un valor instrumental y provisorio, como un simple factor objetivo del equilibrio militar de las fuerzas, pero que a la larga tiene como objetivo la creación de una Europa independiente de los bloques y sobretodo capaz de defenderse sola.

El tercermundismo mediterráneo reanuda la tradición misionaria transmitida por la doctrina "risorgimentale", pero cuyo contexto geopolítico ahora tiene tonalidades más

imperiales que neogaribaldianas. En este sentido sus progenitores auténticos no serían Garibaldi o Mazzini, sino Oriani³² y Corradini³³ con su mito de la "nación proletaria". Una visión actualizada de esta doctrina, señala que Italia -aún manteniendo su posición occidental y europea- debería explotar su posición geopolítica mediterránea y proponerse como puente entre Europa y el mundo árabe, entre Norte y Sur. Esta línea que tiende a prevalecer en la retórica gubernamental, parecería, a pesar de partir de premisas teóricas diferentes y no tradicionales, querer llegar a un internacionalismo humanitario.

En ninguna de estas tres fórmulas se identifica una determinada corriente ideológica italiana. Ellas están presentes más o menos orgánicamente en casi todos los sectores políticos: el demócratacristiano, el sector socialista y el socialdemocrático, el sector liberaldemocrático y el republicano.³⁴

Si las tres fórmulas conviven en la cultura política, con mayor razón lo hacen en la praxis que está determinada por la situación objetiva internacional.

En los hechos, según algunos, las circunstancias internas y externas no han sido nunca favorables a la aplicación de una fórmula dada y a la exclusión de las otras. La aplicación simultánea de las tres fórmulas en una dosis que varía según las contingencias, permite una utilización global de las perspectivas ofrecidas a Italia por su geografía y por su historia. Se trata en última instancia, de mantener el equilibrio, de acuerdo a su posición geográfica.

Lo singular de todo esto es que ninguna de estas tendencias ha tratado de forzar la situación cuando se ha presentado la ocasión. El europeísmo radical, por ejemplo ha siempre rechazado la única hipótesis seria de tercera fuerza europea: la gollista. El tercermundismo mediterráneo, por ejemplo, no ha nunca empujado el país a una elección neta a favor los palestinos contra Israel. El occidentalismo nunca aceptó la indiferencia mostrada por los EEUU hacia regímenes autoritarios euromediterráneos como los instalados en España, Portugal y Grecia: basta pensar en la poca fortuna encontrada en Italia para un pacto regional mediterráneo coligado a la OTAN.³⁵

Los tres círculos no representan pues, una órbita cerrada, una celda que excluye otras perspectivas. Existen al menos teóricamente otras líneas de desarrollo sugeridas al país por su tradición histórica y geopolítica.

Dentro de este sistema, existe también una carencia cultural relevante como la que ha caracterizado las relaciones entre Italia y América Latina, a pesar de los vínculos creados por las emigraciones hacia el subcontinente con considerable transferencia de recursos humanos y materiales.

La carencia cultural ha estado sucesivamente reemplazada por un notable interés ideológico que ha caracterizado más que a los tercermundistas, a los eurocentristas. En la cultura política italiana, América Latina es considerada ideológicamente homogénea a la Europa occidental y en particular a Italia, tanto que algunos episodios locales como la experiencia de Allende en Chile y su trágico desenlace, han inspirado ciertas

propuestas políticas internas como el compromiso histórico.⁵⁶

La articulación de nuevas relaciones con el mundo latinoamericano, constituye de todos modos uno de los aportes más originales de la cultura política italiana en los últimos veinticinco años, mientras que la relación con el mundo africano aparece diluido en el contexto europeo.⁵⁷ A la palabra "Africa" los europeos asocian atributos de pasividad, incapacidad de encontrar soluciones autónomas y constante dependencia de la ayuda occidental.⁵⁸ Respecto a las relaciones con el "Asia profunda", de la India, China y Japón, no existen actualmente vínculos interesantes desde la perspectiva que nos interesa. El Asia oriental permanece aún esencialmente extraña a la cultura italiana, bastante más rica de puntos culturales anglo-americanos y franceses y que a nivel operativo se presenta como un campo de acción periférico.

Sustancialmente, la opinión es que la cultura política italiana no ha evaluado exhaustivamente las posibilidades de Italia como potencia regional⁵⁹, ofreciendo todavía una plataforma bastante limitada para líneas operativas de largo alcance en países claves del Tercer Mundo como India, China e Indonesia.⁶⁰

También encuentra dificultades notables en el definir fenómenos nuevos como el integralismo islámico, que no son encuadrables ni en la ética modernizante e industrialista común al capitalismo liberal, ni al marxismo, ni al espiritualismo cristiano.

La tradición misionera ha ejercido influencia sobre la participación voluntaria italiana, ya sea simplemente a nivel individual o minoritario, en las luchas revolucionarias y sobretodo en los movimientos de liberación nacional. Tal participación ha tenido su momento más significativo y venturoso en el garibaldismo, desde sus orígenes latinoamericanos hasta en la guerra de España.

El garibaldismo, que después de todo cristaliza históricamente la carga ideal de las guerras de independencia italiana, ha dejado en el país una huella emotiva que se ha debilitado, pero no se ha extinguido y se reencuentra en la simpatía instintiva de la opinión pública italiana por las causas más dispares, desde la independencia de Biafra al movimiento nacionalcomunista indochino, a la "Primavera de Praga", al independentismo eritreo y palestino, a las guerrillas latinoamericanas. En Italia se experimenta gusto en ponerse del lado de los "rebeldes" y se experimenta cierta turbación psicológica instalarse en el lado opuesto de la barricada. Tal vez un sentimiento de reserva, o de hostilidad hacia las fuerzas insurreccionales, sería más acorde al interés nacional. Sin embargo, el residuo neogaribaldino se ha manifestado más verbal que práctico.

Nuevamente voces mesuradas ⁶¹ nos advierten sobre la necesidad de no sobrevalorar estos impulsos emotivos, que inciden sobre el curso de la política nacional de modo marginal y episódica, porque a pesar de este interventismo sentimental, la cultura política italiana tiende siempre a gravitar sobre el realismo estratégico y geopolítico. Tal vez sea un realismo que parece avergonzarse de sí mismo, pero que no se debe solo a la presencia concomitante de un falso idealismo, dado el carácter incoherente y

anarcoide de tales referencias, sino que también responde a una insuficiencia teórica.

Según el mismo autor, los planteamientos realísticos de la política internacional y la prevalencia de la tradición misionera e idealista de un interventismo sentimental, han conducido a la adhesión del orden internacional según las líneas de la diplomacia de Wilson y Roosevelt y colocándose en la línea occidental, no se han diferenciado sustancialmente de la interpretación original americana sobre la materia.

En las organizaciones multilaterales, Italia trata de alcanzar una situación de equilibrio que pueda ofrecer el espacio necesario para su presencia. Italia se encuentra en la búsqueda de una posición de ubiquidad institucional, pero la estrategia de la omnipresencia encuentra un obstáculo objetivo en una singular carencia de imaginación de la cultura política italiana en materia de iniciativas multilaterales, aunque recientemente, sobre el tema del desarrollo han emergido puntos interesantes.

Aún más curiosa es la carencia de imaginación frente al proyecto europeo y la ausencia de estímulos a propósito de la cultura política italiana durante el período gollista e inmediatamente postgollista.⁴²

Desligadas del movimiento para la organización del sistema internacional, se presentan las corrientes neutralistas y pacifistas italianas. Las propuestas neutralistas y pacifistas del período sucesivo a la II Guerra Mundial se encontraban inspiradas por el internacionalismo socialista o por el sector católico de un nacionalismo proteccionista

antiprottestante y antianglosajón y en una actitud reacia en identificar Italia con el Occidente. Su rápido declive se debe en el caso del neutralismo socialista a la falta de alternativas en el modelo de desarrollo apoyado por las democracias occidentales; en el caso del neutralismo católico por el anticomunismo militante de la Iglesia romana. El nuevo neutralismo encuentra en la vertiente marxista matrices diversas del viejo internacionalismo socialista que tenía en su centro la defensa de la revolución soviética; el nuevo tiene su centro en las revoluciones y en las guerras anti-imperialistas del Tercer mundo.

Los neutralistas parten de la identificación entre el Occidente y el Norte, en las tensiones entre Norte y Sur y sostienen que es imposible para Italia como aliado de los EEUU, mantenerse neutral en el antagonismo Norte-Sur. En este tipo de neutralismo la instancia pacifista casi no tiene peso, el repudio de la guerra no se extiende a las guerras de liberación o a las guerras insurreccionales.

En su vertiente católica, el neutralismo está animado por la renuncia de la Iglesia a la beligerancia con la Europa del Este, por el reequilibrio que se llevó a cabo en el interior del mundo católico entre la componente occidental, la componente euro-oriental y la componente tercermundista.(Excluyendo la teología de la liberación).⁶³

4.4. Equilibrio de poder y evolución de la división de internacional del trabajo

Para otros estudiosos italianos ⁶⁴ el cuadro internacional de la postguerra se puede leer de dos maneras interpretativas diferentes: la primera enfatizando el papel de la confrontación bipolar y la segunda centrada en la evolución de la división internacional del trabajo.

En el primer grupo de teorías, la política internacional de la postguerra se explica en términos de la disparidad de status entre las superpotencias y todos los demás países, en términos de relaciones estratégicas disuasivas, fundadas sobre el duopolio de los armamentos atómicos y en los términos de formaciones y contraposiciones de bloques militares. A la luz de esta esquematización el comportamiento de política exterior de los varios actores llega a ser comprensible sólo si está referido a la lógica del funcionamiento de un sistema internacional que gira entorno al eje Usa-Urss. Esta confrontación bipolar permite individualizar los vínculos asumidos por los distintos países, pero no puede dar cuenta de las variaciones, de las diferencias, entre sus políticas externas. Porque al interior del mismo bloque occidental es posible reconocer y los especialistas habitualmente lo reconocen, varios tipos de política exterior (y la política italiana de bajo perfil es una entre tantas). En el caso italiano, este planteamiento contribuye a explicar la elección del campo occidental (tanto de Italia como de otros países) así como el mantenimiento de esta elección en el tiempo: sin embargo no explica las articulaciones concretas, los contenidos que Italia ha dado a su pertenencia en el campo occidental.

Un segundo grupo de teorías, diferencia los comportamientos de política exterior sobre la base de la colocación de cada país en el sistema de la división internacional del trabajo. En esta perspectiva Italia, afectada por los problemas del "desarrollo tardío", es decir, al atraso en llegar a la industrialización entre los países occidentales, puede ser colocada (en 1981), entre los países "semiperiféricos", es decir, forma parte de la llamada "área central", o del grupo de los países con más alto nivel de desarrollo, pero en este ámbito ocupa uno de los peldaños más bajos en la jerarquía, una colocación de "periferia del centro". También este grupo de teorías describe una dimensión importante del contexto internacional en el que se haya inserta, desde fines de la guerra en adelante, la política exterior italiana. Una vez más, contribuye a circunscribir los límites dentro de los cuales esa política exterior podía desplegarse, pero no explica los contenidos. Además, este tipo de teoría implica el riesgo de la subvaloración del papel que una gestión agresiva de la política exterior puede tener al modificar una colocación inicial relativamente desfavorable. Se podría sostener que dados ciertos límites impuestos a Italia por su colocación en la división internacional del trabajo, una política exterior de bajo perfil proyectada en el tiempo ha terminado por agravar, por deteriorar ulteriormente las posibilidades de Italia construyéndola a sufrir pasivamente las transformaciones económicas internacionales e impidiéndole de vez en cuando explotar la oportunidad que estas transformaciones abrían y que hubieran podido ser escuchadas sólo por un tipo diferente de política exterior.

Según algunos estudiosos italianos, el examen del contexto internacional, en su doble dimensión de la confrontación bipolar y de la división internacional del trabajo, pueden

servir para aclarar las limitaciones externas de la política exterior italiana, pero las causas se deben buscar en otro lado, precisamente en las relaciones Estado-sociedad de la postguerra y en las características del régimen político. Explorando estas dos dimensiones, que se interactúan mutuamente, es posible comprender porqué los vínculos puestos por la situación internacional fueron interiorizados dando lugar a la adopción y al mantenimiento en el tiempo de una política exterior de bajo perfil.

5. La relación Estado-sociedad

La primera causa que explica las características asumidas por la política exterior italiana hay que buscarlas en la debilidad en que se encuentra el Estado en la inmediata postguerra frente a la sociedad civil y a las fuerzas políticas. Esta debilidad tiene causas lejanas en el tiempo. Entre las causas lejanas, la principal consiste en la tradicional debilidad de la máquina administrativa en el sistema burocrático en su conjunto: una casta burocrática débil y privada de prestigio y por lo tanto, chantageable, no pudo oponer resistencia al progresivo expanderse de los partidos en los puntos claves del aparato estatal. No pudo poner un freno a lo que será definido como la "ocupación del Estado". A eso se agrega la debilidad de las fuerzas armadas, desacreditadas por la derrota así como por los compromisos que no podían ser usadas, ni siquiera por un largo periodo, como una carta de relevo en el juego diplomático-estratégico.

Entre las causas cercanas hay que recordar las mutuas sospechas entre las principales fuerzas políticas debido a una ausencia de acuerdo sobre las "reglas del juego" que desembocaron a través de los trabajos de la Comisión que debía estudiar la Constitución, en una afirmación de principios, basado en un sistema de garantías recíprocas sobretudo en la renuncia a la hipótesis de un ejecutivo fuerte, que tuviera la capacidad efectiva de dirección, no sumiso al chantaje cotidiano de las coaliciones heterogéneas que sostenían sucesivamente los gobiernos.

Sin embargo la causa más importante que determinó la debilidad del Estado fue otra: una ausencia de legitimidad debida a un proceso de "desnacionalización" que fue una reacción al furor nacionalista del precedente régimen, pero que fue sobretudo facilitado por la naturaleza del principal partido de gobierno, la Democracia Cristiana (DC), y el principal partido de oposición, el Partido Comunista (PCI).

Con la emergencia de la guerra fría y el quiebre bipolar de los bloques, el grueso del electorado italiano terminó por interiorizar un control externo conducido, de un lado, por la DC y por otro, por el PCI. Es decir, terminó por asumir a los EEUU y a la URSS como los verdaderos detentadores del poder legítimo, en una medida y con una intensidad que no tienen comparación con otros países occidentales. Ya que la fractura interna (la división entre comunistas y anticomunistas) y la fractura internacional coincidían -la DC era identificada con los EEUU (además que con la Iglesia) y el PCI con la URSS- las dos superpotencias llegaron a ser ante los ojos del electorado anticomunista y comunista los verdaderos detentadores de la autoridad: no el Estado italiano, sino que las potencias externas se encontraron siendo las depositarias de la

lealtad y de las identificaciones más intensas.

Este conjunto de factores de debilidad del aparato burocrático en sus componentes civiles y militares y la consecuente ocupación del Estado por parte de los partidos de gobierno, aunado a la existencia de un ejecutivo privado de capacidad de guiar y dirigir, así como la desnacionalización de los símbolos de identificación, explican la debilidad endémica de las instituciones estatales de la República.

Pero el grado de fuerza-debilidad del Estado *vis-a-vis* con la sociedad no es solo un factor importante que hay que tomar en cuenta para explicar los desarrollos políticos internos. Es también un factor crucial para explicar -independientemente del tipo de régimen político con el que el Estado en particular se tiene que conjugar- las opciones abiertas en las relaciones con otros Estados y, en consecuencia, los comportamientos efectivos de política externa. Un Estado sobre el que confluyan las identificaciones nacionales, dotado de una casta burocrática y de fuerzas armadas eficientes y prestigiosas, con un ejecutivo fuerte y estable, capaz de desarrollar con relativa coherencia y continuidad sus propios programas, tiene evidentemente mayor posibilidad de moverse con autoridad sobre la escena internacional que un estado carente de todos estos perfiles.

El segundo grupo de causas va buscado en las características del funcionamiento del régimen político, especialmente en tres elementos constitutivos: 1) la existencia de un partido predominante; 2) la existencia, contestataria de una oposición antisistema,

percibida como tal por la mayoría de los electores; 3) una carrera política basada en la apertura de oportunidades a las mayorías y en la "dispersión de las tensiones", más que en la contraposición frontal entre mayorías y minorías.

Los primeros dos factores explican de algún modo el alineamiento férreo a los EEUU que el grupo político del gobierno implementó como defensa contra una oposición interna cuya imagen estaba ligada a una propuesta de cambio respecto a la elección del campo internacional, y la absoluta coincidencia entre los intereses americanos y los europeos que asumió como punto cardinal, la propia política exterior. Estos dos factores explican la falta de autonomía de Italia en política internacional.

El tercer factor, la tendencia a la dispersión de las tensiones y a la convergencia entre las fuerzas políticas, contribuye a explicar porqué, en presencia de cambios importantes tanto sobre la escena internacional como en las actitudes del PCI (que inició su lenta marcha de alejamiento de la URSS a partir a fines de la década de los 60), las directrices de la acción internacional de Italia no fueron nunca modificadas. Ya que el sistema funcionaba a través de la "cooptación al centro" de las fuerzas de oposición (centro-izquierda, gobierno de abstención), la oposición sobre política exterior -las propuestas de una política exterior alternativa- podía ser desactivada.

El centro-izquierda, como es conocido, no implicó una modificación de las direcciones de política exterior sino al contrario, se hizo posible una sustancial adhesión del Partido Socialista (PSI) a las posiciones internacionales de la DC. En la misma época, el

compromiso histórico significó un sustancial acercamiento del PCI a las posiciones de mayoría (declaraciones conjuntas sobre la política exterior de los partidos de la abstención del 1977).

Es al interior de este cuadro general que se comprenden las razones de la política del bajo perfil y de la persistencia en el tiempo. Por un lado, ella fué la consecuencia de la debilidad del Estado que no dejaba muchos márgenes para políticas alternativas. Por otro lado, fué también el resultado de un esfuerzo -perseguido por lo demás con gran coherencia y continuidad por el grupo político del gobierno- para "despolitizar" las relaciones internacionales de Italia, se trataba de impedir a cualquier costo que las elecciones concretas de política exterior llegaran a convertirse en argumento efectivo y no puramente académico, de conflicto y de divisiones en la política interna. La despolitización de la política exterior llevaba consigo todos los "males" (ineficiencia, impreparación, falta de diseño político etc.) que siempre los observadores denunciaban y que eran y son sin embargo el precio inevitable que el grupo político debía pagar - y voluntariamente pagaba- por garantizar la propia autorreproducción y el mantenimiento de los propios delicados equilibrios internos.⁶⁵

6. La política exterior de los partidos

En la política exterior de los partidos ⁶⁶ se reconocen tres dimensiones diferentes que entrelazadas fuertemente en la práctica cotidiana, presentan caracteres y motivaciones distintas:

- a) la pertenencia o referencia a grandes organizaciones internacionales ideológicamente afines (el movimiento comunista, la internacional socialista, liberal o demócratacristiana);
- b) la presencia directa en la escena internacional (cuando los partidos tienen representación casi en forma de Estado);
- c) las operaciones de extensión internacional desarrolladas sobre la base de motivaciones de política interna y dirigidas a influir este propio ámbito.

En Italia la combinación de estas tres dimensiones, está influenciada por tres condiciones particulares ligadas a un ámbito supranacional, que desde la posguerra contribuye a modelar en modo determinante, la figura del sistema político:

- a) la adopción de factores internacionales como motivo fundacional para la cláusula de marginalidad gubernativa del PCI que desde 1947 orienta la vida política italiana;
- b)) el bajo perfil de la política externa estatal, considerada por la gran parte de los gobiernos de los últimos 35 años como un medio eficaz para mantener la cláusula citada;
- c) la fuerte ideologización de los mayores partidos, que ha conferido siempre gran relieve a las afiliaciones internacionales.

La evolución de estas condiciones, señala otro estudioso italiano,⁶⁷ (que influyen la vida política interna y al mismo tiempo son profundamente influenciadas por ella) define los modos y las posiciones con que los varios partidos miran la escena internacional y operan en ella.

Esta situación explica el trato más característico de la política exterior de los partidos italianos, es decir el hecho que el partido más activo sobre la temática internacional sea por amplio margen, el del partido comunista.

El PCI hace más política internacional que los otros partidos en un sentido doble: por un lado, dedica mayor importancia y relieve a la política exterior en la elaboración de la propia línea política y en la organización de los propios cuadros dirigentes y por otro, mete en acción el mayor número de contactos e iniciativas en el ámbito internacional. Esto depende de un doble orden de factores: uno histórico y el otro contingente. Sobre el plano histórico el PCI organiza la propia tradición político-cultural, define a largo plazo la propia identidad en relación a una referencia internacional vista como vínculo y problema principal respecto al mismo contexto interno.

Sobre el plano contingente, en el momento en que el PCI decide de no mantener su tradicional papel de opositor y legitimarse como posible partner de coalición de mayoría, la acción internacional se desarrolla esencialmente para desclavar la cláusula de marginalidad que los otros partidos insisten en hacer valer.

La presencia directa sobre la escena internacional tomó una dinámica particularmente activa sobretodo de la mitad de los 70 en adelante. Se pueden distinguir cuatro principales estratos operativos: a) Las relaciones de colaboración con algunos partidos comunistas alineados en posiciones ideológicas-políticas comunes (eurocomunismo); b) las relaciones con partidos y Estados no alineados y del Tercer mundo y con movimientos de liberación; c) las relaciones con los partidos socialdemocráticos europeos; d) las exploraciones en el mundo norteamericano.⁶⁸

Desde principios de los 80, el PCI abrió una ulterior área de atención en el mundo latino-americano: el viaje (octubre 1981) de Berlinguer a Cuba, México y Nicaragua, marcado por algunas tomas de posición críticas hacia la URSS, parece demostrar la intención de poner al eurocomunismo como un posible polo de atracción para las fuerzas emergentes del Tercer mundo que quieran mantener una fisonomía autónoma respecto a las dos superpotencias.⁶⁹

6.1. La política internacional de la DC

De hecho, la DC se limita a una presencia, más o menos intensa según las diferentes épocas políticas, dentro de los diversos organismos generados por la afiliación ideológica demócrata-cristiana; el resto de las líneas estratégicas y de comportamiento específico de política internacional, son dejadas a la ejecución de las personas,

corrientes y grupos de presión, (una vez salvaguardada la ratificación de la identificación occidental). En sustancia, al interior del marco general de referencia atlántica, se articula una política internacional policéntrica y estelar en la que prevalece un estilo personalizado y fatuo y permanece en la sombra el pensamiento partidista e ideológico.

Los principales canales de construcción política pasan -como es natural- al interior del gobierno y aquí tal vez vale más la presidencia del Consejo que el propio Ministerio del Exterior. Los más importantes presidentes del Consejo, desde De Gasperi a Fanfani y a Moro, han hecho política exterior en el mismo Palacio Chigi. A través de una retrospectiva histórica, las diferencias de interpretación y de acento han sido notables, desde la preeminencia europeísta de De Gasperi a la atención mediterránea de Fanfani y al cauto equilibrio entre atlantismo y apertura árabe de Moro hasta el caso de Andreotti, exponente de un pragmatismo de tal modo personalizado, que durante su gobierno se mantuvo ligado al criterio de ofrecer un puntual fondo internacional a sus opciones de política interna.

Además del Ministerio del Exterior, cuyo peso es variable según el relieve político de los varios notables designados en el cargo, han tenido importancia sobre todo en los años 70, los ministros de Comercio Exterior y de la Industria, que a través de opciones políticas de exportación y energía, han asumido la capacidad de adquirir una consistente presencia internacional.

Una análoga capacidad de hacer política externa, tienen las grandes empresas de participación estatal, en primer lugar el ENI (Ente Nazionale Idrocarburi) que tiene una notable capacidad de incidencia internacional. En este cuadro tiene gran peso también la presidencia de la República, aunque después de Gronchi²⁰, la DC ha registrado una presencia intermitente o descolorida.

La situación de contrato policéntrico de la política internacional deja espacio a la creación de puntos de fuerza o de poder desligados y laterales respecto a la línea de la DC: es decir, aunque sobre el plano de las relaciones de poder (ya sea económico o de intercambio) puede mostrar eficacia, en muchos casos puede crear problemas de imagen y de coherencia.

Respecto a la acción en los organismos internacionales demócratacristianos, la DC aparece atenta a dos desarrollos, el primero a escala europea, donde se ha mostrado reacia a cualquier contacto estrecho con conservadores y gollistas y ha sido favorable a extender el Partido popular europeo, integrándole los partidos demócratacristianos de los países en vías de asociación a la CEE.

El segundo desarrollo tiene que ver sobretodo con una serie de iniciativas políticas en América Latina para dar sostén a varios partidos de inspiración cristiana, que en condiciones más o menos difíciles, tratan de constituirse en un cuerpo político de centro que consienta de evitar el dilema entre represión militar y guerrilla de izquierda. En este campo la DC ha utilizado con una cierta amplitud el canal de la Unión

democrisiana mundial desde largo tiempo presidida por Rumor.⁷¹

6.2. La política internacional del PCI

Si la política internacional del PCI se puede leer casi enteramente en el esfuerzo de desprenderse poco a poco sin demasiados costos tácticos e ideológicos de las ataduras soviéticas, en función a una homologación occidental que subraye el fin de la cláusula de marginalidad gubernamental, la política internacional de la DC se puede sintetizar justamente haciendo lo contrario, en el intento de mantener firme el papel de garante privilegiado de la opción occidental y atlántica adoptada con la ruptura de 1947.⁷²

Esto significa por una parte, confirmar la persistente validez de la cláusula de exclusión del PCI y por otra, contestar los intentos de sucesión por parte de otros pretendientes.

La vía más eficaz para dar consistencia a esta organización internacional, predeterminada en el fondo por una motivación esencial de política interna, es naturalmente, el resultado de treinta años como partido-Estado en la acción del gobierno.

Con esto se produce una situación particular que ha condicionado de manera relevante toda la política italiana de la posguerra: por un lado varios gobiernos optan por un perfil de sereno achatamiento filoamericano para ratificar la identificación de la DC como partido por antonomasia de la opción occidental y atlántica; por otro lado

garantizada por el gobierno en esta esencial motivación de política interna, elige tener, en cuanto partido un mínimo de política internacional.

6.3. La política internacional del PSI

El PSI es tradicionalmente un partido que tiene una fuerte caracterización ideológica en los temas de política internacional. Con la asunción de Craxi a la secretaría, el planteamiento de política internacional sufrió un sensible ajuste.

Se pueden indicar al menos cuatro principales cambios. Antes que nada hay que recordar que el ala autonomista ha tenido siempre una evidente fisonomía ideológica en los temas internacionales y que esta tiende con Craxi a transferirse sobre el entero partido, facilitada también por la progresiva integración de las varias componentes. En segundo lugar, se necesita considerar que el diseño estratégico craxiano de suplantarse a la DC como partido cardinal del sistema político (el alternarse) implica, como punto vital, pelearle el papel privilegiado y casi automático de encarnación de la elección occidental. ⁷³ En tercer lugar hay que recordar la opción craxiana de un mayor empeño en la Internacional Socialista sólidamente formada dentro de un cuadro de referencia atlántico.

En este contexto los resultados principales del cambio de 1976 se pueden recapitular de la siguiente manera:

a) una más marcada fisonomía occidental culminada en la asunción del Ministro de la Defensa (y en la línea de ortodoxia atlántica naturalmente conectada a tal responsabilidad) y en la aceptación de los euromisiles sobre territorio italiano (en esta línea, que ahora es característica de casi todo el partido); b) fuerte acentuación, también sobre el estímulo de la competencia polémica con el PCI, del empeño sobre los temas de la disidencia soviética y en general una marcada insistencia sobre los fracasos del socialismo real y sobre las graves responsabilidades de la política de potencia de la Urss por el quiebre de la distensión; c) repetidos intentos de apertura hacia el mundo americano para acreditar la hipótesis de la alianza con férreas garantías occidentales encamadas por el Psi: cualquier éxito durante la época Carter (si se piensa en las relaciones privilegiadas con la embajada americana del ex-vice secretario Signorile), tales aperturas parecen encontrar mayores obstáculos con Reagan (un viaje de Martelli, vice-secretario del PSI y actualmente vice-Presidente del Consejo, a Washington ha originado desmentidos y disociaciones de parte de exponentes que gravitan en torno a la administración americana); d) acentuado compromiso europeo, en el cuadro de esfuerzo general de la socialdemocracia por afirmarse como movimiento líder dentro del contexto comunitario; e) inserción de las iniciativas hacia el Tercer Mundo en el cuadro delineado por la Internacional Socialista sobretudo a partir del Congreso de Vancouver (1978).

En el conjunto se puede decir que la secretaria de Craxi interviene de manera relevante sobre las condiciones de fondo en que la política internacional se empalma sobre la política interna: de un lado mete directamente en cuestión la coincidencia entre garantía occidental y DC (este papel puede ser cumplidamente asumido por el PSI), por otro

lado recalifica las motivaciones ideológicas de las afiliaciones internacionales del partido reorientándolas en congruencia con la elección de alianza-concurrencia hacia la DC y de polémica con el PCI. Este cambio de amplio respiro incide, como se ha visto, sobre todas las dimensiones de política internacional del PSI: da un corte de mayor relieve a la participación de la Internacional Socialista, modifica la línea estratégica de la compleja presencia internacional (menos fragmentada y tercermundista, más occidental, europea y unitaria), pone nuevos objetivos a las recaídas de política interna de la opción internacional (la calificación como posible partido-cardinal del sistema político).

Es de notar que este sistema de equilibrios, centrado sobre un fuerte reacomodamiento occidental y filoamericano, ha encontrado

en las polémicas sobre los euromisiles y sobre la bomba N, que marcan un momento de neta separación entre las administraciones estadounidenses y el complejo de las socialdemocracias europeas, un consistente factor de obstáculo y de dispersión que puede implicar también una reconversión sobre los puntos cualificantes (como muestra la toma de posición para la no-instalación en Europa de la bomba N).

6.4. Los partidos pequeños

Respecto a los demás partidos, iniciativas de relevo en el ámbito internacional presentan sólo el Partido Radical y la pareja formada por los liberales y los republicanos.

Para los liberales y republicanos (que tradicionalmente asumen en política internacional posiciones congruentes), puede ser significativa la convergencia dentro de la Federación de los partidos liberal y democráticos (constituida también con la adhesión del Partido Republicano, que se había siempre mantenido al margen de la Internacional liberal) y en consecuencia la común pertenencia al grupo liberal en el Parlamento europeo: esto es en efecto, el primer momento importante de colaboración entre dos formaciones que, no obstante análogas matrices culturales y políticas, han siempre mantenido relaciones de intensa competitividad (como muestra el mismo fracaso de la hipótesis de presentarse en listas unidas en las elecciones europeas de 1979).

Respecto a los radicales, debe notarse que constituyen el único partido que ha colocado de modo casi glamoroso al centro de la propia acción política un tema internacional (el hambre en el mundo). También sobre otros temas, los radicales expresan una dimensión internacional (Norte-Sur, desarme, compañías contra las centrales nucleares), ya sea utilizando el Parlamento europeo como eficaz caja de resonancia, o ya sea buscando amplias ligaduras con los ecologistas, los "verdes", antinucleares, a la izquierda de los movimientos socialdemocráticos y liberales.

En los primeros meses de 1979, parte la iniciativa del Partido radical contra el hambre en el mundo. Por la primera vez un partido político italiano hace de la Cooperación internacional uno de los temas salientes de la propia actividad. La campaña emplea todos los instrumentos posibles: desde marchas y ayunos, hasta las propuestas de leyes

de iniciativa popular, a la cual adhieren los sindicatos de más de mil comunidades, a la invitación de personalidades internacionales como el Manifiesto llamado de los Premios Nobel (julio 1981), el involucramiento de parlamentarios nacionales y europeos a los llamados a la opinión pública.

La actividad desarrollada en el parlamento en estos años denota una creciente atención de las fuerzas políticas hacia un tema que ha tocado la opinión pública. Al mismo tiempo el compromiso radical, dispuesto a involucrar a toda la sociedad, dá a los trabajos parlamentarios una resonancia nunca antes conocida en estos problemas. Coincidiendo con las iniciativas de la primavera 1984 (la propuesta de ley Piccoli)⁷⁴ se forma en el parlamento un comité para promover las iniciativas contra el hambre, el Parifa, que reagrupa exponentes DC, PCI, PSI e PR.⁷⁵

Más allá de la presentación y de la discusión de las propuestas de ley, la actividad parlamentaria se desarrolla a través de numerosas deliberaciones y una intensa acción de control⁷⁶

Las Cámaras han hecho indagaciones técnicas, han enviado misiones en los Pvd (países en vías de desarrollo) de los miembros de las Comisiones exteriores, mientras el Senado ha realizado el primer estudio sobre la Cooperación italiana.

El hambre en el mundo y la ayuda de Italia llegan a ser en los años 80, por la primera vez, una referencia obligada en los compromisos programáticos de los gobiernos, y son retomados en las declaraciones de los presidentes de la República Pertini y Cossiga.

Entre los exponentes políticos el resultado de este debate es contradictorio en la medida que existe acuerdo entre los partidos sobre la finalidad, pero permanecen divididos en la manera de hacer las cosas. Especialmente hay discusión sobre la capacidad del parlamento para ejercer una función de dirección sobre la acción del gobierno. En el mismo parlamento el conocimiento específico sobre la materia continua, según los exponentes de diversas tendencias, siendo limitadas a poquísimos parlamentarios. Un indudable éxito de todos modos ha sido la orden del día 6 de abril de 1982, aprobado por la Cámara, que ha puesto las premisas para las orientaciones posteriores de la Cooperación italiana.

El debate teórico se ha desarrollado más que nada, sobre el grado de autonomía de la política de Cooperación respecto a la política exterior⁷⁷

7. Un cuadro en movimiento

La política del bajo perfil pasó indemne, a través de las varias fases de la política italiana hasta abarcar la época de los gobiernos de unidad nacional. Hoy el cuadro aparece en movimiento esencialmente por tres motivos:

1) Una disposición internacional profundamente cambiada en la cual sobretodo se ha acentuado progresivamente la separación entre las políticas europeas por un lado y las políticas de algunos países europeos y la estadounidense por el otro. En estas

condiciones, el dogma fundamental sobre el que se ha mantenido hasta hoy la política exterior italiana (coincidencia absoluta entre intereses americanos y los intereses europeos al interior de la comunidad occidental), no puede ser más defendido con la misma credibilidad que alguna vez tuvo. Y, a eso se agrega el hecho que, con el tiempo, el tradicional sistema de política exterior italiana se ha siempre demostrado más disfuncional para el sistema político en su conjunto, llevando hacia un deterioro bastante acentuado de la posición italiana dentro del sistema de las "interdependencias" internacionales, con reflejos negativos sobre el desarrollo económico.

2) Un cambio en la actitud del PCI, que por un lado, no está más vinculado a la estrategia del "acomodamiento" del compromiso histórico, reabre el frente de la política externa contra la DC con un punto de referencia europeo, que por otro lado, continúa siendo condicionado por la exigencia de mantener un equilibrio entre sus diversas corrientes internas prosoviética y proeuropea (naturalmente la ruptura formal ideológica con el Pcus que se ha realizado sobre los hechos de Polonia, podría permitir, a mediano plazo, reducir este condicionamiento; todavía la existencia de fuertes áreas de simpatía prosoviética en la base y en el aparato, a pesar de las posiciones bastante diferenciadas y articuladas sobre el problema de la URSS en el vértice del partido, no parecen rendir demasiado probable esta hipótesis).

3) La crisis de la "centralidad" democristiana y el tentativo en acción del PSI de Craxi de llenar el vacío. En el plano que aquí interesa, las reflexiones sobre política exterior,

este tentativo socialista se sostiene en la búsqueda de una legitimación de los Usa como el nuevo garante de la colocación occidental de Italia además de una acción política susceptible de favorecer el pasaje de la política de bajo perfil a una presencia internacional relativamente más activa y más agresiva. El aspecto más evidente, bajo este perfil de la maniobra socialista es el intento de modernización acelerada y de reforzamiento de las fuerzas armadas que podrian ser el preludio, en perspectiva, de la asunción de un papel de Italia mucho más marcado respecto al pasado, sobretudo en el tablero estratégico mediterráneo. Ciertamente un cambio en esta dirección sería también el fruto de una nueva posición asignada a Italia por los Usa, pero sería, sobretudo, de acuerdo al razonamiento desarrollado donde el producto de la revoltura de cartas seguramente se inclinaría a favor del polo socialista.

En el intertanto, como sucede en los períodos en que se presentan peligros de guerra, la política externa, tambien en Italia sale del encierro de los pequeños círculos de los especialistas y se hace pública. Los movimientos colectivos antimilitaristas que han se han abierto espacio en Europa obligando a los profesionales de la política a escoger entre saber aprovechar el momento o dejar pasar la oportunidad, tal vez no ofrecen una receta realistica a los problemas complejos de la convivencia internacional, pero al menos recuerdan a los actores políticos como a los observadores, que las políticas externas no son el fruto del hecho ni de inexorables lógicas "sistémicas"; recuerdan que las políticas externas dependen de una particular correlación de fuerzas que prevalece dentro de cada Estado y son susceptibles de cambios al reordenarse la propia correlación de fuerzas⁷⁸

Notas del Capítulo II

1. Según la Constitución del 1 enero 1948, Italia es una república parlamentaria, con un presidente (elegido por el Parlamento y por 58 representantes regionales para un período de siete años) y un Consejo de Ministros responsable ante el Parlamento.
El primer ministro es nombrado por el presidente de la República. El Poder Legislativo se compone de la Cámara de Diputados (630 miembros) y el Senado (315 miembros). Ambas cámaras tienen iguales poderes; sus miembros son elegidos por sufragio universal para un término de cinco años por representación proporcional. Los ex presidentes son senadores vitalicios, como lo son otros ciudadanos nombrados por el Ejecutivo. El Poder Judicial comprende la Corte Suprema de Casación, las de Apelación, tribunales distritales y juzgados de paz. Hay una Corte Constitucional de quince miembros, que se pronuncia sobre la constitucionalidad de las leyes, conflictos entre el Estado y las regiones, y los de éstas. Las regiones se subdividen en provincias y comunas. Las regiones de Trentino-Alto Adigio, Valle de Aosta, Sicilia, Cerdeña y Friuli-Venecia Julia gozan de status especial, pero en general hay un alto grado de autonomía regional. Véase Minna, Rosario, Il governo della Repubblica, Firenze, Ed. La Nuova Italia, 1988
2. Para ver el ocaso del sector degasperiano de la Democracia Cristiana y más tarde el largo camino recorrido para llegar hasta en 1958 a la sustitución de la corriente guiada por Amintore Fanfani, más hostil que De Gasperi hacia las exigencias de los partidos menores de democracia laica, vease Benz, Wolfgang y Graml, Hermann, El siglo XX. Europa después de la segunda guerra mundial 1945-1982. Tomo I, México, Ed. Siglo XXI, 1986, pp. 156-174.

La nueva corriente moderada de los "doroteos" se aseguró el control del partido, asumiendo la secretaría del partido Aldo Moro. Este declaraba la intención de lograr en el futuro una "apertura a sinistra".
Brevemente diremos que, en el ministerio Moro, en 1963, entraron por primera vez, junto a otros partidos de centroizquierda, también los socialistas, que aceptaron adecuarse a las concesiones doroteas de la alianza católico-socialista.
En 1960, los movimientos sociales contra las tendencias hacia un cambio autoritario de la vida política italiana, reveladas en el apoyo del MSI al gobierno monocolor democristiano. Las revueltas de Genova y Reggio Emilia llevaron a los socialdemócratas, republicanos y liberales a anunciar su disposición a sostener desde afuera un gobierno democristiano ("convergencia paralela")

siempre que la DC liquidara al presidente del Consejo Tambroni y eliminara así los temores de un golpe de Estado clerical-fascista.

En el PSI mientras maduraban las condiciones para un encuentro con la DC. En dos congresos la corriente autonomista de Nenni se aseguró el control del partido, (contra el ala izquierda de Vecchiotti y Basso) y repropuso el acuerdo entre las fuerzas populares socialistas y católicas como el instrumento más adecuado para la renovación del país. La perspectiva del centro-izquierda, significaba la "ampliación del área democrática" que aislaría definitivamente al PCI en la oposición y se aprobó en el congreso democristiano de Nápoles en 1961, de modo que en 1962 Fanfani pudo constituir el primer ministerio de centro-izquierda, formado por DC, PSDI, PRI y apoyado desde fuera por el PSI.

Al interior de la DC existían fuertes reservas contra las "reformas de estructura" propuestas por los socialistas. Bajo el gobierno Fanfani se llevaron a cabo dos puntos programáticos importantes: la nacionalización de la industria eléctrica y la escuela media única; en las elecciones de 1963 que dieron impulso a los comunistas, y a una disminución de votos para la DC, se tradujo en una crítica a las políticas realizadas por parte del ala conservadora democristiana democristiana, partidaria de frenar las reformas.

Los socialistas intentaban llevar a cabo "equilibrios más avanzados" utilizando también la fuerza de la oposición de izquierda para conquistar las reformas, mientras las componentes moderadas de la alianza demandaban una clara delimitación de la mayoría en el gobierno. Las polémicas provocaron una serie de crisis de gobierno largas y difíciles; a la presidencia del Consejo quedó al fin Emilio Colombo. Durante 1971 también se manifestó una grave crisis económica originada en parte por las dificultades de la aspera lucha sindical, pero sobretudo por causas relacionadas al sistema internacional. A fines del mandato presidencial de Saragat (diciembre de 1971), la DC presentó la candidatura de Leone apoyado por un bloque que iba desde el PRI al MSI. La crisis del centro-sinistra era total. El presidente de la república encargó a Giulio Andreotti formar un gabinete monocolor, que no obtuvo la confianza del parlamento.

Leone tuvo que convocar a elecciones en mayo de 1972. Fracasado el intento de recomponer el centro-izquierda después de las elecciones, se constituyó bajo la presidencia de Andreotti un ministerio que retomó la fórmula centrista, compuesto por la DC, PSDI, PLI, e PRI proporcionando un estrecho margen de mayoría en el parlamento.

En suma, el centroizquierda como fórmula de mayoría se puede considerar terminado el 24 diciembre 1972. Después se reconstituirá una coalición y gobiernos de centroizquierda que durarán hasta la crisis del otoño de 1974. Todavía en 1980, se reconstituirá la coalición y en 1983 bajo una presidencia socialista (Bettino Craxi presidió el Consejo desde 1983-87), el vice-secretario del PSI, Claudio Martelli, definirá a la coalición de gobierno como una auténtica centroizquierda, es decir, sin hegemonía de la DC.

La evolución del sistema político italiano en los años Setenta y Ochenta presenta características que aún siendo diferentes del período de los años Sesenta -del decenio entre febrero de 1962 y diciembre de 1971- es parte de esa lucha que

llevó a la coalición de la centroizquierda, cuyo producto es la coalición del pentapartito actual.

3. Con el término "sottogoverno" se concibe la directa influencia política sobre la economía, sobretudo en posiciones de punta en la empresa estatal.

La "lottizzazione" es la parcialización del poder entre específicos grupos políticos, que puede llegar a tomar aspectos grotescos. (Piensese en RAI1, RAI2 y RAI3, los canales televisivos estatales que son reconocidos por el público como de administración democristiana, socialista y comunista, respectivamente).

Italia en la inmutabilidad sustancial mencionada antes, también ha producido una gran variedad de formulas capaces de dar el sentido del cambio de las alianzas y de las estrategias políticas, sea del punto de vista de su efecto real en gobiernos concretos, o sea del punto de vista de una hipótesis de trabajo manifestada por fuerzas fuera del gobierno. Los slogan han llegado a ser parte de la costumbre de los italianos. Importante papel en esto han tenido los medios de comunicación que logran dar un sostén lingüístico a las meras fórmulas y a sacar símbolos sonoros de las imágenes verbales.

Por ejemplo, el primer premio como éxito lingüístico y duración es la fórmula "centroizquierda", que indicaba la alianza de gobierno entre los partidos de centro (PRI, PSDI, DC y el PSI). El slogan quedó para indicar una colaboración de gobierno del mismo tipo que el que había hasta 1969, aunque si de vez en cuando se forman gobiernos con apoyos distintos.

Cuando el PSI fué reemplazado en el gobierno por el PLI en el gobierno, la fórmula se denominó "neocentrismo". El gobierno neocentrista por excelencia fue el de Andreotti-Malagodi, en 1970 -72.

La fórmula hipotética de la "alternativa di sinistra" era la fórmula de gobierno de la izquierda basada en la experiencia chilena. La "alternativa di sinistra" fué el slogan que al inicio enarboló por el PCI, pero en 1972 rechazó la fórmula del 51% de los votos como insuficiente para gobernar, so pena del riesgo del golpe de Estado.

El "compromiso histórico" de Berlinguer, no era una fórmula de gobierno, sino una estrategia política que en el espíritu inicial del secretario del PCI, habría debido representar la alianza entre fuerzas populares católicas y comunistas, pero no entre los partidos correspondientes. El aumento de la izquierda en las elecciones políticas de 1976 hizo que esta alianza se viera como posible. Desde el PCI surgió entonces otra fórmula posterior denominada "solidaridad nacional". Establecía la formación de un gobierno de técnicos o de personalidades moralmente reconocidas con sostén externo del PCI por un lado y de los liberales, por otro, además de la presencia directa de los democristianos, socialistas, socialdemócratas y republicanos. Sin embargo la solidaridad nacional fué destruída desde el interior por la escasa voluntad de alianza entre los partners y desde fuera por la agudización de la crisis económica y del terrorismo que culminó en el asesinato de Moro en 1978, es decir, con la eliminación del principal promotor de la nueva alianza generada por las fuerzas democráticas.

La fórmula posterior, fue una especie de retorno al centrosinistra de años atrás, pero ahora por la participación de los liberales establecidos en el gobierno, la nueva experiencia fué llamada "pentapartito", para designar en un mismo nivel la presencia de los cinco componentes. El pentapartito ha permanecido por varios años a pesar que, como en los años del centrosinistra, se hayan sucedido formaciones diferentes que se han alternado en los sucesivos gobiernos, comenzando por el de Spadolini (actualmente presidente del Senado), hasta llegar al primer gobierno presidido por un socialista (Craxi).

Mientras tanto, la oposición comunista reformulaba una alianza potencialmente sustitutiva a los gobiernos con la DC a la cabeza, conocida bajo la fórmula de la "alternativa democrática", que sería un gobierno alternativo al pentapartito y a la centralidad democristiana, pero desarrollado con los "honestos" y con las fuerzas democráticas dispuestas a participar. A esta fórmula se opuso el PSI, mientras adhirió el PSIUP (que entró al PCI), que en años anteriores a la "alternativa democrática" había lanzado la fórmula de la "alternativa de izquierda". La fórmula "gobierno sombra" (governo ombra) se refiere al actual alternativa opositora constituida por la organización del PCI, como una réplica del Consejo de Ministros, cuyo jefe es el Secretario general Achille Occhetto.

Junto a estas fórmulas principales, existen también las fórmulas locales y las de corto plazo que describen los metodos y contenidos de los diferentes gobiernos. Por ejemplo en la época del pentapartito, con ocasión del escándalo de la P2, se habló de un "gobierno de los honestos", para indicar que la elección de los ministros debía dejar fuera las candidaturas sospechosas de ataduras mafiosas. Desde la extrema derecha el slogan del "gobierno de salvación nacional" demandaba cambios en las alianzas que incluyeran al Movimiento social (MSI). Véase, "Le formule politiche e i loro slogan", en Calabrese, Omar (editor), Italia moderna. La difícil democrazia 1960-1980. Volumen IV, Banca Nazionale del Lavoro, Milano, 1985, pp.59-62.

4. Alfonso Sterpellone, destaca que Alcide De Gasperi fué uno de los pocos convencidos europeístas que actuaron concretamente a favor de la unidad de Europa.

La principal "carta europeística" en 1947-48 era la OEEC, el organismo que debía aplicar el Plan Marshall y significa "organización europea de cooperación internacional". Era el primer intento concreto de instaurar un sistema de cooperación económica entre las naciones adherentes, más allá del programa inmediato que consistía en la repartición de las ayudas económicas y financieras de los Estados Unidos, según las necesidades de los países, colectivamente de acuerdo.

El principio de la unidad política de Europa podría haber sido juzgado ya no como una utopía si para su realización dependiera sólo de la unidad económica. Se abra el nuevo camino hacia lo que según los políticos más iluminados, debería llegar a ser una federación europea, un super-estado continental. Hasta los ingleses después de la experiencia de la II Guerra Mundial se habían

convencido de la necesidad que Europa se organizara unitariamente. Winston Churchill, en 1946 decía: "Nosotros debemos construir una especie de Estados Unidos de Europa". Era una nueva actitud que impulsaba a los estadistas a superar dudas.

Los miembros constitutivos del OECE fueron: Austria, Bélgica, Dinamarca, Francia, Alemania Federal, Gran Bretaña, Grecia, Irlanda, Islandia, Italia, Luxemburgo, Noruega, Holanda, Portugal, Suecia, Suiza, Turquía; en ella estaban asociados los EEUU y Canadá; España se integró a la OECE en 1959. Véase Sterpellone, Alfonso "Vent'anni di politica estera" en La politica estera della Repubblica italiana. Milano 1987, vol II, pp.214-215.

5. Aunque se obligó a las empresas estatales a invertir en el sur y se realizó la reforma agraria (que se cumplió parcialmente) además de la creación de la Caja del Sur, no se logró reducir el desnivel existente entre el Norte industrializado y el Sur subdesarrollado. Aunque los proyectos financiados por la Caja del Sur aportaron una mejora estructural en algunos ámbitos de la economía, reduciendo el desempleo, muchas iniciativas resultaron inútiles. Importantes inversiones en empresas industriales tuvieron luego que ser abandonadas por falta de mano de obra necesaria ya que cientos de miles de personas emigraron en los años '50 al norte del país. Véase Benz, Wolfgang y Graml, Hermann, El siglo XX. II. Europa despues de la segunda guerra mundial 1945-1982. Tomo 1. Ed. Siglo XXI, Mexico 1986, pp.168-169.
6. El 5 de mayo de 1949, Italia también se encuentra entre los socios fundadores de las Comunidades Europeas. La Comunidad Europea del Acero y el Carbon (CECA) en 1951, EURATOM para el desarrollo común de la energía atómica con fines pacíficos.
7. La CEE o Mercado Común, con sede en Bruselas, tiene por fin eliminar totalmente los derechos de aduana dentro de la comunidad y fijar arancel común para las importaciones de fuera de la zona.
8. El sueño de la unidad europea, antes de llegar a ser una de las ideas-fuerza de la política y de la economía contemporánea, en el curso de los siglos ha atraído a numerosos pensadores. Desde la instauración de la PAX ROMANA, al inicio de la edad imperial, Europa occidental tuvo una común civilización, fundada esencialmente sobre una afinidad racial entre los diversos pueblos, todos de origen indoeuropeo, sobre la común herencia romana y germanica y sobre el cristianismo en la obra de la iglesia desde los tiempos de los bárbaros y la Edad Media. Sin embargo los intentos de unidad política europea como los de la antigua Roma, fracasaron siempre, empezando por los esfuerzos de Carlomagno y luego de los emperadores alemanes.
En 1948 se trató de prolongar el esfuerzo de unificación económica sobre el nivel político-militar. Después de la firma del tratado de asistencia mutua de Bruselas (17.III.1948) y la creación de la OTAN (5.IV.1949), el grupo de los

cinco (Francia, Gran Bretaña, Bélgica, Luxemburgo, Países Bajos) decidió fundar un Consejo de Europa (5.V.1949), organismo de cooperación política que recogería las adhesiones de Dinamarca, de Italia, de Islandia, de Noruega, de Suecia y luego de la Alemania Federal, del Austria, de Grecia, de Turquía. Pero el Consejo no era un organismo supranacional y dejaba a los estados participantes íntegra su soberanía. Su comité de ministros (formado por los ministros de asuntos exteriores de los países miembros) no tenían ningún poder ejecutivo y su asamblea era solo consultiva. Esto llevó a que el Consejo de Europa haya obtenido sólo resultados modestos; tal vez lo más importante haya sido el acostumbrar a los europeos a examinar juntos los problemas esenciales de su porvenir.

La creación de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero (CECA) marco un cambio capital en la historia de Europa, porque por la primera vez surgía una comunidad supranacional, cuya suprema autoridad podía sin tomar en cuenta cada gobierno, dirigirse directamente a los productores del carbón y del acero. En 1952, el éxito inicial de la CECA estimuló las esperanzas y los promotores de la unidad europea creyeron que podrían brincar etapas y empeñarse resueltamente en la construcción de la unidad política. Así se firmó en París en 1952, un tratado para la creación de una Comunidad Europea de Defensa (CED), que con el nacimiento de un ejército europeo integrado, habría permitido resolver el problema del rearme alemán. Aunque este tratado fué rápidamente ratificado por los aliados de Francia, el proyecto de la CED fué rechazado por la coalición opositora del parlamento francés (1954) y la construcción europea se detuvo. En 1957 los dos tratados de Roma implicaron la creación de dos nuevas instituciones: La Comunidad Económica Europea o Mercado Común (CEE o MEC) y la Comunidad europea de la energía atómica (CEEa) o Euratom, cuyos resultados hasta ahora no han correspondido a las expectativas.

Los intentos de construir una política económica común han encontrado obstáculos graves en los intereses divergentes de los países del MEC. Bajo la presidencia de De Gaulle, Francia volvía a la vieja idea de una Europa formada por estados soberanos y rechazó la extensión de la sobrenacionalidad al Reino Unido, actitud que llevó a un camino sin salida la construcción de la Europa política. Las divergencias entre Francia y sus partners explotaron en la crisis de 1965, en el problema de la admisión en el Mercado Común de Gran Bretaña. Esta en una evolución inversa a la de Francia, se acercaba poco a poco a la idea de la sobrenacionalidad que al inicio había rechazado. No habiendo participado en la creación de la CECA (al Reino Unido se le negó el acceso cuando no aceptó los poderes supranacionales conferidas a la CECA), del MEC y del Euratom, había fundado en 1959 con Suecia, Noruega, Dinamarca, Suiza, Austria y Portugal, una organización paralela a la de los Seis, la Asociación Europea de Libre Cambio (EFTA). Pasado el gobierno De Gaulle, Inglaterra pudo ingresar en 1971 a la Comunidad, seguida por Dinamarca e Irlanda.

Otro golpe a la unificación europea fue la imposibilidad de encontrar un acuerdo para afrontar de modo unitario la crisis monetaria que explotó en 1971-72. En

los años 80 el trabajo converge hacia la unidad monetaria de 1992. Pero este tema merece un tratamiento aparte.

Para la URSS, la CEE no pasó nunca de ser el brazo comercial de la OTAN. Cuando la URSS rechazó el plan Marshall (2.VII.1947), creó con los países del Este el equivalente del MEC. El Consejo de Mutua Asistencia Económica conocido en occidente como COMECON o CAME, (1959) reúne además de la URSS, a la Bulgaria, Hungría, Polonia, Rumania, Checoslovaquia, la RDA y la Mongolia, Yugoslavia (miembro asociado), Cuba y Vietnam. En los últimos años los países adherentes se han esforzado en extender sus relaciones comerciales con Occidente.

9. Según un funcionario del Parlamento europeo, la Europa nace por voluntad de Estados Unidos preocupados de crear una barrera contra la expansión soviética y un gran mercado para sus exportaciones. La Democracia Cristiana, que en Italia es el partido afín a las ideas norteamericanas, tenía con su líder Alcide De Gasperi (1881-1954) la tarea fundamental de consolidar en un plan europeo los vínculos fundamentales definidos en la Alianza Atlántica. Diametralmente opuesta es la posición del general De Gaulle, que tiene idea de Europa y de las relaciones Europa-Estados Unidos, muy diferente de los otros dirigentes europeos. La Europa de De Gaulle es una Europa europea, no una federación, sino una confederación independiente de los Estados Unidos. Para realizar esta Europa, Francia tenía necesidad de uno de los otros dos grandes Estados miembros de la CEE: Italia o Alemania. De Gaulle habló primero con el sucesor de De Gasperi, el presidente del Consejo de Ministros, Amintore Fanfani (Paris, 7 de agosto, 1958). Sólo después de haber constatado la incertidumbre en su planteamiento, lo revela a Adenauer (Colombey 14 de septiembre, 1958). Así comienza el acuerdo franco-alemán, que condicionará la vida de la CEE y que desembocará en el tratado de cooperación del 22 de enero de 1963, que en vano Adenauer ofreciera también a Italia. Los rechazos de Fanfani primero con De Gaulle y después con Adenauer son lógicos según esta visión ya que la Europa europea y el acuerdo franco-alemán no son del agrado de los americanos, ergo, de los demócratacristianos, tampoco. Véase Dell'Omodarme, Marcello, "L'europeismo dimezzato", en *Politica Internazionale*, n.2, febrero 1982, pp. 32-52.
- El carácter más independiente de la CEE empieza a funcionar de modo más autónomo con el retorno del general De Gaulle en Francia, pero en todo caso, los motivos que permitieron que se estableciera la CEE, fueron políticos: Europa se convertía en una tercera potencia capaz negociar con la URSS por un lado y por el otro asociarse con los EEUU, fungiendo como moderador en los conflictos, papel que efectivamente ha llevado a cabo. A diferencia de Europa, en América Latina no ha habido el propósito de lograr una verdadera integración, ni se tuvieron en vista objetivos políticos, debido a que los países no aceptan los poderes supranacionales que se la CEE obligó a aceptar a sus

- miembros. La supranacionalidad de las autoridades de los organismos de integración apuntan a que Europa logre un día convertirse en un solo país. Véase, Baldinelli, Elvio, "Una vuelta de la página en las relaciones entre América Latina y las comunidades europeas", Revista de la CEPAL n.30, diciembre 1986, pp 91-93.
10. **Para un tratamiento detallado de estos puntos vease Calicaris, L. y C.M. Santoro Obiettivo difesa, Arel, 1986, pp. 9-52.**
 11. **La OCDE reemplaza a la Organización de Cooperación Económica Europea, establecida en 1948. Hoy sus miembros son 24 países: Australia, Finlandia, Nueva Zelandia, Alemania (RFA), Austria, Bélgica, Canadá, Dinamarca, España, Estados Unidos, Francia, Grecia, Holanda, Irlanda, Islandia, Italia, Japón, Luxemburgo, Noruega, Portugal, Reino Unido, Suecia, Suiza y Turquía. Se rige por un consejo de Ministros y una Comisión Ejecutiva de 10 miembros.**
 12. **Nos hemos acostumbrado al juego contrapuesto de dos frentes políticos, de dos corrientes partidarias, cada uno de los cuales tiene la posibilidad de conquistar la mayoría de los sufragios en las elecciones. Uno es reformista, el otro más conservador: uno es más un partido de "entitlements" (de los derechos ciudadanos), el otro más un partido de las "provisions" (del consumo de bienes); pero ninguno de los dos se sale de su camino para negar las demandas del otro o para deshacer lo que el otro ha hecho. Los conflictos han sido domesticados por las instituciones, dentro de las que han encontrado una expresión disciplinada y constitucional. Los partidos políticos, las elecciones y los parlamentos han asegurado el conflicto sin revolución. En esta situación la pregunta es si la expresión "lucha de clases" es apropiada. Raymond Aron, por ejemplo, negaba (en la segunda serie de sus clases de la trilogía en la Sorbona) la existencia de una "lucha implacable" en la sociedad capitalista y hablaba más bien de una saludable "rivalidad" entre los más ricos y los menos acomodados, no obstante subrayara que democracia significa "aceptar los conflictos, no para aplastarlo, sino para evitar que se haga violento". Para Dahrendorf, hay que distinguir entre las grandes luchas por "entitlements", o sea por los derechos ciudadanos, y las demandas distributivas, entre los que ya tienen derechos ciudadanos. Este es un dato que encubre fracturas más profundas, razón de más para conservar el término de clase también en la rivalidad democrática. Véase, Dahrendorf, Ralf, Il conflitto sociale nella modernità, Roma, junio 1989, p.128-129.**
 13. **Dahrendorf, Ralf, Il conflitto sociale nella modernità, Roma, Ed. Laterza, 1989, p.132.**
 14. **Calchi Novati, Giampaolo, "Gli sviluppi della situazione internazionale", en Gli sviluppi della situazione internazionale: un ruolo per l'Italia, Acli, Forum Italiano, Ipalmo, Roma, junio 1980, pp.11-12.**

15. **Vease Calchi Novati, Giampaolo, "Gli sviluppi della situazione internazionale" en Gli sviluppi della situazione internazionale: un ruolo per l'Italia, Roma, Acli, Forum Italiano, IPalmo, junio 1980, pp. 11-24.**
16. **Ver Giampaolo Calchi Novati, "Fattori e strumenti della politica estera italiana", Politica Internazionale n.2, febrero 1982, pp.3-6.**
17. **Calchi Novati, Giampaolo, "La sfida della cooperazione per lo sviluppo", Politica Internazionale n.2, Roma, IPALMO, febrero de 1982. (Relación presentada en la Conferencia Nacional de Cooperación al desarrollo del 1-4 diciembre de 1981).**
18. **Calchi Novati, Giampaolo, "La sfida della cooperazione per lo sviluppo", Politica Internazionale N.2, Roma, IPALMO, febrero de 1982, pp.65-77.**
19. **El proceso de integración andina se inició oficialmente en 1969 con el Acuerdo de Cartagena. De los siete países miembros iniciales, sólo se ha retirado Chile en 1976. En 1979, reunidos nuevamente en la ciudad colombiana de Cartagena, los jefes de Estado de los países del Grupo Andino se reunieron para profundizar el proceso de integración y de superar el aspecto meramente económico, para incluir la dimensión política y social. Esta voluntad de profundización se ha plasmado a nivel institucional en la creación del "Tribunal Andino de Justicia" con un amplio poder de control jurisdiccional, que garantizará la interpretación uniforme de las normas subregionales, del "Parlamento Andino", destinado a promover la participación de los pueblos de la región en el proceso, mediante el control democrático de las instituciones andinas, y finalmente mediante la constitución del "Consejo Andino" compuesto por los ministros de Asuntos Exteriores de los países del Grupo Andino. Se considera que de esta forma se tiene una institución cuya semejanza con el de la Comunidad Europea es evidente, capaz de impulsar el movimiento de integración. Esta organización subregional esta dotada de una Comisión similar al Consejo de las CE, de una Junta que cumple las funciones de la Comisión de las CE, y de un Comité Económico y Social, semejante al europeo. Sin embargo, los países con mayor peso en A.L.(Argentina, Brasil y México) quedaron excluidos en esta apertura del Pacto Andino hacia la CEE. El problema aquí es donde queda el SELA, que quisiera el portavoz de la región en los foros internacionales y que frente a la CEE ha definido una política latinoamericana hacia Europa, definida por la Decisión 44. En ellas se determina el contexto global en el que deben colocarse las relaciones entre los dos continentes. Oficialmente el Pacto Andino se declara solidario de esta decisión. El SELA plantea una nueva versión del diálogo Norte-Sur, que parece ser más un deseo (latinoamericano) que una realidad. Su marco global está determinado por una renegociación global entre el Norte y el Sur; el objetivo a conseguir es la transformación radical de las relaciones internacionales, para dar nacimiento a un NOEI. Difícilmente esto se puede encontrar en la CE ni en la política**

européa del Pacto Andino. Además el poder político de negociación es limitado y no se puede ver sino como un interlocutor más de los países del Sur.

Nos alejamos entonces de una política de desarrollo y entramos a la política comercial, en la cual hay mucho de política y de economía al mismo tiempo. Véase, Berrocal, Luciano "Acercamiento de Europa y América Latina", Nueva Sociedad s/f, pp41-61.

20. Calchi Novati, Giampaolo, "Dialogo Nord-Sud e opzioni italiane", en Cooperazione allo sviluppo. Nuove frontiere per l'impegno dell'Italia, Milan, IPALMO, pp.36-37
21. Véase Calchi Novati, Giampaolo, "Dialogo Nord-Sud e opzioni italiane", en Cooperazione allo Sviluppo. Nuove Frontiere per l'Impegno dell'Italia. Atti della seconda Conferenza nazionale sulla cooperazione allo sviluppo (giugno 1985), Milan, Ed. Franco Angeli, 1985, pp.35.
22. Véase Calchi Novati, Giampaolo, "Dialogo Nord-Sud e opzioni italiane", en Cooperazione allo Sviluppo Nuove Frontiere per l'impegno dell'Italia, Milán, IPALMO, 1985, pp.42.
23. Calchi Novati, Giampaolo, "Dialogo Nord-Sud e opzioni italiane" en Cooperazione allo Sviluppo. Nuove frontiere per l'impegno dell'Italia, Milan, Ipalmo 1985, pp.53.
24. Calchi Novati, Giampaolo, "La sfida della cooperazione per lo sviluppo", en Politica Internazionale n.2, febrero 1982, pp.77.
25. Véase Calchi Novati, Giampaolo, "La sfida della cooperazione per lo sviluppo", Politica Internazionali, n.2, feb.1982, pp.65.
26. La política de cooperación con los países ribereños nórdicos como España y Portugal, se traduce en la defensa de intereses comunes en el seno de los países comunitarios de la CEE.
Una atención mayor se puede observar dentro de la política mediterránea, por los países ribereños del sur, donde existe una compleja situación de relaciones económicas y políticas, cuya importancia está ligada a las características geoestratégicas de Italia. La base de las actividades italianas está constituida por los siguientes factores: la necesidad de asegurar el flanco sur de la OTAN, la defensa de intereses de seguridad italianos, la necesidad de asegurarse la provisión de petróleo, el apoyo a los países ribereños como posible zona de influencia, la posibilidad de Italia para actuar como mediador en conflictos regionales políticos, en síntesis elementos dictados esencialmente por "la posición geográfica de Italia que la rinde objetivamente un perno fundamental en el

mapa estratégico del Mediterráneo y del sistema de protección de Europa occidental". Santoro y Caligaris, Obiettivo Difesa, Arel 1986, p. 20.

27. Calchi Novati, Giampaolo, "Dialogo Nord-Sud e opzioni italiane", en Cooperazione allo Sviluppo. Nuove frontiere per l'impegno dell'Italia, Milano, IPALMO, 1985, pp. 54-55
28. Calchi Novati, Giampaolo, "Dialogo Nord-Sud e opzioni italiane", en Cooperazione allo Sviluppo. Nuove frontiere per l'impegno dell'Italia, Milano, IPALMO, Angeli Ed, 1985, pp. 73
29. Véase Panebianco, Angelo, "Le cause interne del 'basso profilo'", Politica Internazionale núm. 2, Roma, Ipalmo, febrero 1982, pp. 15-21.
30. Recordemos que el slogan del "compromiso histórico", no fué una fórmula de gobierno (dentro del bipolarismo DC-PCI), sino una estrategia política, que en el espíritu de Enrico Berlinguer significaba la alianza a nivel de las bases católicas y comunistas. La victoria electoral de 1975 y 1976 dió al PCI una imagen más gubernativa. Con el fracaso de la operación de "solidaridad nacional" así como de la efectiva entrada en el área del gobierno, el PCI regresa a una fenomenología de partido de oposición. Véase, de Berlinguer, "Compromesso di portata storica" (24 agosto 1979) en Berlinguer, Attualità e futuro, Roma, Ed.L'Unità, 1989, pp.36-39.
31. Angelo Panebianco, "Le cause interne del 'basso profilo'" , Politica Internazionale, n. 2, Roma, Ipalmo, febrero 1982 pp.15-21. El autor es profesor encargado de Política comparada en la Universidad de Bologna.
32. Véase Gaja, Roberto "I condizionamenti del sistema bipolare", Politica internazionale n.6, junio 1988, Ipalmo, pp.5-9 y en mismo número de la revista, ver de Alberto Benzoni, "Guerre e ambizioni egemoniche nelle aree periferiche", pp.29-37.
33. Para un estudio sobre los aspectos dinámicos de la integración económica mundial hasta inicios de los sesentas, véase, Balassa, Bela, Teoría de la integración económica, traducido al español por Jorge Laris Casilla, Primera Ed. en Español, UTEHA, México, s/f
34. Aliboni, Roberto, "Il contesto internazionale e il profilo emergente della politica italiana", Politica internazionale núm.1, enero 1985, Roma, Ipalmo, p. 9
35. Para una función detallada de estas instituciones véase George, Susan, Il debito del Terzo Mondo, Iscos, Roma, 1989.

36. Aliboni, Roberto, ob.cit., pp. 5-25.
37. Ver Ludovico Garruccio, "Le scelte di fondo e il retroterra culturale", Politica Internazionale n.2, febrero 1982.pp.7-14.
38. Véase Spinelli, Altiero, La politica estera della Repubblica italiana, Volumen I,Milano, 1987, pp. 55
39. Tanto esta sección como la siguiente, representan una síntesis del trabajo de Garruccio, Ludovico, "Le scelte di fondo e il retroterra culturale", Politica Internazionale núm. 2, 1982, Roma, Ipalmo, pp. 7-14.
40. Aliboni, Roberto,ob.cit., p. 1.
41. Aliboni, Roberto, ob.cit., p.22. El autor se refiere a las memorias de Kissinger que resalta que los italianos, normalmente desinteresados en la política exterior, se muestran siempre deseosos de intercambiar visitas de Estado al más alto nivel.
42. Kogan y Berlinguer citados por Ludovico Garruccio, "Le scelte di fondo e il retroterra culturale", Politica Internazionale n. 2, febrero 1982. pp. 8.
43. Ludovico Garruccio, ob.cit., pp.8.
44. Véase Aliboni, Roberto, ob.cit., pp 5-25.
45. Se define como "risorgimento" el complejo movimiento intelectual, político y militar que condujo a la unificación de Italia y a su liberación de la ingerencia extranjera. Los términos cronológicos del "Risorgimento" no son fáciles de determinar, por las tendencias de algunas corrientes históricas, que dilatan las fechas de inicio y fin. Ya desde 1815, las élites liberales, constitucionalistas habían preparado sus bases con sus corrosiva crítica a las instituciones principescas y su acción anti-austriaca. La fecha que cierra el ciclo resurgimental, puede identificarse con la unidad de Italia en 1861, aunque algunos posponen ese límite hasta 1918. Un historiador nos dice que: Aún después de la desintegración causada durante los primeros tiempos después de la Primera Guerra y el paréntesis fascista, la Italia moderna es la Italia del "Risorgimento", y sus instituciones, aunque débiles e inadecuadas, sobreviven y alcanzaron vigor por el continuo apego a ideales que permanecen siendo los ideales del "Risorgimento".

Véase Maranini, Giuseppe, Historia del poder en Italia 1848-1967, UNAM, México, 1985, p.199

46. Vincenzo Gioberti (1801-1852). Filósofo y sacerdote y hombre político italiano. Entusiasta defensor de la causa de la independencia italiana y sus relaciones con la Joven Italia le valieron el exilio desde 1833 al 1848. En 1843 lanzó la idea de una confederación italiana bajo la autoridad del Papa y por esto Pío IX lo llamó "padre de la patria". Electo presidente de la cámara piemontesa en 1848 fue también ministro de Instrucción Pública y luego presidente del Consejo de Ministros (Primer Ministro) entre 1848 y 1849. Tuvo que retirarse por la oposición de los colegas hacia su proyecto de federación. Como embajador extraordinario del Piemonte en París en 1849, publica su Rinnovamento civile d'Italia en el que abandona la idea federativa, poniendo todas las esperanzas en el Piemonte. Su libro viene condenado porque atacaba el poder temporal del Papa.
47. Giuseppe Mazzini (1805-1872). Político italiano licenciado en leyes en 1827, año en que ingresa a la "Carbonería". Arrestado en 1830 debe exiliarse en 1831 en Marsella donde constituye el grupo de la "Joven Italia" con la que intentava renovar los métodos y objetivos del movimiento sectario. El objetivo de la Joven Italia no era solo la independencia del extranjero, sino también el de la unidad italiana en un único estado republicano. Profundamente religioso, de una religiosidad no confesional, Mazzini era convencido de una revelación continua y progresiva de la divinidad en el progreso histórico, por lo que de cuando en cuando se le confiaba al pueblo tareas particulares en el ámbito de la evolución general de la humanidad; de aquí la importancia que fuera el propio pueblo italiano que realizase su resurgimiento político, también como autorenovación moral y como una conquista de una autoconciencia superior de la propia misión. En 1838, Mazzini reorganizó la Joven Italia acentuando las implicaciones democráticas sobre el plano social de su pensamiento y dedicando una particular atención a la necesidad de hacer participar las clases trabajadoras en la revolución italiana; en 1840 constituyó la Unión de los trabajadores italianos, que predicaba la solución de la cuestión social mediante el principio de la asociación (entre trabajadores y entre el capital y el trabajo). Todavía en los años 40 la opinión pública patriótica, se demostraba más sensible a los argumentos y a las esperanzas de los moderados, sosteniendo que las condiciones no estaban maduras para una acción revolucionaria inmediata, Mazzini desaconsejó tentativas revolucionarias como la de los hermanos Bandiera (1844), aunque se abstuvo de criticarlos después del fracaso. En 1865 participó en la fundación de la Primera Internacional, encontrándose en contraposición con la orientación decididamente clasista de Marx. Fue por inspiración suya que en 1864 la mayoría de las organizaciones operarias italianas sigló el "l'Atto di fratellanza" con el cual por primera vez el movimiento operario asencia sobre el terreno político. Las polémicas con el Pacto de hermandad junto a la salida monárquica y moderada del Risorgimento, ocuparon sus últimos años, amargado

porque muchos de sus ex-compañeros se habían acercado al anarquismo de Bakunin y se habían colocado sobre posiciones menos intransigentes dispuestas a operar al interior del régimen monárquico. Para defender las propias posiciones del movimiento operario y democrático, Mazzini fundó en 1871 el periódico La Roma del Pueblo; particularmente importante en las diferenciaciones entre él y sus adversarios socialistas fue su condena de la Comuna de París en 1871 (saludada favorablemente por Garibaldi). Siempre perseguido por la Italia oficial que tanto había contribuido a crear, murió en Pisa bajo un nombre falso.

48. Giuseppe Garibaldi (1807-1882). General y político italiano. En 1833 entra a formar parte de la Joven Italia. Cuando conoce a Mazzini acepta su sugerencia de enrolarse en la marina militar sarda para desempeñar actos conspirativos. En 1834 fue condenado a muerte, pero logró huir y llegar a Sudamérica. Se enroló en las insurrecciones de la provincia del Río Grande do Sul, que se había constituido en república autónoma y de la cual asume el mando de las fuerzas navales. Cuando la insurrección fracasó Garibaldi se fue a Uruguay (1842) donde aceptó combatir por esa república contra las fuerzas del dictador argentino Rosas. Puesto a la cabeza de la débil flota uruguaya, supo conquistar una legión de voluntarios italianos para la defensa de Montevideo; por la primera vez en esta legión hizo su aparición la camisa rosa, que se transformaría en el símbolo de los combatientes garibaldianos. La fama de Garibaldi se difundió por Europa, sobre todo en Italia. En 1848 Garibaldi abandonó América Latina para trasladarse al Piamonte y ofrecer sus servicios a Carlo Alberto pensando que el ejército piamontés ofrecía las garantías más sólidas de eficacia para la conquista de la independencia. Rechazadas por el rey sus propuestas, obtuvo el mando de una legión de voluntarios en Lombardía, pero ya los austriacos habían ganado la guerra. Cuando Pío IX huye de Roma, Garibaldi se traslada (noviembre 1848) y organiza su propia legión con el grado de coronel. Proclamada la República, Garibaldi fue nominado general y desarrolla la parte principal en la defensa de la ciudad contra el primer asalto de los franceses (30.4.1849). Cuando cae Roma se pone a la cabeza de 24.000 voluntarios con la intención de proseguir la guerrilla en la Italia central, pero se vio pronto obligado a refugiarse en San Marino. En 1849 muere su mujer y comienza su huida a través de Italia hasta retornar en América. Regresó a Europa en 1854 y adquirió la mitad de la isla de Caprera donde se construyó una casa y se dedicó a la agricultura. Siempre fiel al ideal republicano, criticaba asperamente los continuos y desesperados intentos insurreccionales promovidos por los mazzinianos, considerándolos inútiles y subrayaba que a pesar de todo, la única vía para llegar a realizar la unidad nacional era la de apoyarse al Piamonte de la dinastía sabauda. En la vigilia de la guerra de 1859 el gobierno de Torino le confió un cuerpo de voluntarios, los Cazadores de los Alpes. La victoria definitiva en Sicilia Garibaldi la obtuvo con la batalla de Milazzo (20 junio 1860). Con un ejército reforzado de miles de voluntarios que se le unían de todos los lugares de Italia, seguro de la simpatía inglesa y de la neutralidad francesa, preparó el desembarco sobre el continente.

El 20 de agosto desembarco en Calabria y comenzó a remontar por la península mientras arrasaba con el estado borbónico, planeando atacar también el Estado Pontificio. Sin embargo dada las circunstancias el 26.8.1860 confirmó a Vittorio Emmanuele II su propia sumisión. En 1862 intenta nuevamente marchar sobre Roma pero el gobierno envió el ejército a pararlo. Entre los heridos estuvo el propio Garibaldi que fue arrestado. Liberado por un amnistía en 1864 hace un viaje triunfal a Londres. En 1866 el general participó de nuevo en la guerra contra Austria, a la cabeza de un grupo de voluntarios. Aunque obtuvo el único éxito relevante por parte de los italianos en esa guerra, sin embargo, debe retirarse del territorio ocupado porque se establece un armisticio.

El descrito que cae sobre las fuerzas moderadas, favoreció un nuevo ímpetu en el partido de acción. Garibaldi se dirigió de nuevo a Roma, donde logra entrar a la cabeza de 30 mil voluntarios, pero fue abatido por una expedición francesa enviada por Napoleón III (3.XI.1867). La última empresa guerra del "héroe de dos mundos" fue justamente para defender Francia, pero después que con la batalla de Sedan, había caído el Segundo Imperio y era resurgida la República. En 1870-71 combatió contra los prusianos junto a las fuerzas francesas republicanas y los voluntarios comandados por él, obteniendo una victoria simbólica (22.I.1871) Retirado definitivamente a Caprera, Garibaldi representó aun por un decenio el dios tutelar de la democracia italiana y una referencia mítica para los pueblos de todo el mundo. Su actividad pública consistía ya casi solo en declaraciones de apoyo a iniciativas democráticas, anticlericales y obreras. Hasta el último momento continuó a repetir su convicción sobre la necesidad en Italia, de educar al pueblo para la democracia a través de un período de dictadura de un hombre honesto y sabio y a propagar el principio que la iglesia es el peor enemigo del género humano; siempre ingenuo y aproximativo en sus concepciones teólicas, se declaró también genéricamente socialista y y dió una adhesión platónica a la Primera Internacional; a diferencia de Mazzini, valoró positivamente la Comuna de París. Despreciador del Parlamento, del cual era miembro, participó solo por breve tiempo en 1875 para apoyar un proyecto de canalización del Tiber. En los años de retiro en Caprera, escribe también sus Memorie y alguna novela de modesto valor literario.

49. Pietro Folena, secretario nacional de la Federación Juvenil Comunista Italiana, afirmaba en una conferencia en Arezzo, el 3 de junio de 1988, que el PCI se encuentra en la vigilia de la construcción de una nueva etapa en el plano interno. Respecto a la política internacional recordaba el discurso del Che Guevara a los jóvenes cubanos, en el sentido que un internacionalismo no se construye intelectualmente, sino que es una manera de sentir.
50. Véase Berlinguer, Enrico, en Tatò, Antonio, Attualità e futuro, Ed. L'Unità, Roma 1989.
51. Véase, Garruccio, Ludovico, "Le scelte di fondo e il retroterra culturale", Politica Internazionale núm.2, Roma, Ipalmò, 1982, pp.10.

52. **Alfredo Oriani (1852-1909)** Escritor e historiados italiano. Denunciaba la decadencia moral de la Italia liberal privadas de impulsos heroicos y de ideales vividos con fuerza, proponiendo como remedio la lucha contra las ideologías democráticas y socialistas, la instauración de un Estado fuerte, la exaltación nacionalista y la expansión colonial. Las obras de Oriani tuvieron amplia difusión después de su muerte en el ámbito de la cultura nacionalista y del fascismo, que lo exhaltó como propio precursor.
53. **Enrico Corradini (1865-1931)**. Hombre político italiano, periodista y literato. De orientación nacionalista fundo en 1903 la revista Il Regno en la cual exhaltó la moral guerrera, el orden y la jerarquía como alternativas a la degeneración nacional provocada según él, por la mentalidad democrático-pacifista y por la difusión de las ideas socialista. Transfiriendo en el campo de las competencias internacionales la idea de la lucha de clases, elaboró la doctrina de la competencia entre naciones plutocráticas y las naciones proletarias (colocando a Italia entre las segundas). En base a esa doctrina, el choque entre las clases sociales tenía que ser superado en el ámbito de un Estado corporativo y autoritario; sólo éste Estado podía de hecho coordinar todas las fuerzas del país para concentrarlas hacia el objetivo común de la expansión imperialista, considerada la única solución posible para el problema del crecimiento civil, económico y social de la nación. Corradini jugó un papel de primerísimo plano en la Constitución de la Asociación Nacionalista (1910). A través de su Idea Nazionale, difundió eficazmente la interpretación nacionalista de la guerra líbica (1911), promovió el ingreso de Italia en la I Guerra Mundial y quiso hacer triunfar las razones del interventismo nacionalista sobre las democráticas o revolucionarias. En la posguerra favoreció el acercamiento entre nacionalismo y fascismo hasta su unificación, fué Senador en 1923 y Ministro de Estado en 1928.
54. Ludovico Garruccio, ob.cit. pp.8-9.
55. Ver Ludovico Garruccio, ob cit. pp. 11.
56. Berlinguer, Enrico, "Consenso e cambiamento", en Tatò, Antonio, ob.cit.,pp.115-120
57. En un trabajo reciente desarrollado en Roma, se ha manifestado que los europeos tienen del Africa una imagen "tipo tarjeta postal", es decir, poca conciencia de los nexos causales en la raíz de la tragedia del continente negro y muchas representaciones sensacionalistas de los dramas de la guerra: sequía, carestía, desnutrición.

58. En 1985 nació en Roma por voluntad de tres ONG italianas -CRIC, Crocevia, Terra Nuova- en colaboración con la FAO y el Ministerio para Asuntos Extranjeros, un proyecto con el fin de investigar cuales eran las imagenes que del continente africano tenia la opinión publica europea y como esta Africa imaginaria, interfería en la elaboración de las políticas europeas de ayuda. El fruto de este estudio fué debatido en el "Coloquio Internacional de comunicación y desarrollo entre Africa y Europa". Frente a la percepcion de la propia Africa como un continente en lucha por alcanzar un desarrollo autonomo,el Africa de los europeos es aun un continente a la deriva que puede ser reflotado con inyecciones de ayuda.
59. Véase Massai, Alessandro, "Le responsabilità de una media potenza nell'azione politica e nel dibattito in Italia", Politica Internazionale, n. 1-2 enero-febrero 1989, Ipalmo, pp. 3-10.
60. Es ilustrativo en este punto el documento Affari Esteri, Emigrazione (3a) del miercoles 28 de junio de 1989, donde la reunión de la "III Commissione (affari esteri e comunitari) della Camera dei deputati" analiza la línea de acción que Italia debe tomar con la China de Deng después de la represión de los estudiantes de la Plaza Tienanmen. El tema central del debate gira en torno a la cooperación italiana en ese país y los criterios que debe tener respecto tanto a la situación interna como internacional de China.
61. Ludovico Garruccio, pp.12
62. Según Marcello Dell'Omodarme,(funcionario del Parlamento europeo), la Europa nace por voluntad de Estados Unidos preocupados de crear una barrera contra la expansión soviética y un gran mercado para sus exportaciones. La Democracia Cristiana que en Italia es el partido americano tenia con su lider Alcide De Gasperi (1881-1954) la tarea fundamental de consolidar sobre el plan europeo los vinculos definidos en la Alianza Atlantica. La CEE comienza a funcionar cuando en Francia torna al poder el general De Gaulle, que tiene una idea de Europa y de las relaciones Europa-Estados Unidos, muy diferente de los otros dirigentes europeos. La Europa de De Gaulle es una Europa europea, no una federación, sino una confederación independiente de los Estados Unidos. Para realizar esta Europa, Francia tenia necesidad de uno de los otros dos grandes Estados miembros de la CEE: Italia o Alemania. De Gaulle habló de su proyecto primero con el sucesor de De Gasperi, con el presidente del Consejo de Ministros, Amintore Fanfani (Paris, 7 agosto 1958). Solo despues de haber constatado la incertidumbre, lo revela a Adenauer (Colombey 14 septiembre 1958). Asi comienza el acuerdo franco-alemán, que condicionará la vida de la CEE y que desembocará en el tratado de cooperación del 22 de enero de 1963, que en vano Adenauer ofrecera tambien a Italia. Los rechazos de Fanfani primero con de Gaulle y despues con Adenauer son logicos: Europa europea y el acuerdo franco-tedesco no son del agrado de los americanos y por lo tanto

- tampoco de los demócrata cristianos. Ver el artículo de Marcello Dell'Omodarme "L'europeismo dimezzato", Politica Internazionale n.2, febrero 1982, pp.32-52.
63. Esta sección es una síntesis del artículo de Ludovico Garruccio, "Le scelte di fondo e il retroterra culturale", Politica Internazionale núm.2, 1982, Roma, Ipalmo., pp. 7-14.
 64. La sección que viene a continuación es una síntesis del trabajo de Angelo Panebianco, "Le cause interne del 'basso profilo'", Politica Internazionale n.2, feb. 1982, pp. 15-21.
 65. Esta sección es una síntesis del artículo de Angelo Panebianco, "Le cause interne del 'basso profilo'", Politica Internazionale núm. 2, febrero 1982, Roma, Ipalmo. pp.15-21.
 66. Ver Antonio Pilati, "Obiettivi e vincoli dei partiti sulla scena internazionale", Politica Internazionale 2, febrero,1982. pp. 78-85.
 67. Ver Antonio Pilati, "Obiettivi e vincoli dei partiti sulla scena internazionale", Politica Internazionale, n.2, febrero 1982, pp.78-85.
 68. Ver Antonio Pilati, ob.cit. pp.80.
 69. Ver Antonio Pilati, pp.81-82.
 70. Giovanni Gronchi (1887 -1975)? Líder de la izquierda demócratacristiana, defensor de una apertura hacia la izquierda y por la colaboración con los socialistas. En 1955 fue elegido presidente de la república, con votos principalmente de la izquierda, incluyendo a los comunistas. Su política fue un intento de atenuar la vieja línea de rígida oposición frontal al comunismo que se manifestaba en un riguroso atlantismo. En 1960 pierde la confianza de la izquierda al nombrar (por decisión personal) como presidente del Consejo a Fernando Tambroni, respaldado con votos neofascistas. En 1962 cesó el mandato y pasó a ser senador por vida.
 71. Mariano Rumor, (1915) Político italiano, consejero comunal y diputado de Vicenza por la DC de la posguerra. En 1963 después de haber mantenido por un cinco años la vicesecretaría del partido, obtuvo el cargo de Secretario de la DC dejado vacío por Aldo Moro. En 1968, después de las elecciones políticas habiéndose terminado el gobierno monopartidista de Leone, Rumor asumió su primer gabinete, una coalición tripartida DC, PSI, PRI. Pocos meses después fue

- obligado a la crisis por una división del PSI e inauguró un gobierno monopartidista, que después de una corta existencia fue a su vez sustituido por un tercer gobierno Rumor, fundado sobre una renovada mayoría de cuatro partidos. Obstaculizado por los desacuerdos entre los partidos de la coalición el 6 de julio de 1970, dejó el lugar de presidente del Consejo, a Emilio Colombo. Después de las elecciones anticipadas de 1972, fue ministro del Interior del Gobierno Andreotti en mismo año presentó un proyecto de restablecimiento de la detención policial y en 1973 dió vida a un nuevo gobierno de centro izquierda.
72. Durante los gobiernos Bonomi y Parri los socialistas y comunistas participaban en el gobierno anterior a la Constitución. Pero ya en septiembre de 1946 De Gasperi, líder de la DC había hecho saber confidencialmente a los norteamericanos que en aquel mismo momento estaba dispuesto a poner punto final con la colaboración de los Comunistas. Pero en su opinión aun no era el momento oportuno ya que era imprevisible cual sería la reacción de la Urss en la Conferencia de Paz si se excluía del gobierno a los comunistas italianos. Pero una vez que se firma el Tratado de paz habría que posner claramente las cartas sobre la mesa. A continuación se escenificaría una crisis general con el principal objeto de eleminar definitivamente a los comunistas. Y en efecto, apenas hubieron pasado el tratado de paz y el artículo 7 de la Constitución (Relaciones Iglesia-Estado) la barrera parlamentaria, De Gasperi abandoó su política de tregua para avanzar abiertamente hacia la ruptura con los partidos de izquierda. A finales de mayo de 1947, socialistas y comunistas salieron del gobierno. (Woller, Hans, en Benz, Wolfgang y Graml Hermann, El siglo XX. II. Europa Después de la Segunda Guerra Mundial, 1945-1982.1, México, D.F., Siglo XXI editores, 1986, pp.156-174
73. "Flirt Psi-Ci, finisce davvero l'egemonia Dc sui cattolici?", Il Manifesto, lunes 29 de agosto 1988, pp.11. El artículo escrito por Filippo Gentiloni, resalta el discurso del socialista Claudio Martelli dialogando con el grupo heterodoxo llamado "comunidad y liberación" y sus miembros conocidos como "ciellini". Muy comentado en estos días la exaltación que Martelli hace de la fe religiosa. Causa asombro que justamente lo haya hecho Martelli, quien personifica todo lo que no era fe religiosa: era lo moderno, la técnica, el fin de todas las ideologías, en primer lugar la comunista pero también la católica. Era la secularización hecha persona. El extenso artículo termina preguntandose que cosa dirá la jerarquía católica frente al idilio ciellino-socialista, que siempre ha fustigado la salida de los católicos de la casa Dc? El peligro puede ser el fin de la hegemonia Dc sobre la política de los católicos si la crítica a Martelli incluye la crítica a los "ciellini" que aplaudieron el discurso del representante de Craxi.
74. Propuesta de ley Piccoli. (1984)
75. Parifa: reagrupa exponentes Dc, Pci, Psi e Pr.

76. Durante la octava legislatura (1979-83), sobre la política de cooperación al desarrollo y sobre la lucha contra el hambre en el mundo se presentaron 455 interrogantes, 76 interpellanze, 30 mociones, 28 resoluciones y 20 órdenes del día, sobre todo de parte de representantes del Grupo Parlamentario Radical (412 actos de control) y del Grupo Demócratacristiano (54 controles). Ver Monti, Alessandro, Economia e politica dell'aiuto allo sviluppo, Ispequaderni n.28-29, diciembre 1983, pp.122-127.
77. El presente capítulo se ha basado principalmente en los escritos de Giampaolo Calchi Novati sobre este tema. Especialmente en "La cooperazione allo sviluppo: una scelta per la politica estera italiana", relación introductiva a la primera Conferencia nacional para la cooperación al desarrollo (1-4 diciembre 1981), en Cooperazione allo sviluppo: una sfida per la società italiana, Ipalmo/F. Angeli, Milano, 1982, pp.30-52. Este trabajo aparece también como "La sfida della cooperazione per lo sviluppo", Politica Internazionale n.2, febrero 1982.
- Así también hemos utilizado como texto de referencia permanente para el desarrollo del capítulo también de Calchi Novati, "Dialogo Nord-Sud e opzioni italiane" en Cooperazione allo sviluppo nuove frontiere per l'impegno dell'Italia, Atti della seconda Conferenza nazionale sulla cooperazione allo sviluppo (giugno 1985), Ipalmo/Angeli Edit., Milano, 1985, pp 26-73.
78. Ver Angelo Panebianco, ob.cit. pp.20.

Capítulo III

La Cooperación Italiana al Desarrollo

1. La historia y el marco legislativo

La Constitución italiana (1948), en el artículo 11, subraya la necesidad de "un orden que asegure la paz y la justicia entre las Naciones" y "promueve y favorece las organizaciones internacionales que tienen ese objetivo".

No obstante, la legislación relativa a la Cooperación italiana registra hasta 1971 una primera fase de "inconsciencia legislativa"¹, durante la cual la legislación en materia de promoción del desarrollo, es parcial, basada en leyes esporádicas, con efecto limitado en el tiempo, que no tiene una clara visión del papel que Italia podría jugar en las relaciones políticas y económicas internacionales. Para Italia son los años de consolidación y de reconstrucción post-bélica que luego derivarán en boom económico. En este período la política económica privilegia la solución de los problemas internos. En los mercados externos los productos italianos mantienen precios competitivos, también gracias al costo de la fuerza de trabajo relativamente más bajo que en los otros países industrializados.

A mediados de los 60, el aumento del costo de la mano de obra en el interior del país y el aumento de los precios de algunas materias primas, incluyendo el petróleo, desde el exterior, lleva a los agentes económicos, por un lado a buscar formas de descentralización productiva y por el otro, a ejercer presión sobre el Gobierno para que se decreten medidas de apoyo público. Sin embargo, hasta la mitad de los 70 sólo se adoptan los mecanismos tradicionales de transferencia de recursos financieros con carácter esencialmente protector. Al empeorar la crisis económica interna así como la difusión de medidas neoproteccionistas en el mercado internacional, se desencadenaron las condiciones políticas que orillaron al Gobierno a promover medidas legislativas que establecieron condiciones políticas y financieras más favorables para las actividades italianas en el exterior (exportación de mercaderías y capitales, grandes obras, etc.), por medio de mecanismos de apoyo directo (créditos blandos y garantizados para la exportación) e indirecto (ayuda técnica y financiera para los Países en Vía de Desarrollo).²

1.1. Las orígenes (de la constitución de la República hasta 1971)

El juicio negativo sobre la política de Cooperación al desarrollo de Italia en las primeras dos décadas de su historia republicana, se fundamenta en la incoherencia de las actividades políticas y legislativas, así como en un reducido aporte público real a los flujos financieros hacia los Países en desarrollo. Según los datos del "Comité de Acción

para el Desarrollo" (CAD) de la "Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico" (OCDE)", el porcentaje del Producto Interno Bruto (PIB) que Italia destinó en los sesentas a la Ayuda Pública al Desarrollo (APD) fluctuó entre un mínimo del 0.08 % (1979) hasta un máximo de 0.19% (1968).³ Es decir Italia se situaba en los últimos lugares entre los países donadores pertenecientes al CAD. Una justificación para una APD tan reducida puede encontrarse en las dificultades económicas internas que Italia misma tenía aún que enfrentar en esos años, en especial por lo que se refiere a los problemas Norte-Sur en su propio territorio:

"...los recursos de nuestro país son limitados, como muchos otros países occidentales el nuestro enfrenta dificultades económicas y sociales, no obstante se incluya entre los países más industrializados, hay que señalar que también tiene que enfrentar el subdesarrollo."⁴

El escaso aporte financiero público hacia los Países en Vías de Desarrollo (PVD) de aquellos años, en especial por lo que se refiere a la APD, refleja también el vacío legislativo de aquella época.

La primera ley que merece ser recordada por su valor histórico es la Ley n.643 del 28.6.1960, que fijaba para el 1° de julio de ese mismo año el fin adelantado de la administración fiduciaria italiana en Somalia, establecida por la ONU en 1950.⁵ En esos diez años los aportes financieros italianos se situaron en alrededor de 100 mil millones de liras, de los cuales 90 mil procedían del sector público, y eran destinados según los objetivos fijados hasta 1960 a lo siguiente:

"implementar los servicios públicos, especialmente en el sector salud;

³Italia fué entre los fundadores del CAD en 1960

apoyar la creación de empresas privadas;
crear las condiciones políticas e institucionales que aseguren las actividades
públicas y privadas".⁶

Entre 1961 y 1967, prosiguió la erogación de seis ulteriores disposiciones legislativas en favor del Estado sómalo,⁷ que sigue siendo hasta hoy el principal país beneficiario de la APD de Italia.

La necesidad de extender el campo de acción geográfico de la APD italiana llevó a la aprobación, en 1962, de la ley n.1594 del 26 de octubre: "Colaboración técnica bilateral con los países en desarrollo"; con el objetivo declarado de

"hacer frente a las particulares exigencias derivadas de los programas de colaboración económica y técnica en los países en vía de desarrollo relativas al ámbito de investigaciones, estudios, planes y proyectos".

Con tal fin se autorizó el empleo de personal técnico competente, contratado por el Ministerio del Exterior hasta un número total de 120 unidades. Esa ley consideraba la posibilidad de dar una contribución a sociedades, entidades o instituciones privadas italianas que se encargaran de la ejecución de las actividades indicadas por la ley. Para la colaboración técnica la ley asignó mil millones de liras para cada ejercicio financiero durante un período de cinco años (1962-1967).⁸

En 1966 la así llamada "ley Pedini" (8.11.1966, n.1033),⁹ revisada en 1970,¹⁰ introducía importantes elementos de novedad: concedía la dispensa del servicio militar obligatorio para aquellos ciudadanos que prestaran un servicio de asistencia técnica en un país en vía de desarrollo extraeuropeo, durante un mínimo de dos años. El "voluntariado civil"

se desenvolvía en el marco de los programas previstos por acuerdos bilaterales de Italia con aquellos países, así como por organismos internacionales reconocidos por el Estado Italiano. Esta ley introdujo así un cambio significativo en la estrategia y en el espíritu de la Cooperación al desarrollo. Además de las prestaciones de personal contratado profesionalmente, se intuyó la necesidad, de la obra de jóvenes que en forma espontánea y desinteresada, pusieran sus energías al servicio del progreso civil de los Países en Desarrollo, contribuyendo al establecimiento de relaciones humanas y de solidaridad con las poblaciones locales. Se involucraban así en la Cooperación no solamente aspectos de asistencia técnica y económica, sino también aspectos culturales y sociales. Otro importante elemento conceptual novedoso fué la nivelación de la Cooperación bilateral con la multilateral.

La Cooperación financiera fué reglamentada por primera vez en forma unitaria con la ley n.131 de 1967.¹¹ Esta ley contenía determinaciones sobre el financiamiento de créditos para bienes y servicios en el exterior. Autorizaba la concesión de créditos para la consolidación del desarrollo económico (art.12), que podían ser destinados no sólo a Estados, bancos centrales y corporaciones, sino también a entes privados, cuando se tratara de créditos ligados. En estas condiciones se hacía posible la "comisión de créditos privados y públicos".¹²

Una disciplina más amplia y orgánica fue introducida con la ley n.380 del 28.3.1968, que señalaba entre sus objetivos

"favorecer los países en vía de desarrollo y contribuir a su progreso en el

campo científico, técnico y económico".

La ley preveía además, la utilización del personal de la administración civil y militar del Estado, elevando así a 300 unidades el contingente máximo de personal. Se autorizaba en fin la concesión de contribuciones para

"la adquisición de equipos y maquinaria de producción italiana necesarios para institutos de formación técnico-profesional de los Países en Vía de Desarrollo".¹³

Comparando la ley n.380 de 1968 con aquella aprobada seis años antes (ley n.1594/62), es evidente que en ese período no se registró ningún cambio substancial bajo el perfil normativo y tampoco bajo el perfil financiero, ya que la ley de 1968 asignaba 1.500 millones de liras por cada año financiero (1968-1971), mientras que la n.1594/62 asignaba mil millones de liras para aquel año.

Algunos aspectos relativos a la utilización de personal técnico en programas de Cooperación fueron retomados en disposiciones sucesivas. Así, la ley n.465 del 2.4.1968, previó la posibilidad para los maestros de base de la escuela primaria de prestar su servicio en los Países en Desarrollo, durante un período de por lo menos tres años.¹⁴ El siguiente año, la ley n.168, del 21.4.1969 autorizó la utilización en programas para el desarrollo también del personal médico y técnico de los hospitales, que a tal fin obtendrían un permiso sin goce de salario.¹⁵

Al analizar la primera fase de la política italiana hacia los PVD, se le encuentra razón al juicio extremadamente negativo de la literatura existente. De hecho, en una comparación internacional, los aportes financieros (en especial la APD) no correspondieron a los objetivos ni las posibilidades económicas de Italia, mientras que la legislación sobre Cooperación técnica y financiera se mantuvo fragmentaria.

Faltó una dirección administrativa de la política de Cooperación al desarrollo, que determinó que hasta los datos proporcionados al CAD resultaran de la suma de actividades autónomas de las diferentes secciones de la administración.¹⁶ Se llegó a decir que:

"La política italiana de ayuda era prácticamente inexistente, dispersa, desorganizada y escasamente definida en sus objetivos y finalidades".¹⁷

Otros llegaron a señalar como la APD parecía tener la función de un catalizador de operaciones con carácter exclusivamente económico y comercial o fungía como elemento de compensación frente a las dificultades para la concesión de créditos a la exportación.¹⁸

1.2. La fase de la Cooperación técnica

Desde 1971, Italia elaboró un modelo de análisis para el estudio de la APD, en el que se distinguen tres fases:

- la creación de una política de Cooperación técnica (1971-1974);

- el debate crítico sobre las estructuras y las políticas (1974-1979);
- el crecimiento cuantitativo y la política de la Cooperación al desarrollo (desde 1979 en adelante).¹⁹

La fase de la "Cooperación técnica"²⁰ comienza con la Ley n.1222 ("Cooperazione Tecnica con i Paesi in Via di Sviluppo").²¹ La nueva ley es de hecho, la primera ley italiana que reglamenta de manera orgánica y permanente todas las iniciativas destinadas a

"favorecer y promover el progreso técnico, cultural, económico y social de los países en vía de desarrollo",

a través de la Cooperación (técnica)". La Cooperación tendría ahora que armonizarse con las indicaciones del Comité Interministerial para la Programación Económica ("Comitato Interministeriale per la Programmazione Economica" - CIPE) extendiéndose en el conjunto de la política exterior del país, es decir:

"en el cuadro más amplio de la colaboración italiana con los países en desarrollo, que comprende también la Cooperación financiera y la comercial; adecuándose también a los acuerdos bilaterales y multilaterales..".

La nueva disciplina clasificaba las iniciativas en cuatro categorías:

- el envío de personal italiano en los Países en desarrollo;
- la promoción de estudios de planificación general o específica relativos al

*no obstante la limitación evidente del atributo "técnica", la ley trataba de tomar en cuenta un ámbito mas amplio de la cooperación ya que en el artículo 1 de la ley se leía:

"con la denominación simplificada de cooperación técnica se indican y se disciplinan las iniciativas dirigidas a favorecer y promover el progreso de los Países en Desarrollo"

desarrollo económico de esos países;

- formación profesional , científica y técnica de los ciudadanos de los países beneficiarios;
- iniciativas dirigidas a la modernización y el potenciamento de las estructuras organizativas, ambientales, de salud y sociales de aquellos países.

La ley configuraba la Cooperación en una nueva dimensión institucional y organizativa.

El Ministerio de Asuntos Exteriores (MAE) se encargaría de la supervisión de la Cooperación pública y privada con los PVD (art.2).^{*} Para la realización de las actividades de Cooperación la ley instituye el "Servicio para la Cooperación Técnica con los Países en Desarrollo". Este órgano especial se constituye en el ámbito de la Dirección General de las Relaciones Culturales del Ministerio de los Asuntos Exteriores que cambia entonces su denominación en "Dirección General para la Cooperación cultural, técnica y científica" (art.7).

Así mismo la ley n.1222/71 instituyó el Comité consultivo mixto (compuesto por representantes de la administración del Estado y por representantes de entidades y

^{*}El Ministerio de Asuntos Exteriores (MAE) sigue siendo hoy en día el responsable de la Ayuda Pública al Desarrollo. No existe de hecho un Ministerio para la cooperación, explicándose así la relevancia de las decisiones de política exterior en la política de cooperación al desarrollo. Como se verá más adelante, el problema de la autonomía de las actividades de cooperación ha constituido y sigue constituyendo el tema predominante de las discusiones sobre la organización institucional de la cooperación misma.

organismos públicos y privados, además de un cierto número de expertos) presidido por el Ministro de Asuntos Exteriores y encargado para la determinación de las directrices de coordinación de las iniciativas de Cooperación y de la repartición de las disponibilidades financieras. Asimismo, se instituyó el Comité direccional, formado por representantes de todas las direcciones generales del Ministerio de Asuntos Exteriores, encargado de las consecuentes decisiones finales(art.3). El Ministro de Asuntos Exteriores habría reportado anualmente al Parlamento sobre el estado de aplicación de la ley.

En lo que se refiere al ya mencionado "servicio de voluntariado civil", instituido por la ley "Pedini" en 1966, recordamos como la nueva ley n.1222/71 reconocía el grado de "voluntario" también a las mujeres garantizando así a todos los ciudadanos que se comprometieran durante por lo menos dos años en actividades de Cooperación técnica, sin fines de lucro o de carrera, beneficios tales como el mantenimiento del puesto de trabajo y la entrega de un certificado final para fungir como credencial en la admisión de puestos de trabajo en instituciones públicas, ²² beneficios que iban más allá de la exención del servicio militar obligatorio.

Por último, hay que examinar la asignación financiera para la ejecución de la ley. Aquí, sobresale la contradicción entre los criterios que inspiraron al legislador en la formulación de la nueva ley (o sea la superación de la fase de las disposiciones transitorias, rígidamente vinculadas en los objetivos y en el tiempo) y la planificación a

corto plazo de las dotaciones financieras, limitadas a cinco años (1972-1976). Así, a causa de la incertidumbre respecto a un futuro refinanciamiento, se hipotecaba la continuación de la cooperación misma. La ley n.1222 asignó, 50 mil millones de liras, a las que se añadieron después otros 12 mil millones.²³ Para 1977 la ley fue refinanciada con 24 mil millones de liras y con 27 mil millones para 1978.²⁴ El monto global de la asignación fué entonces de 113,5 mil millones de liras para el período 1972-1978.

Si se excluyen las leyes relativas a la asistencia al Estado Sómalo, toda la normativa examinada hasta aquí, se refería exclusivamente a la Cooperación técnica, sin preveer ningún aspecto de Cooperación financiera. Entre las bases conceptuales de la ley n.1222/71 se han reconocido los siguientes elementos: la ley trató de establecer una base unitaria y orgánica para la política italiana de Cooperación con los PVD; favoreció la colaboración entre el sector público y el sector privado; se refirió por primera vez a "programas integrados" y a "procesos de integración regional" de las economías de los PVD; enfín, asignó al MAE la tarea de promover y subsidiar, según el principio de los "intereses recíprocos", la participación de las empresas italianas en las iniciativas de Cooperación.²⁵

1.2.1. La ley "Ossola"

Por primera vez en 1977, con la ley n.227 del 24 mayo (así llamada "ley Ossola"), el

²⁵Por el nombre del entonces Ministro de Asuntos Exteriores Rinaldo Ossola

Parlamento Italiano disciplina los créditos financieros destinados a la Cooperación económica y financiera internacional e instituye estructuras organizativas en gran parte vigentes hasta el día de hoy.²⁶ La ley n.227 reglamentó principalmente los aspectos relativos al comercio exterior, como el financiamiento de créditos, los seguros para los mismos y la asunción de riesgos.

En su Título I (art. 1) la "ley Ossola" instituye el Comité Interministerial para la Política Económica Externa ("CIPES - Comitato Interministeriale per la Politica Economica Estera"), como parte del ya mencionado Comité Interministerial para la Programación Económica (CIPE). Su tarea es definir y coordinar las líneas generales de la política del comercio exterior, del seguro para los créditos a la exportación, de la política de Cooperación internacional, dando especial énfasis a los países en desarrollo. También debía encargarse de la política de suministros y de todas actividades económicas de Italia con el exterior. En el CIPES, se reúnen además del Presidente del Consejo o del Ministro del Presupuesto, los Ministros de Asuntos Exteriores, del Tesoro, de Agricultura, de la Industria, del Comercio y la Artesanía y del Comercio Exterior. Respecto el seguro para los créditos a la exportación, el Título II de la ley (art.2-13) estableció una sección especial del Instituto Nacional de Seguros (Istituto Nazionale delle Assicurazioni - INA) para el seguro de los créditos a la exportación (Sezione speciale per l'Assicurazione del Credito all' Esportazione - SACE). Los riesgos que la SACE puede asumir son los siguientes: "guerra, revoluciones e insurrecciones; catástrofes; moratoria de pagos; nacionalización de las empresas deudoras" (art.14). Los

límites de garantía fueron fijados en 5000 billones de liras por un período de 24 meses; mientras que para períodos superiores, los límites tenían que ser establecidos anualmente con leyes financieras del Estado.

El financiamiento de los créditos a mediano plazo, que la ley reglamentó, tenía que ser asumido por el Mediocredito Centrale, un instituto de crédito controlado por el Ministerio del Tesoro, institucionalmente capacitado para otorgar, en forma exclusiva, los créditos de ayuda. Con este fin se constituyó dentro del Mediocredito centrale un Fondo revolvante, alimentado con fondos del presupuesto general del Estado. El Mediocredito Centrale fue autorizado para conceder a Estados, Bancos Centrales o entes estatales de los PVD, créditos financieros destinados a mejorar la situación económica y monetaria de esos países, como parte de los programas de Cooperación técnica (art.26); simultáneamente daba la posibilidad para un refinanciamiento de la deuda de los PVD (art.27).²⁷

Sin embargo, esos créditos no lograban diferenciarse significativamente, en términos de condiciones financieras, de los créditos para la exportación. Para la introducción de los de créditos blandos "de ayuda" hubo que esperar dos años más, hasta 1979 cuando toda la normativa sobre Cooperación fue reorganizada.* La ley "Ossola" reflejaba el interés

*desde un punto de vista estadístico, en el Cuestionario del CAD que constituye el anexo al memorandum anual sobre la Ayuda Pública al Desarrollo de los países miembros, Italia indicaba como soft loan aquellos créditos que reunieran las condiciones establecidas por el OCDE para ese fin.

de la política de comercio exterior de Italia en su política hacia los PVD, justificándose por la propia posición de Italia en la división internacional del trabajo y su interés vital en sustentar sus propias exportaciones.²⁸

1.3. El comienzo de la fase de la Cooperación al desarrollo. La ley n.38

En 1979 comienza la fase legislativa actual de la "Cooperación al desarrollo"²⁹, la Ley n.1222/71 es derogada, ampliándose los instrumentos de la Cooperación italiana. En el mismo título de la nueva ley, n.38 del 9.2.1979 "Cooperación de Italia con los Países en vía de desarrollo"³⁰, se supera el concepto de "Cooperación técnica", que limitaba la ley anterior (habiendo substituido a su vez la primera formulación de "Cooperación técnica bilateral" de las leyes de 1962 y 1968). La estructura de la ley mostró la voluntad de un cambio cualitativo, fijando los objetivos fundamentales de la política italiana de Cooperación al desarrollo.

La ley n.38/79 fue estructurada de la siguiente manera:

- Título I (artt.1-17) Objetivos e instrumentos de la Cooperación al Desarrollo;
- Título II (artt.18-32) Personal en servicio de Cooperación al desarrollo;
- Título III (artt.33-43) Personal en servicio voluntario;
- Título IV (artt.44-46) Disposiciones transitorias y finales.

Desde el primer artículo se evidencian aspectos novedosos y algunas contradicciones. Mientras se define de modo políticamente inequívoco la Cooperación italiana al desarrollo como un compromiso concreto para "el progreso económico, social, técnico y cultural" de los países en desarrollo, subrayando además que ese progreso debe cumplirse en el respeto de la autonomía de las opciones fundamentales de aquellos países según los objetivos de solidaridad entre los pueblos, proclamados en la Carta de las Naciones Unidas; en el siguiente párrafo se lee:

"..la Cooperación con los Países en vía de desarrollo es parte integrante de las relaciones económicas internacionales que Italia promueve, en el cuadro de la interdependencia del desarrollo de todos los países".

En el artículo 2 se señalaron los ámbitos de la Cooperación al desarrollo. Como sectores preferenciales de actividad se identificaron la agricultura, la energía, la industria y la artesanía, las infraestructuras, los servicios sociales y culturales, el turismo y la investigación científica y tecnológica. Entre las actividades propias de la Cooperación se mencionaron: la concesión de créditos blandos; la participación, también financiera, en actividades de organismos y fondos internacionales para la Cooperación con los PVD; la asistencia a poblaciones de los PVD que hayan sufrido desastres naturales o que se encuentren en situaciones de emergencia especial; los intercambios culturales, sobretudo de los jóvenes, entre Italia y los Países en Desarrollo; el reforzamiento de las estructuras y de las iniciativas para la formación y el envío de los jóvenes como voluntarios civiles.

A las nuevas finalidades y actividades corresponde una radical reestructuración del cuadro institucional para coordinar el empleo de todos los instrumentos disponibles en

una concreta y unitaria política de Cooperación.

Promoviendo la integración de la Cooperación a la política exterior global del país, la ley delega las decisiones fundamentales respecto a la política de Cooperación (direcciones, prioridades, repartición de medios financieros) al recordado Comité Interministerial para la Política Económica Exterior (CIPES), instituido con la ley n.227/77 (art.3).

Al fijar los criterios de prioridad en la utilización de los fondos (art.5), la ley señala que ésta deberá coincidir con las iniciativas de la Comunidad Económica Europea en favor de los Países en Desarrollo, así como los programas bilaterales deberán tener relación con aquellos multilaterales en los cuales Italia participa; deberá favorecer la realización de proyectos integrados (intersectoriales) en uno o más países de la misma área geográfica, con el fin de contribuir más consistentemente a potenciar sus estructuras y capacidades productivas; deberá estimular la participación financiera, técnica y operativa de los mismos países en desarrollo. Para esto se requerirá eventualmente, poder combinar las iniciativas de otros países interesados y, finalmente, tendrá que garantizar un adecuado volumen de iniciativas en favor de países y áreas geográficas que mantengan relaciones especiales con Italia.

Para la realización de sus objetivos la ley n.38/79 estableció en el ámbito del Ministerio de Asuntos Exteriores el Dipartimento per la Cooperazione allo Sviluppo (art.9), un órgano central con autonomía operativa y financiera, equiparado, para todos los efectos, con una Dirección General del propio Ministerio. El Departamento sustituye, ampliando notablemente sus funciones, el Servizio per la Cooperazione tecnica de la ley

antecedente, que como se recordará, no gozaba de mucha autonomía encontrándose subordinado a la Dirección General para la Cooperación Cultural, Científica y Técnica. Es competencia del Departamento, el estudio de las cuestiones relativas a la política de Cooperación al desarrollo; el desempeño relativo a las cuestiones de carácter bilateral y multilateral inherentes a las relaciones de Cooperación al desarrollo con los Estados, entidades y organizaciones internacionales; las negociaciones y la aplicación, a nivel internacional, de los acuerdos en materia de Cooperación al desarrollo; la programación y la ejecución de las iniciativas de Cooperación; las funciones ministeriales de vigilancia sobre las entidades, institutos y organismos italianos que operen prevalentemente en el ámbito de la Cooperación al desarrollo y toda otra función que concierna a la Cooperación, a nivel internacional, con los Países en Desarrollo.

Las actividades del Departamento, se insertan en un conjunto de organismos que tienen que asegurar su coherencia con la voluntad política del gobierno.

El arriba mencionado CIPES, presidido por el Ministro de Asuntos Exteriores, en representación del Presidente del Consejo de Ministros *, define las políticas generales de la Cooperación italiana al desarrollo y supervisa su actuación, indica las áreas geográficas y los sectores prioritarios y aprueba la obra del Departamento, antes de su presentación al Parlamento (art.3).

*Como se recordará la ley n.227/77 confiaba la presidencia al Ministro del Presupuesto.

En el ámbito de las competencias del Ministerio de Asuntos Exteriores, la coordinación de todos los asuntos relacionados con la Cooperación, es tarea del Comitato direzionale, un comité presidido por el Ministro del Exterior cuya función es determinar, en base a las directivas del CIPES, las actividades del Departamento y a aprobar los convenios y contratos que el Departamento quiera estipular cuando el valor de estos esté comprendido entre 250 millones y dos billones de liras (art.10)*.

Para la evaluación de los programas, los proyectos y las diferentes iniciativas de Cooperación se formó el Comitato consultivo (art.7), integrado por representantes de los diversos sectores sociales**, cuya función decisional se ejerce a través de dos Sezioni speciali (art.15)*** cuyo parecer tiene carácter de obligatorio y vinculante para la

*Iniciativas de valor superior a 2 billones de liras tenían que ser aprobadas por el CIPES

** El Comitato Consultivo está integrado por doce representantes de las administraciones del Estado, doce representantes designados por entes y organizaciones activos en el campo de la cooperación con los PVD (mitad del sector público y mitad del sector privado, asegurando una adecuada representación de las grandes empresas públicas, de las empresas privadas grandes medianas y pequeñas y del movimiento cooperativista) y doce "expertos" de los cuales tres designados por las Organizaciones No Gubernamentales (ONG) idóneas según las indicaciones de la misma ley, tres designados por las mayores confederaciones sindicales, tres en representación de las Regiones, dos señalados por el Consejo Nacional de Investigaciones (CNR) y uno por el gobernador de la "Banca d'Italia" (Banco Central)

*** La primera Sección Especial deliberaba sobre aspectos financieros, la segunda reconocía la idoneidad de las ONG a acceder a los beneficios previstos por la ley.

realización de las iniciativas de Cooperación y los otros compromisos del Departamento.³¹

Por primera vez la ley n.38, reglamentando asuntos de Cooperación financiera, distingue claramente el canal del crédito de ayuda al desarrollo, del canal del crédito para las exportaciones, aunque en el plan operativo, siendo único el ente de gestión (el Mediocredito Centrale), igual vuelve a verificarse una sobreposición (art.6).

La ley n.38/79 también reglamenta la participación de los Organismos No Gubernamentales (ONG) en la Cooperación al Desarrollo, delimitando su campo de acción y especificando las características de esa participación. Para operar en el ámbito de la ley n.38/79, las ONG tienen que ser reconocidas idóneas para la presentación de proyectos de Cooperación a ser financiados por el Ministerio de Asuntos Exteriores. Cada proyecto tiene que ser elaborado junto a la contraparte del país beneficiario, debe durar seis años renovables y tener como objetivo prioritario la formación de homólogos. El envío de voluntarios, ya previsto por la ley n.1222/71 y reconocido por primera vez en 1966 (Ley n.1033), es consecuente a la aprobación del proyecto. A los voluntarios se les reconoce un status oficial y la conservación, durante sus estadía en los Países en Desarrollo, de los derechos sociales y jurídicos; su contrato dura mínimo dos años y tanto su formación preliminar como su envío, le compete directamente a las ONG.

Respecto a los aspectos financieros, la ley n.38/79 introduce un cambio radical: la determinación de los medios financieros es delegada a la ley de aprobación del presupuesto del Estado (ley financiera). El legislador quiso así enmarcar definitivamente la Cooperación como actividad institucional del Ministerio de Asuntos Exteriores, ergo, del Estado.

Los medios financieros destinados a la actuación de las actividades de Cooperación iban a formar el "Fondo Speciale per la Cooperazione allo Sviluppo" instituido por la ley (art.12), gestionado por el Dipartimento con autonomía contable y administrativa, mientras que un control de legitimidad sobre las acciones del Dipartimento habría sido ejercido sólo sucesivamente por la "Corte dei Conti" (contraloría general de la República). Para el período 1979-1983 la ley asignó 300 billones para el Fondo de Cooperación del Ministerio de Asuntos Exteriores (art.44).

1.4. Hacia nuevas reformas

No obstante la ley n.38/79 haya quedado vigente durante ocho años (hasta febrero 1987), el debate político sobre la oportunidad de una reforma ulterior de la ayuda pública al desarrollo no dejó de ser animado.

Entre los principales temas de discusión se destacaron:

- el aumento consistente del volumen de la ayuda a partir de los años 1980/81 para cuya gestión los instrumentos previstos por la ley 38/79 eran evidentemente insuficientes;
- no obstante el objetivo de una gestión única de las actividades de Cooperación, las asignaciones presupuestarias quedaban todavía divididas entre los presupuestos de varios ministerios, obstaculizando una verdadera gestión unitaria a pesar de los previstos mecanismos de coordinación;
- las medidas para la agilización de los gastos fueron consideradas insuficientes en sede política.³²

Para subrayar el importante debate social que se desarrolló sobre el tema de Cooperación a comienzos de los 80, vale la pena recordar la Resolución aprobada por la Cámara de Diputados del 6 de abril 1982, al final del debate sobre el proyecto de ley financiera de ese año, en el transcurso del cual se había dedicado amplio espacio a la Cooperación con los países en desarrollo. La mencionada resolución, aún sin tener fuerza de ley, es de sumo significado político, ya que por un lado denuncia claramente el degrado del modelo de desarrollo de aquellos años y afirma la necesidad de una redefinición del concepto mismo de desarrollo. De hecho con su resolución el Parlamento denunciaba que en los últimos veinte años no se había registrado ningún progreso apreciable ni de tipo estructural en el campo de la lucha contra el hambre y la pobreza; que el responsable principal del fracaso era la política de desarrollo llevada

a cabo en los últimos veinte años, basada sobre la exportación de modelos de desarrollo de los países ricos, sin tomar en cuenta las necesidades reales de las poblaciones; que era impostergable la búsqueda de estrategias alternativas cuyas premisas fueran en primer lugar la

"satisfacción de las necesidades básicas del hombre... y sobre la búsqueda de un desarrollo endógeno que libere los países del Sur de la dependencia de los países del Norte".

En la resolución también se afirmó que el concepto de desarrollo ya no puede limitarse a la exclusiva o preferente producción de bienes materiales, sino que tiene que enfrentar

"en su conjunto el problema de la realización del hombre y de la protección de sus derechos fundamentales como son los alimentarios ligados a la subsistencia, pero, al mismo tiempo, los derechos de expresión, de creación, de convivencia civil y de determinación de su propio destino".

Se afirmó también que una coherente acción de Cooperación al desarrollo debe tener por objetivo satisfacer las necesidades básicas y la autosuficiencia. En este sentido la Cámara solicitaba que la ayuda fuera condicionada a un cambio de prioridades por parte de los Gobiernos de los países beneficiarios respecto a las políticas de desarrollo privilegiando los programas que beneficiaran a los estratos más pobres de la población.

Finalmente, la Cámara de Diputados comprometió al gobierno a

"reordenar su política de Cooperación con los Países del Tercer Mundo, abandonando el viejo modelo y adquiriendo una nueva y más compleja dimensión del desarrollo entendido como realización integral de las expectativas de vida de todos los hombres y del hombre como un todo".³³

La resolución de la Cámara de Diputados puso en evidencia la necesidad de desarrollar una reforma legislativa y adoptar un nuevo instrumento más adecuado a la problemática

emergente. Sobre los valores de la solidaridad internacional y de los derechos humanos, y antes que nada el derecho a la vida, tendrían que ser plasmados definitivamente e inequívocamente a través de una profunda revisión de la normativa vigente. En ese contexto algunos grupos de opinión, y en especial del Partido Radical, pedían que se aprobara de inmediato una normativa que permitiera intervenir urgentemente para hacer frente a las situaciones dramáticas causadas por la crónica insuficiencia alimentaria que se registraba en Asia, América Latina y especialmente en África.³⁴ Esta propuesta inició un intenso debate político entre quienes consideraban que la temática de las iniciativas de carácter extraordinario deberían ser incluidas en la reforma general de la ley n.38/79, ya que la elevada mortalidad causada por la insuficiencia alimentaria sólo es la consecuencia del problema global del subdesarrollo, y quienes, por el contrario, pedían un instrumento legislativo de carácter extraordinario, sosteniendo la tesis que por la gravedad del problema urgía una medida excepcional. El intenso debate llevó a la presentación de veinte propuestas de ley durante la IX legislatura,³⁵ incluyendo algunas de iniciativa popular (dos propuestas de iniciativa popular, n.10 y n.11, con las firmas de más de 1300 alcaldes de municipios italianos, requerían que se destinaran respectivamente 3500 y 4000 billones de liras a la salvación de por lo menos 3 millones de vidas humanas amenazadas por el hambre, obteniendo los fondos a través de la reducción de los gastos militares).³⁶

La importancia del debate político llevó también a la organización de dos Conferencias nacionales sobre la Cooperación al Desarrollo. La primera en 1981 (1-4 diciembre) que

enfaticaba el rápido aumento de las inversiones destinadas a la Cooperación, dedicando al mismo tiempo un amplio espacio a las innovaciones de la "nueva" ley n.38/79.³⁷ La segunda Conferencia nacional (junio, 1985), se realizó en el momento más encendido del debate, a los pocos meses de haberse erogado una disposición declaradamente "interlocutoria" , la ley n.73/85, mientras el debate se alargaba aplazando una adecuada reforma de la ley n.38/79 para ese entonces ya considerada urgente.^{38 39}

1.5. La ley n.73 del 8 de marzo 1985

El 8 de marzo de 1985 "como un experimento de anticipada reforma"⁴⁰ de la Ley n.38/79 se aprueba la ley n.73 para la

"realización de programas integrados plurisectoriales en una o más áreas subdesarrolladas caracterizadas por emergencias endémicas y altas tasas de mortalidad".⁴¹

En un análisis retrospectivo, se aprecia que no se trató de una ley que derogara las disposiciones existentes en la materia substituyéndolas, sino de un tentativo de anexo que complementara la normativa ya existente. Para la realización de los programas mencionados en su propio título la ley n.73/85, instituye un Servicio Especial (art.3), que será luego conocido como "Fondo Aiuti Italiani-FAI", y atribuye poderes extraordinarios al Ministro de Asuntos Exteriores que a su vez, como norma de ley, los

³⁷En la denominación F.A.I. se esconde un juego de palabras, ya que "fai" también indica la IIda persona singular del verbo "fare" = hacer, actuar, realizar en el tiempo presente del modo indicativo e imperativo.

delegará a un Subsecretario de Estado para los Asuntos Exteriores (art.1). Es justamente la atribución de esos poderes extraordinarios el elemento seguramente más innovador de la ley n.73/85. Los poderes extraordinarios se habrían vencido "al entrar en vigor una nueva normativa orgánica sobre la Cooperación al desarrollo, y en todo caso dentro de un plazo de dieciocho meses" (art.1),

lo que subraya las características de transitoriedad de la ley n.73/85 y su significado intrínseco de preludio a una reforma de la ley n.38/79.

Entre los poderes extraordinarios atribuidos al subsecretario estaba la posibilidad de utilizar, en el mencionado "Servicio especial" constituido en el Ministerio de Asuntos Exteriores, personal de otras administraciones del Estado, hasta 30 expertos adicionales y hasta personal local (en los PVD). Asimismo el FAI disponía de una gran autonomía gestional, siéndole reconocida la posibilidad de: enviar personal y equipamientos para la realización de los programas; adquirir bienes directamente en los PVD; crear las infraestructuras necesarias para la realización de las iniciativas previstas; estipular convenios y contratos; utilizar personal y medios de entes locales y públicos; utilizar Organizaciones No Gubernamentales; enviar personal experto para el análisis y la documentación de los resultados alcanzados (art.4).

Las prioridades geográficas, para los fines de la ley de emergencia, fueron establecidas por el Comité Interministerial para la Política Económica Externa, CIPES, sobre la base de las tasa de mortalidad y "de los otros indicadores previstos en sede internacional" y, se subraya, en el cuadro de los principios inspiradores del Tercer Acuerdo de ACP-CEE

de Lomé^{ca}.

Para un análisis adecuado del cumplimiento de los dictados de la ley, hay que señalar que las finalidades de los programas extraordinarios eran las de

"..garantizar principalmente la seguridad alimentaria y de salud con especial referencia a la infancia, a la maternidad y a la condición de la mujer"

y con ese fin las intervenciones incluían

"infraestructuras de apoyo a la producción, conservación y distribución de productos agrícola-alimentarios"

en todo los casos tratando de no "comprometer el desarrollo de las producciones alimentarias locales" y "el desarrollo económico endógeno" (art.1).

La ley n.73/85 puso a disposición del "FAI" y para gastar en el tiempo límite de dieciocho meses, se pusieron 1900 mil millones de liras y lo que no se lograra gastar en el tiempo establecido, confluiría, al final de ese período, en el Fondo di Cooperazione, previsto por la Ley n.38/79.

El proyecto más amplio de reforma de la ley de Cooperación siguió siendo examinado por la Comisión para los asuntos Exteriores de la Cámara de Diputados, la cual en el mes de junio de 1986 empezó la discusión de un texto de ley que resultaba de la unificación de las seis propuestas de reforma de la ley n.38/79 presentadas ante el Parlamento.

Alrededor de la nueva normativa se desarrolló un intenso debate político, que reflejaba la centralidad del tema para las fuerzas políticas, sociales y culturales y la opinión pública. Las Organizaciones No Gubernamentales jugaron un papel importante tanto en la sensibilización de la opinión pública, como en apoyar una incisiva revisión de la política de Cooperación. La nueva disciplina no pudo ser aprobada antes de la fecha de vencimiento de la ley n.73 del 1985, que tuvo así que ser prorrogada hasta el 28 de febrero de 1987. Finalmente, dos días antes de aquella fecha, se aprobó la ley n.49 del 26 de febrero de 1987 titulada "Nuova Disciplina della Cooperazione dell'Italia con i Paesi in Via di Sviluppo" en la cual confluyeron muchos de los principios de las leyes anteriores que fueron así derogadas.⁴³ Para los representantes del Partido Radical, promotor de una importante reforma de la Cooperación, no se trató de

"...una nueva ley de reforma, sino de una simple modificación y en algunos casos de la restauración de algunas líneas tradicionales ya presentes en la antigua ley n.38."⁴⁴

1.6. La legislación actual. La ley n.49/87*

La nueva ley, que sigue vigente hasta hoy, preserva, integra y amplía en muchas partes la legislación existente, logrando mayor especificación en muchos aspectos.

*Se anexa una traducción de la ley n.49/87 en lengua española

Los horizontes de la Cooperación italiana al Desarrollo se hacen más amplios. Integrada a las relaciones económicas según la ley n.38/79 (art.1), la Cooperación es definida por la ley n.49/87, en su primer párrafo, como "parte integrante de la política exterior de Italia", indicando que sus objetivos son de solidaridad entre los pueblos y de total realización de los derechos fundamentales del hombre, según los principios enunciados por las Naciones Unidas y en el ámbito de los Convenios CEE-ACP. Reconociendo en esta forma no sólo la necesidad de coordinarse con la Comunidad Económica Europea (como ya era previsto en la ley n.38/79, art.1 y art.5), sino también inspirándose en los principios y enunciados de la sede comunitaria (Ley n.49/87, artt.1 y 2).

La ley n.49/87, en su artículo 1, amplía de forma relevante el horizonte de las finalidades de la Cooperación italiana al desarrollo indicando entre sus objetivos el cumplimiento de las necesidades básicas, la preservación de la vida humana, la autosuficiencia alimentaria, la valorización de los recursos locales, humanos y ambientales, la actuación y la consolidación de los procesos de desarrollo endógeno, así como el crecimiento económico, social y cultural de los Países en Desarrollo. La ley destaca también la necesidad de mejorar la condición de la mujer, promoviendo su papel, así como del niño. Forman parte de la estrategia de Cooperación las iniciativas con carácter extraordinario que hagan frente a situaciones de desastre natural u otras situaciones que pongan en peligro la vida de las poblaciones, o sea todas aquellas iniciativas que habfan sido el objeto de la anterior ley n.73/85.

Por primera vez, se explicita que los fondos de la Cooperación no pueden ser utilizados, ni indirectamente, para actividades de carácter militar. A este propósito, algunos han señalado que una política exterior coherente con los objetivos de Cooperación internacional destinados al desarrollo social de los Países beneficiarios, debería no sólo abstenerse de cualquier tipo de iniciativa en favor del comercio de armas, si no que debería también suspender los flujos de ayuda directa o indirecta hacia aquellos países que adquiriendo armas o aumentando los gastos militares, limitan la satisfacción de las necesidades básicas de su población, así como la adquisición desde en el exterior de maquinaria y equipos para el desarrollo del sistema productivo.⁴⁵

En cuanto a los instrumentos financieros de Cooperación previstos por la nueva ley, éstos comprenden tanto las donaciones, como los créditos "en condiciones particularmente blandas". Además del canal bilateral y el multilateral, cabe señalar como por primera vez se menciona la utilización del canal "multilateral".⁴⁶ Entre las actividades de Cooperación, la ley n.49/87 es mucho más orgánica y detallada que su antecesora señalando aspectos que, si bien algunos podían ser desarrollados en base a los enunciados de la ley n.38/79, al ser explicitados toman mucha más fuerza. Entre ellos hay que señalar las ya mencionadas actividades destinadas a la promoción social y cultural de la mujer; la adopción de programas de reconversión agrícola para obstaculizar la producción de la droga en los países en desarrollo; la promoción de programas de educación sobre temas del desarrollo en Italia; el sostén a los programas de información y comunicación que favorezcan una mayor participación de los pueblos

a los procesos de democracia y desarrollo de sus países. Cabe en fin, destacar como la ley hace propio el concepto de Cooperación Sur-Sur y se refiere a la conyuntura económica internacional señalando entre las actividades de cooperación,

"la adopción de instrumentos e iniciativas, también de naturaleza financiera, que favorezcan los intercambios entre los Países en Desarrollo, la estabilización de los mercados regionales e internos y la reducción del endeudamiento".

La nueva ley n.49/87 atribuye explícitamente al Ministro de Asuntos Exteriores la responsabilidad de la Política de Cooperación al desarrollo, al mismo tiempo que prevee un más articulado control parlamentario sobre las actividades de Cooperación. Cada año, en función de la aprobación de la ley financiera, el Ministro para los Asuntos Exteriores presentará dos documentos: un reporte final sobre la Política de Cooperación desarrollada en el ejercicio financiero anterior y una relación previsional y programática conteniendo las propuestas y las motivaciones del Ministro sobre la prevista repartición de los recursos financieros y sobre los instrumentos escogidos y las prioridades geográficas y sectoriales establecidas. El gobierno no favoreció la función de control del Parlamento durante todo el primer año de vigencia de la ley n.49/87 evitando el enfrentamiento sobre el tema o presentándose con relaciones y documentos inadecuados que obstaculizaron de hecho el control parlamentario.⁴⁷ En base a las líneas del programa discutidas por el Parlamento se determinarán las direcciones generales de la Cooperación al desarrollo; una tarea que será de competencia de un nuevo órgano de gobierno: el Comité Interministerial para la Cooperación al Desarrollo, CICS (art.3). Este comité, presidido por el Ministro de Asuntos Exteriores como delegado del Presidente del Consejo de Ministros (jefe de gobierno), subraya una vez más la

integración de la política de Cooperación a la política exterior del país. Según la anterior ley n.38/79, que consideraba a la Cooperación parte integrante de la política económica exterior, era el CIPES (Comité Interministerial para la Política Económica Externa) el órgano que tenía que formular las líneas políticas generales de la Cooperación. Fundamentalmente, el CICS, además de ejercer una importante función de control, establece los criterios programáticos de la Cooperación para el desarrollo, determina las prioridades geográficas y sectoriales, así como los instrumentos y la distribución de los recursos financieros entre Cooperación multilateral y bilateral y, en este ámbito, aquellos destinados a las iniciativas a carácter extraordinario (art.3).

Será el Ministro de Asuntos Exteriores, en coordinación con el Ministro del Tesoro, el que promueva y coordine

"en el ámbito del sector público, así como entre éste y el sector privado", las iniciativas de cooperación que, se especifica, no se podrán realizar en ausencia de un acuerdo con los Países beneficiarios. No obstante, la ley reconoce una posible excepción: aún faltando una solicitud del País interesado, podrán ser tomadas en cuenta aquellas solicitudes que, motivadas por exigencias de carácter humanitario, sean presentadas por Organizaciones No Gubernamentales (ONG) (art.5); sin especificar si se trate de ONG italianas o locales, dejando entonces abiertas ambas interpretaciones.

Desde un punto de vista organizativo el órgano central de la Cooperación al desarrollo viene a ser la Dirección General para la Cooperación al Desarrollo en la cual confluyen

el viejo Dipartimento (creado por la ley n.38/79) y el FAI (según previsto por la misma ley n.73/85 que lo instituyó). Las actividades de Cooperación son reguladas por un Comité Directivo (Comitato Direzionale), sobre la base de las políticas generales establecidas por el CICS. El Comité Direccional está integrado por los Directores Generales del Ministerio de Asuntos Exteriores y por representantes del Ministerio del Presupuesto, del Ministerio del Tesoro, del Ministerio del Comercio Exterior y del Instituto del Mediocredito central (art.9). El Comité Directivo previsto por la nueva ley presenta características y funciones notablemente diferentes del órgano del mismo nombre previsto por la ley n.38/79. Entre las tareas de este importante órgano decisional se encuentra la aprobación de las iniciativas y específicamente:

- la aprobación de todas las iniciativas de valor superior a 2000 millones de liras;
- la decisión sobre la existencia de las condiciones para que las iniciativas puedan ser definidas extraordinarias, con excepción de aquellas que hacen frente a situaciones de calamidad natural;
- la opinión sobre las iniciativas financiadas con créditos de ayuda, cuya aprobación definitiva es decidida por el CICS; asumiendo así, también las funciones que desarrollaba la Sección Especial del Comité Consultivo según la vieja ley n.38/79 (art.15 - aprobación de iniciativas, convenios y contratos, etc.).

El Comité Directivo no está integrado solamente por los Directores Generales del Ministerio del Exterior, sino también por sus homólogos de los Ministerios del Tesoro, del Presupuesto y del Comercio exterior, del Director General del Mediocredito Centrale.

La función de control social está desarrollada por un Comité Consultivo, previsto por la ley n.38/79, que reúne a representantes de varios sectores sociales como los de las administraciones del Estado (9), del Consejo Nacional de las Investigaciones (Consiglio Nazionale delle Ricerche - CNR)(1), del Consejo Universitario nacional (1), de las Regiones (3), del mundo empresarial (pertenecientes en partes iguales al sector público y al privado) (10), de las confederaciones sindicales (3) y de las ONG (5). Ellos expresan cuatro veces al año su opinión sobre las directrices trazadas por el Comité Directivo y analizan periódicamente los diferentes sectores de la Cooperación a través de Grupos de Trabajo, transmitiendo sus evaluaciones al Parlamento. Una específica Comisión para las Organizaciones No Gubernamentales, se expresa sobre asuntos e iniciativas relacionados con dichas Organizaciones (art.8).

La Dirección General para la Cooperación al Desarrollo conserva y vé ampliada la autonomía financiera propia del viejo Departamento (art.15), mientras que una especial Unidad Operativa para las iniciativas con carácter extraordinario (art.11) integra las funciones y la dinámica financiera del ex FAI

Las funciones de identificación, instrucción, formulación, evaluación y monitoreo de los programas de Cooperación pertenecen a las atribuciones de una Unidad Técnica Central, formada por un núcleo de 120 expertos y dirigida por un funcionario de carrera diplomática (art.12). El número de expertos establecido por ley es seguramente demasiado limitado, si se compara con el número de técnicos empleados para funciones similares por las agencias de Cooperación de otros países europeos: tres veces mayor en

Alemania para una asignación de fondos parecida; el doble en Holanda cuyo compromiso financiero para la Cooperación es la mitad del italiano; el mismo número en Noruega donde la Cooperación tiene un presupuesto que es la cuarta parte del italiano ⁴⁸. Hasta la fecha de compilación del presente trabajo, la Unidad Técnica Central no cuenta con el número de expertos previstos por la ley, recurriendo en gran medida al personal de otras administraciones y a contratos externos o prorrogando situaciones laborales que la nueva ley supuestamente derogó.⁴⁹

En los Países declarados prioritarios por el CICS, se constituirán también Unidades Técnicas Periféricas estrechamente vinculadas al trabajo de la Unidad Técnica Central con la cual deberán colaborar en la identificación, la ejecución, el monitoreo y la evaluación de las iniciativas de Cooperación (art.13).

El importante papel de las Organizaciones No Gubernamentales (ONG) que la ley del 1979 había sistematizado (Ley n.38, art.37), es retomado por la nueva ley que lo valoriza ulteriormente. El reconocimiento de idoneidad a las ONG, en base a la ley (art.28), permite a éstas actuar en el ámbito de la Cooperación según dos posibles modalidades: como ejecutoras de iniciativas gubernamentales, enteramente financiadas por la Dirección General para la Cooperación al Desarrollo (DGCS) e incluidas en los acuerdos bilaterales o realizando actividades propias de Cooperación a través de programas "privados" por los cuales pueden recibir del Ministerio para los Asuntos Exteriores una contribución de hasta 70% del valor de la iniciativa misma (art.29). Para esta segunda posibilidad, la ley anterior preveía un techo máximo de contribución del

50% (Ley n.38, art.37). La importante función social atribuida a las ONG es subrayada por algunas significativas disposiciones de carácter fiscal. Las actividades de Cooperación desarrolladas por las ONG se consideran, para los fines fiscales, de naturaleza no comercial; la adquisición o la importación de bienes para su envío al exterior en el ámbito de programas de Cooperación no pagan IVA; las contribuciones y las donaciones a las ONG efectuadas por personas físicas o jurídicas, son deducibles del ingreso neto imponible de éstas (art.30). A la figura de "voluntarios en servicio civil", - formalizada desde 1966 e integrada en la legislación orgánica de Cooperación con la ley n.1222/71 y sucesivamente con la ley n.38- la nueva ley asocia, en las iniciativas conducidas por las ONG, la figura del Cooperante como la de una persona de adecuada experiencia, contratado por las ONG por un período de tiempo inferior a dos años (que es el mínimo requerido a los voluntarios) con funciones de responsabilidad técnica y administrativa.

Respecto a la asignación de fondos para la Cooperación al Desarrollo, la ley n.49/87, art.37, establece que será fijada anualmente a través de la ley financiera del Estado.

La ley n.49/87 mantiene la división técnica y organizativa existente en la normativa anterior entre los medios financieros relacionados con la concesión de créditos (Fondo rotativo - Ministerio del Tesoro) y aquellos, destinados a las actividades de Cooperación en términos no reembolsables (donaciones) (Fondo Speciale di Cooperazione - Dirección General para la Cooperación al Desarrollo).

La concesión de créditos de ayuda, retoma en gran medida la normativa establecida con ley n.227/77; el Ministerio del Tesoro, sobre la base de una deliberación del C.I.C.S., autoriza el Mediocredito Centrale a otorgar dichos créditos financieros con condiciones ventajosas utilizando un específico Fondo revolvente (Fondo rotativo presso il Mediocredito centrale). Hay que señalar que la otorgación de los créditos de ayuda ya no está condicionada por la participación italiana a los programas y proyectos así financiados, al contrario, ahora se indica la posibilidad de utilizar los créditos para financiar también parte de los costos locales, para la adquisición de bienes en terceros países y para promover la Cooperación entre los países en vías de desarrollo (art.6).

Respecto al instrumento del crédito de ayuda la ley introduce otro aspecto interesante: la posibilidad de que se concedan

"créditos blandos a empresas italianas, financiando parcialmente su cuota de capital de riesgo en empresas mixtas (conocidas como joint ventures) en los países en desarrollo con la participación de inversionistas, públicos o privados del País destinatario" (art.7).

Esta, ha sido definida por un representante de la Confindustria (Confederación nacional de la empresa privada), como la "única verdadera innovación" introducida por la ley n.49/87,³⁰ que puede representar en los hechos un puente más explícito ofrecido por la Cooperación a la penetración comercial en los países en vías de desarrollo.

Quedan a cargo del Ministerio del Tesoro las relaciones con los bancos y con los fondos de desarrollo con carácter multilateral, asegurando la participación financiera en los recursos por parte de dichos organismos y la concesión de las contribuciones

obligatorias para los demás organismos multilaterales de asistencia a los países en desarrollo, incluida la Cooperación de la Comunidad europea (art.4).

Todos los demás medios financieros para la actuación de la ley n.49/87 se encuentran constituidos en el Fondo Speciale per la Cooperazione allo Sviluppo administrado con autonomía contable y administrativa por la Dirección General para la Cooperación al Desarrollo. Este Fondo, como se recordará, fue introducido por la ley n.38/79 (art.12) y el nuevo texto reproduce casi integralmente el anterior.

Entre las "Disposiciones transitorias y finales" de la ley n.49/87 (art.38) se señala que al cabo de dos meses de la entrada en vigor de la ley se publicarán las relativas normas de ejecución; sin embargo las normas fueron publicadas el 12.4.1988 ⁵¹, a más de un año de la promulgación de la ley n.49/87, y son actualmente vigentes.

Los años 1988 y 1989 fueron identificados entonces como años de transición, caracterizados por la continuación o comienzo de iniciativas cuyas actividad negociadora e instructora fué desarrollada anteriormente por el ex-Dipartimento y por el FAI. Se consideró que los nuevos compromisos intergubernamentales asumidos a raíz de las estrategias establecidas por los Organos Colegiados instituidos por la nueva ley n.49/87 podrían comenzar a surtir efectos significativos en el bienio 1988/'89. ⁵² Después de dos años desde la erogación de la ley n.49/87 la situación estructural de la Cooperación italiana es tan dramática que ya se piensa en nuevas soluciones legislativas.⁵³

1.5. Algunas reflexiones. El pasado, el presente y las nuevas tendencias

En el curso de los años 80 Italia ha alcanzado en términos legislativos, y como veremos más adelante también en términos financieros, el estándar de una moderna Cooperación al desarrollo, aunque sin quedar libre de contradicciones. En los textos legislativos se han venido reflejando por ejemplo los contrastes entre las dos almas de la Cooperación italiana al desarrollo:

"la asistencial y solidarástico-humanitaria y aquella mercantilístico-comercial",⁵⁴

y el polarismo entre política económica y política exterior como ámbito de pertinencia de la política de Cooperación al desarrollo. En este sentido, ha venido tomando más fuerza la idea de que la Cooperación al desarrollo es parte de la política exterior; un principio que se refuerza en el primer artículo de la ley n.49/87, al adoptarse los objetivos de los organismos internacionales y se confiando la gestión de las actividades de Cooperación al Ministro del Exterior. La influencia de las componentes de política económica muestra una tendencia creciente en la determinación de la política italiana para el desarrollo a partir de la ley n.227/77 reflejándose sobretodo en la ayuda financiera. La responsabilidad de la Cooperación financiera está en las manos del Ministro del Tesoro desde 1977, confirmándose también en la actual ley n.49/87 y se manifiesta aún más por la mayoritaria presencia de representantes de la política

económica en el CICS, máximo órgano directivo de la Cooperación.*

El contraste entre el espíritu solidario y los propios intereses económicos se manifiesta también en los 80. Por un lado un fuerte movimiento de opinión llevó a incluir entre los objetivos de la Cooperación italiana los intereses de los países en desarrollo, tales como su crecimiento económico, social, tecnológico y cultural, la resolución de sus necesidades básicas, la atención a los problemas del medioambiente, la promoción de la participación de las mujeres en el proceso de desarrollo. Al mismo tiempo, no obstante la Cooperación venga a ser "parte integrante de la política exterior", en el nuevo texto de ley la atención a los intereses económicos italianos se refleja también en los contenidos conceptuales de la Cooperación "multilateral" y en la formalización de las "empresas mixtas".

Otro elemento positivo lo constituye, por ejemplo, la tendencia a aumentar la capacidad de control del Parlamento, la obligación del Ejecutivo a dar cuenta constantemente sobre la situación de la Cooperación y la implementación de algunos instrumentos informativos para un acceso público a los datos concernientes a la Cooperación (banco de datos).

No es poco significativa la afirmación explícita, introducida por la ley n.49/87 (art.1), de que

"las asignaciones para la Cooperación al desarrollo no pueden ser utilizadas, directamente o indirectamente, para financiar actividades de carácter militar".

*El CICS está presidido por el Ministro de Asuntos Exteriores en representación del jefe de gobierno y lo componen los Ministros del Presupuesto y Programación Económica, del Tesoro y del Comercio Exterior.

Tanto la ley n.1222/71 (art.11), como la más reciente n.38/79 (art.18) admitían la posibilidad de utilizar personal italiano militar para las iniciativas de Cooperación, aunque en ambos casos se señalara que el personal

“..no puede en ningún caso ser empleado en operaciones policiales o con carácter militar”(ley n.1222/71 art.12 y ley n.38/79 art19).

Pero, al no haberse llegado a condicionar la ayuda intergubernamental según criterios sociales (por ejemplo condicionándola al respeto de los derechos humanos), queda abierta la posibilidad de que los países beneficiarios de la ayuda, utilicen para gastos militares fondos públicos ya presupuestados para obras sociales.⁵⁵

Los mayores cambios estructurales de los años 80, de la Cooperación italiana al desarrollo se han dado con el "experimento" del FAI instituido por la ley n.73/85. La fragmentación organizativa y de contenido que se dió, fué reabsorbida sólo con la erogación de la ley n.49/87, que conserva la posibilidad de ejecutar iniciativas "extraordinarias" con la institución de dos oficinas específicas en el ámbito de la Dirección General para la Cooperación al Desarrollo y hace propias las bases conceptuales de los proyectos integrados. Aún así, la experiencia de la autonomía administrativa y ejecutora del FAI, en gran medida consecuente con las situaciones de política interna, dejó abierto el debate sobre las posibles formas organizativas de la Cooperación. Mientras, se encuentra atrasada la aplicación correcta e integral de la ley n.49/87, y se ha evidenciado la carencia de la estructura administrativa gestional que ahí se plantea. Al menos ya se han adelantado nuevas propuestas, como las de la creación de una "Agencia" que si por un lado se justifican con la necesidad de alcanzar mayor eficiencia en la gestión de los fondos destinados a la Cooperación al desarrollo, en los

hechos no dejan de ser el resultado de juegos internos de poder entre las fuerzas del gobierno.³⁶

2. La Ayuda Pública al Desarrollo (APD) de Italia sus instrumentos y su evolución

2.1. Un panorama general

La ayuda pública al desarrollo se realiza concretamente en varias formas y por medio de diversos instrumentos.

Fundamentalmente se distinguen dos canales principales a través de los cuales la ayuda llega a los Países en Desarrollo: el canal bilateral y el multilateral.

La Cooperación bilateral es ejecutada directamente por el país donador y definida por acuerdos y negociaciones con los países beneficiarios interesados. Las iniciativas promovidas a través del canal bilateral, a su vez, pueden utilizar el instrumento de la donación* y el del crédito de ayuda**.

La Cooperación multilateral es la participación en la Cooperación por parte organismos internacionales que operan en el sector, o también puede ser aquella ejecutada por más

*también definido como créditos no reembolsables, unilaterales o a fondo perdido y "grant" utilizando la terminología anglo-sajón

** también definidos créditos blandos; se trata de préstamos con condiciones particularmente favorables en términos de tasa de interés, años de gracia y duración

Estados a través de acuerdos para el desarrollo de programas comunes. El canal multilateral incluye la participación al capital de bancos y fondos internacionales, las contribuciones financieras a los organismos internacionales y a los programas de la Comunidad Económica Europea en el campo de la Cooperación. Las contribuciones pueden ser obligatorias o voluntarias, consecuentes con la adhesión de Italia a los mismos Organismos Internacionales o a la subscripción de convenios y tratados internacionales.

La ayuda multilateral se realiza esencialmente a través de transferencias financieras.

Recientemente, en fin, se ha ido desarrollando la utilización del canal "multi-bilateral"; donde los financiamientos a los organismos internacionales son destinados a proyectos específicos definidos bilateralmente.*

Si se examinan los flujos financieros debidos a la Ayuda Pública al Desarrollo de Italia hacia los PVD, desde los orígenes, se observa como en términos absolutos** éstos se han mantenidos estables (con la curiosa excepción del año 1957) hasta la segunda mitad de los años sesentas. Hemos visto que durante los años 60 Italia estaba todavía concentrada en problemas internos de reconstrucción y de desarrollo económico. En ese

*se trata en otras palabras de un canal "trilateral" donde las partes son representadas por: el país donador, un país (o un conjunto de países) beneficiario y uno o más organismos internacionales donde el proyecto responde a las prioridades geográficas y sectoriales del país donador

** En millones de dólares U.S. al cambio de cada año

período en el cual los principales países con economía de mercado se dotan de medios presupuestales y administrativos indispensables para una política de Cooperación al desarrollo, sin embargo en esa época, encontramos que Italia carece de ambos. A pesar de esto, en el ámbito de la OCDE Italia ya participaba en todas las discusiones relativas a la evolución de las políticas de ayuda al desarrollo, como miembro (desde su formación) del Grupo para la Ayuda al Desarrollo (Development Aid Group - DAG)* y sucesivamente del Comité de Ayuda al Desarrollo, CAD (Development Aid Committee - DAC). En los últimos años de los 60 década Italia comienza una tímida experimentación legislativa, en parte directamente ligada a la experiencia colonial en Somalia y en parte innovadora.⁵⁷ En aquellos años se trataba en medida predominante de contribuciones (obligatorias) al capital de los Organismos de las Naciones Unidas y de las Instituciones Financieras Internacionales. Es entonces cuando, se empieza a notar una leve tendencia al aumento de la APD. En 1971 se establecen las bases legislativas y organizativas exclusivamente para la Cooperación técnica,⁵⁸ mientras que otros elementos de la ayuda siguen siendo administrados en forma inorgánica y fragmentaria** y quedando fuera la Cooperación financiera (que será introducida por primera vez en 1977).⁵⁹ Una de las características preminentes de la APD de Italia en los años 70 es un aporte financiero muy limitado en proporción del PIB, que se mantiene constantemente por debajo del promedio de los países del CAD. En esos años, los

*El DAG se reúne por primera vez en 1960 bajo la presidencia del representante italiano, el Embajador Egidio Ortona

** la cooperación multilateral por el Ministerio del Tesoro y la ayuda alimentaria por el mismo Ministerio y por el Ministerio de la Agricultura

recursos destinados a la APD por los países del CAD tienden a disminuir. Es sólo a partir de 1980 que la Cooperación italiana asume características cualitativas y cuantitativas progresivamente más relevantes (Tab.III.1.a; Fig.III.1; Tab.III.1.b; Fig.III.2).

En 1980 se registra, también en términos de porcentaje del PIB una decidida inversión de tendencia, que se mantiene hasta 1988. El rápido crecimiento de la APD italiana coincide con el fuerte aumento de las asignaciones para ese fin aprobadas por el Parlamento a partir del año 1980/81 con la erogación de la ley n. 38/79 (Tab.III.1).

Analizando la evolución de la APD de Italia como proporción de la APD total de los países del CAD, se observa que se ha mantenido constante por debajo del 2,5% hasta 1980 (con la excepción de 1957), cuando alcanzó el 3,91%, para alcanzar el 6,55% en 1986 (Tab.III.1.a; Fig.III.3); en ese mismo año la APD italiana (0,40%) superó el promedio CAD (0,35%) en términos porcentuales del PIB (Tab.III.1.b; Fig.III.2).

Por lo visto, en la historia de la ayuda pública al desarrollo de Italia las fases legislativas anteriormente descritas coinciden con otras tantas fases identificables en la evolución cuantitativa del volumen de los aportes correspondientes, marcándose un cambio radical a partir de 1980. Para subrayar en este sentido la dimensión del esfuerzo financiero italiano en la APD, vale la pena recordar que durante casi todo el período estudiado⁶⁰ Italia ha registrado el ingreso per cápita más bajo entre los miembros del

CAD.

Examinando más de cerca la década de los setenta, (Tab.III.3; Fig.III.4.a) mientras se observa (en términos de porcentaje del PIB) una tendencial reducción de la APD italiana, al considerar los flujos financieros globales de Italia hacia los PVD, o sea, incluyendo los aportes financieros públicos en condiciones de mercado y los aportes privados, se observa una evolución diferente. Hasta 1974 los aportes privados se reducen en términos absolutos y relativos, para subir desde entonces considerablemente, aunque no linealmente. Los flujos financieros globales, alcanzan así ya en 1978 el correspondiente promedio CAD, superándolo en 1979.

Durante la década de los 80 hubo una reducción de los flujos financieros globales de los países industrializados hacia los PVD. Según datos de la OCDE estos pasaron de un valor nominal de 75.356 millones de dólares en 1980, a un valor nominal 69.970 millones de dólares en 1987; la diferencia es mucho más significativa cuando se analiza en términos de valores reales* (86.230 millones de dólares en 1980 y 61.097 en 1987). Esta disminución fué condicionada por la reducción de todos los aportes en condiciones de mercado (incluidos los aportes públicos), mientras que la ayuda pública aumentó, tanto en términos absolutos, como en términos relativos (de un 36% en 1980 a un 59% en 1987).⁶¹

*En precios y tasas de cambio de 1986 deflacionados por el deflactor total del PIB

Por lo que se refiere a Italia, (Tab. III.3; Fig.III.4) las transferencias italianas hacia los PVD han tenido durante la década de los 70 el predominio del sector privado, hasta en proporciones diez veces superiores respecto a la APD (1979), determinando así en gran medida la evolución de los flujos financieros globales.

El significado del importante monto de esos aportes financieros hacia los PVD, puede encontrarse, en el hecho que los mismos estaban destinados de todos modos a regresar rápidamente a través del mecanismo combinado de algunas formas de créditos para la exportación, cuyas condiciones habrían favorecido la venta ex_ante ("créditos atados").⁶²

A partir de 1980 se observa una tendencia fluctuante y después de haber alcanzado el máximo histórico en 1982 (4.966 millones de dólares), los flujos financieros globales se reducen progresiva y considerablemente hasta 2.019 millones de dólares en 1987 (aproximándose a los valores de 1977: 2.001 millones de dólares). La reducción en el caso de Italia, se debe exclusivamente a la fuerte caída de los aportes privados a partir de 1983 (hasta hacer negativo el flujo neto en 1986) que ha sido compensada sólo en parte por el considerable aumento de la componente de ayuda (APD) y por los otros aportes del sector público (en condiciones de mercado) (Fig. III.4.b).⁶³

En los años 80 las asignaciones para la Cooperación al desarrollo se han decuplicado, pasando así la APD de Italia, en términos de flujos financieros netos, del último al quinto lugar, entre los países del CAD. No obstante, si el aporte se evalúa en

proporción al PIB, Italia se encuentra colocada sólo a nivel intermedio. Entre 1980/81 y 1985/86 Italia ha sido el país que ha registrado el mayor incremento promedio anual de la APD (18,1%). El importante aumento se debe en un 28,1% a la fuerte devaluación del dólar respecto a la moneda italiana. Si se comparan los montos nominales erogados en liras, el aumento se reduce en un 70,9% y si se evalúa en términos de valor real, en precios constantes de 1985, llegamos a establecer que el valor de la APD italiana subió entre 1985 y 1986 en un 57,9%. De todos modos es un incremento considerable, debido por un lado a contribuciones de medida excepcional hacia los organismos internacionales y, por otro lado, a la ayuda bilateral, sobretudo a los fondos destinados por el FAI al África sub-sahariana.⁶⁴

El nivel de la APD en proporción al PIB alcanzó el 0,4% en 1986, pero se redujo al 0,35% en 1987. En gran parte esta disminución se debió a la reducción de casi un tercio de la ayuda multilateral (Fig.III.5) del nivel excepcional alcanzado en 1986. Las contribuciones bilaterales también se redujeron en términos reales. La reducción global, no pudo ser compensada por los considerables aumentos en los créditos de ayuda y en los fondos destinados a "ayudas para programas" (capitales no reembolsables destinados al desarrollo general del país y para el "ajuste estructural").⁶⁵

La tendencia actual, al contrario no parecería respetar las proyecciones elaboradas hasta 1988 y las intenciones del gobierno italiano que ha comunicado al OCDE su intención de elevar la proporción APD/PIB por arriba del 0,40% en los próximos años. La meta del 0,35% en la relación APD/PIB que el gobierno italiano se había fijado para 1983, fue alcanzada por primera vez sólo en 1986. Más difícil aún será alcanzar la meta de

0,7% fijada, en 1980,⁶⁶ para el final de la década. Meta que el gobierno italiano en 1982, frente al Parlamento, se había comprometido a alcanzar antes.⁶⁷ Analizando los últimos datos disponibles⁶⁸ aparece que en 1988 la proporción fué de 0,39%. Mientras, que calculándola sobre la base de las asignaciones,^{*} la estimación fué de 0,41%. Para 1989 el monto global asignado a la Cooperación al desarrollo ha sido inicialmente (Ley financiera del Estado de 1988) de 4.648 mil millones de liras, que la Ley financiera del Estado de 1989, ha disminuido, en el contexto de una maniobra global para reducir el gasto público, en 4.398 mil millones de liras^{**}, por primera vez en la década, hasta en términos nominales el monto global de fondos destinados a la APD se ha achicado respecto al valor correspondiente del año anterior. Se calcula que la relación: "asignaciones de la APD"/PIB se bajará a un 0,37%.⁶⁹ La misma Ley financiera de 1989 fija además las asignaciones para la APD para los años 1990 y 1991: respectivamente 4.667 (que la Ley financiera de 1988 había fijado en 4.867) y 4.867 billones de liras. Si estas asignaciones son confirmadas por la ley financiera de 1990, en términos reales el volumen de las asignaciones se quedará estacionario y podría hasta disminuir (se trata de un aumento nominal del 6,1% frente a una tasa de inflación programada de 5,8%, con tendencia a subir según las proyecciones más recientes).⁷⁰

*la proporción APD/PIB según indicaciones de la OCDE se calcula sobre la base de los montos efectivamente gastados. Utilizando las asignaciones, el dato definitivo podría resultar significativamente diferente.

** Aproximadamente US\$ 3.258 al cambio medio vigente de 1350 liras por US\$ 1.-

Al examinar en el detalle las asignaciones para la APD y sus compromisos y gastos respectivos (Tab. III.2) se observa que para los años 1986 y 1987 los valores relativos a los compromisos superan a los de las respectivas asignaciones, e indican también un proceso de acumulación: los fondos asignados, no utilizados, se sumaron a las asignaciones del año siguiente, permitiendo así para ese año un compromiso y, consecuentemente, un gasto superior al 100% de las asignaciones. Este fenómeno es especialmente evidente por lo que se refiere al Fondo di Cooperazione y ,para 1986, al FAI. En este último caso el fenómeno se atribuyó a una criticada lenta fase de arranque de la nueva estructura instituída por la Ley n.73/85 para enfrentar, supuestamente, de modo rápido a la elevada mortalidad por hambre de las poblaciones del Sahel y con ese fin dotada de amplia autonomía decisional y financiera.

2.2. La Cooperación bilateral

La figura III.5 muestra la evolución de los aportes bilaterales y multilaterales de la APD de Italia desde 1970 hasta 1988.*

La componente multilateral de los aportes destinados a la APD fluctuó fuertemente, manteniéndose a partir de 1974 siempre arriba del 50% acercándose en algunos años al 100% de la APD total (1974). En los años 80 se evidencia una fuerte tendencia a

*Para mayor detalle véase la tabla III.12

priorizar la ayuda bilateral, que de un 8,2 % del total de la APD en 1979, pasó a constituir el 76% en 1988. Las indicaciones del CIPES en 1979 todavía indicaban como prioritario el canal multilateral.⁷¹ Pero, ya en 1980 se reconoció la necesidad de destinar una cuota creciente de la APD al canal bilateral, favoreciendo al mismo tiempo el canal multilateral.⁷² De todos modos es evidente que el crecimiento de la ayuda bilateral no corresponde a una reducción en términos absolutos de los aportes multilaterales, ya que estos también casi se triplicaron en el período examinado.⁷³ Más recientemente el CICS al dar las nueva directrices de la Cooperación italiana para el desarrollo, fijaba en 40% el monto global de la APD, como el límite máximo para los aportes multilaterales.⁷⁴

El análisis oficial de la situación⁷⁵ reconoce como fenómenos determinantes durante la década de los ochenta:

- una disminución sensible en términos reales de los precios de casi todas las materias primas y un fuerte empeoramiento de las relaciones de intercambio entre PVD y países industrializados;
- las dificultades para los PVD para exportar sus productos agrícolas e industriales en razón de las difundidas medidas proteccionistas de los países del Norte;
- un período de altas tasas de interés en los primeros años 80 que hizo difícil recurrir al instrumento del crédito para financiar infraestructuras e inversiones con baja rentabilidad;
- fuertes fluctuaciones de la paridad monetaria (en especial del dólar) con una mayor dificultad en la planificación económica;

- la gravísima crisis de la deuda en los últimos años;
- las políticas que no han favorecido la producción agro-alimentaria, acentuando la dependencia de algunos países de las importaciones y de la ayuda alimentaria;
- el sensible empeoramiento de las infraestructuras socio-económicas de base y de las capacidades productivas causado por la carencia de los recursos financieros y técnicos que los PVD no están en condición de destinar a su renovación y manutención;
- situaciones conyunturales excepcionales , como la sequía que afectó a muchos de los países africanos durante la primera mitad de los 80;
- los problemas de inestabilidad interna y regional, a menudo exasperados por factores inherentes el enfrentamiento Este-Oeste, que han obligado a muchos países a destinar ingentes recursos para su defensa.

Estos factores habrían contribuido por un lado, a determinar la brusca caída de los flujos financieros globales (ayuda, créditos comerciales, créditos para la exportación e inversiones) de los países industrializados hacia los PVD, y por otro, a acentuar las diferencias entre un grupo de países cuyo proceso de desarrollo ha sido interrumpido, observándose en algunos casos un retroceso, respecto a otro grupo de países que, al no haberse visto involucrados en la crisis de la deuda, continúa desarrollándose. La nueva situación habría así puesto en evidencia la necesidad de:

- reorientar los flujos de ayuda hacia los países más golpeados por la actual conyuntura, que no son solamente los más pobres (entre los cuales los de América

- Latina), que en el pasado no habían recibido ayuda sino en medida muy limitada;
- empleo de la ayuda para funciones nuevas, anteriormente absolvidas por los flujos financieros con carácter comercial, hoy muy reducidos; se observa en consecuencia la expansión de varias formas de ayuda hacia las balanzas de pagos (commodity aid, program aid, etc.); así como una
 - utilización de la ayuda para estimular la reanudación de los flujos financieros normales. En este contexto serán a ser consideradas aquellas formas de ayuda que favorecen las inversiones sin crear endeudamiento (joint ventures).

El análisis italiano de la situación lleva a concentrar la ayuda en términos geográficos. El concepto de "Programas país" (Programma paese) ya utilizado desde 1980 en los documentos oficiales italianos,⁷⁶ se transforma en directriz con la resolución del CIPES del 29.10.1982, que invita a la formulación de un número restringido de "Programas país".⁷⁷ Aunque nunca ha sido aplicada, esta metodología debería llevar a una menor dispersión de la ayuda y una consecuente concentración en áreas y sectores de mayor prioridad, pero también "obedeciendo de esta forma a exigencias de política exterior" de acuerdo a una planificación plurianual.⁷⁸ En este contexto, Italia comienza a apoyar las políticas de ajuste estructural que algunos países están realizando de acuerdo a las indicaciones de otros donadores bilaterales y multilaterales.⁷⁹ Para Italia la ayuda sirve en estos casos para minimizar los costos sociales de aquellas políticas que, se reconoce,

"..comportan a menudo sacrificios no indiferentes para importantes estratos de las poblaciones interesadas".⁸⁰

La opción de los instrumentos financieros a utilizar en las relaciones de Cooperación deberían depender según la normativa actual, de las características de los países beneficiarios en el marco de las prioridades geográficas y sectoriales establecidas.

Para las iniciativas dirigidas a países en desarrollo de mayor ingreso o cuya capacidad de crecimiento se armoniza con la integración a la economía italiana, las directivas del CICS ofrecen la posibilidad de utilizar un conjunto de diferentes instrumentos, inclusive aquellos de carácter comercial, relativos a financiamientos con condiciones de mercado.

2.2.1. Las donaciones

Para agilizar la gestión de las actividades de Cooperación, la ley n.38/79 (art.12) instituyó, para financiar las donaciones, el "Fondo speciale per la cooperazione allo sviluppo", que la nueva ley n.49/87 (art.14) mantuvo sin substanciales modificaciones.⁸¹ En las indicaciones ofrecidas por la normativa italiana más reciente, las donaciones son utilizadas para responder a las necesidades básicas de las poblaciones (salud, alimentación, etc.); para la realización de estudios de viabilidad y proyectos ejecutivos; para el suministro y para la realización de instalaciones, equipos y servicios; para la realización de programas de formación técnico-profesional y universitaria, tanto en el país como en Italia, y para la investigación relacionada con la difusión de los

conocimientos técnicos y con la innovación tecnológica. También el apoyo a las iniciativas realizadas por las Organizaciones No Gubernamentales, es financiado con estos fondos.

El uso del instrumento de la donación asume especial relevancia en los países menos adelantados, o que no estén en grado de hacer frente al servicio de los créditos de ayuda. Además, pueden efectuarse con fondos no reembolsables proyectos infraestructurales o productivos que necesiten la ejecución de obras, incluyendo los servicios para los asentamientos básicos y los programas integrados agro-industriales. En el mismo caso la donación puede ser utilizada como ayuda a la balanza de pagos y para financiar los gastos locales, tanto para la adquisición de materias primas y bienes instrumentales locales, como para favorecer la ocupación.

Las asignaciones, los compromisos y las erogaciones para el Fondo di Cooperazione han representado durante esta década la componente tanto de la APD bilateral, cómo de aquella global, que más ha crecido. Los gastos del Fondo di Cooperazione han representado desde 1981, aproximadamente el 50% o más (consistentemente a partir de 1985), de las erogaciones totales para la ayuda bilateral, observándose cierto contraste con las asignaciones que han favorecido el Fondo Rotativo en varios años (Tab.III.2.a y Tab.III.2.b y Fig.III.6)

2.2.1.1. La Cooperación técnica

Dentro de la ayuda bilateral, una componente fundamental del capítulo "donaciones" siempre ha sido la Cooperación técnica. Los fondos destinados a la "Cooperación técnica"⁸² aumentaron en forma progresiva durante todo el período estudiado (1970-1987). Esta progresión no se observa cuando los recursos destinados a la Cooperación técnica se consideran en proporción al total de los recursos financieros destinados a la ayuda bilateral ó, más adecuadamente, como proporción de las donaciones.⁸³ En ambos casos se evidencian dos variaciones importantes. La primera (1972) registra un considerable aumento relativo de los fondos de Cooperación técnica y coincide con la erogación de la ley n.1222/71 que, como se recordará, estructuró por primera vez las actividades italianas de Cooperación, dando un especial impulso a la Cooperación técnica. La segunda, al contrario muestra una progresiva disminución a partir de la reorganización de la Cooperación italiana al desarrollo a raíz de la erogación de la ley n.38/79, explicándose con la introducción de nuevos instrumentos financieros favorecida por aquella ley, en especial por lo que se refiere a la concesión de créditos de ayuda (Fig. III.7).

En correspondencia con el aumento de los recursos financieros destinados a la Cooperación técnica, se registró un aumento tanto en el número de los becarios de los PVD, como en el número de personal voluntario o experto enviado en los países beneficiarios (Tab.III.5; Fig.III.8)

2.2.1.2. La ayuda alimentaria

La ayuda alimentaria constituye la más antigua de las formas de ayuda. Al final de la II Guerra mundial los Estados Unidos habían acumulado ingentes reservas de alimentos, en especial de trigo, que destinaron a Europa en el contexto del Plan Marshall y en parte a los PVD como ayuda alimentaria internacional.⁶⁴ La utilización de los excedentes como ayuda alimentaria se transformó inmediatamente en un mecanismo muy utilizado por los grandes productores de cereales, manteniendo así elevados los precios de los mismos cereales en el mercado y al mismo tiempo que abría nuevas salidas comerciales para sus productos. Aquí, es preciso subrayar que en los años 50, los PVD vivían en una situación de relativa autosuficiencia alimentaria y en cualquier caso no estaban en grado de expresar una significativa demanda en el mercado internacional.

La ayuda alimentaria fue estructurada establemente con el Acuerdo Internacional sobre el trigo (International Grain Arrangement - IGA) en 1949, cuya principal preocupación ha sido la eliminación de los excedentes de la producción de los mayores países productores y la estabilización de los precios internacionales.

En seguida, la ayuda alimentaria fue normatizada por el convenio de Washington (1980) que hizo suyo el objetivo fijado por la Conferencia Mundial de la Alimentación (1980) en el sentido de destinar a los PVD por los menos 10 millones de toneladas anuales de

trigo y otros cereales. La ayuda, a la cual se compromete todo país miembro del Convenio de Washington, en razón de un mínimo porcentaje anual, puede ser entregado directamente en cereales, o en divisas para la adquisición de cereales para el país beneficiario. La cuota de cereales también puede ser vendida al país destinatario a cambio de una suma de dinero no transferible, ni convertible en divisas o en mercaderías utilizables por el país donador; en fin los cereales podrán ser vendidos a crédito con condiciones financieras inferiores a las del mercado.

De lo descrito se deduce la extrema variabilidad del elemento de liberalidad de la ayuda misma.

A través del Convenio de Washington la Comunidad Económica Europea se compromete a entregar a los PVD 1.650.000 toneladas de cereales al año. Esta cuota es repartida entre los países miembros. Por su parte la Comunidad Europea dispone, además de lo debido en base al convenio de Washington de una cuota ulterior, autónoma, de ayuda alimentaria, a través de la cual canaliza sus propios excedentes (maíz y arroz prevalentemente) careciendo ella misma de trigo. Sobre la composición de la ayuda alimentaria de la CEE existe una larga discusión entre los países miembros. Tradicionalmente se ha privilegiado la utilización de productos lácteo-caseosos y cerealero de los países del Norte, que encuentran así una forma indirecta de mercado garantizado; otros países, entre los cuales se encuentra Italia, son importadores fijos de esos productos y entonces presionan para una redefinición de la composición de la ayuda alimentaria comunitaria, en el sentido que comprenda otros productos excedentes,

en proporción a las propias cuotas de participación financiera en la ayuda comunitaria.⁸⁵

En el proceso de la otorgación de la ayuda alimentaria italiana se reconocen dos fases principales: una de negociación político-diplomática que lleva adelante el Ministerio de Asuntos Exteriores de Italia con el país beneficiario y en la cual se definen cantidad, cualidad, fecha de entrega y tipo de transporte; otra, de ejecución de los acuerdos realizados, a través de la empresa pública para las intervenciones en el mercado agrícola (Azienda di Stato per gli Interventi sul Mercato Agricolo - AIMA" . El AIMA administra con ese fin, tanto los financiamientos comunitarios, como las asignaciones anuales italianas inscritas en el presupuesto del Ministerio del Tesoro, para la ejecución de las obligaciones derivadas del Convenio de Washington. El AIMA está dotada de amplios poderes de gestión, tales como la elección de las empresas abastecedoras de alimentos y de transporte, además del control de calidad y cantidad de los alimentos a enviar.

En el curso de los años 70, Italia nunca cumplió adecuadamente los compromisos basados en el convenio de Washington (actualmente se trata de 94.500 toneladas anuales de cereales). De modo que en 1979 Italia tenía una "deuda" de 555.674 toneladas. Entre los factores que causaron el mencionado atraso hay que considerar que Italia misma es una gran importadora de cereales y su intención ha sido enviar como alternativa productos transformados de cereales, como por ejemplo pastas alimentarias. Hasta ahora este intento no ha tenido éxito ya que la pasta no constituye parte de la dieta básica de la mayoría de los PVD. En muchos casos el envío de productos de mala calidad ha

provocado el rechazo por parte de los PVD sobretodo cuando el elevado costo del transporte y del seguro era pagado por los países beneficiarios, lo que incidía pesadamente en la ayuda obtenida.

Con la erogación de la ley n.38/79 y la institución de una oficina para la ayuda alimentaria y de emergencia, el Dipartimento per la Cooperazione allo Sviluppo, la ayuda alimentaria recibió un nuevo impulso y recuperó en el curso de la actual década, buena parte de su atraso.

Con la ley n.38/79 y la institución del Fondo di Cooperazione se configuran dos diferentes capítulos de gastos:

- la ayuda alimentaria basada en el convenio de Washington administrada por el AIMA (Fondo AIMA);
- la ayuda alimentaria de emergencia, enteramente administrada por el Ministerio de Asuntos Exteriores (Fondo di Cooperazione).

La consecuencia ha sido un progresivo aumento de la ayuda alimentaria y una notable diversificación del tipo de iniciativas en este sector. En 1983 comenzaron las llamadas operaciones "triangulares", consistentes en la adquisición con fondos italianos de alimentos, en un país en desarrollo para que fueran enviados a otro país pobre beneficiario.

El CIPES en 1984 señalaba que:

"..la ayuda alimentaria ordinaria no puede ser más que una medida temporal y transitoria, destinada a disminuir en el tiempo para dejar en su lugar el aumento de las capacidades productivas alimentarias de los mismos PVD. Se acordará por tanto prioridad a las iniciativas que tiendan a lograr este resultado, en cuanto única premisa vital para encontrar una solución al

problema del hambre en el mundo que constituye un objetivo de importancia central de la política italiana de Cooperación al desarrollo."

y más adelante,

"La ayuda alimentaria deberá de todas maneras evitar los efectos perversos - siempre más frecuentemente identificados en la experiencia internacional - de crear en los PVD una dependencia estructural de la ayuda misma y de dañar, definitivamente, la producción agrícola local."

Se trataba de indicaciones claras para una ayuda alimentaria honesta y adecuada, desafortunadamente, el mismo documento añadía más adelante:

"Se buscarán todos los medios para ampliar la gama de las ayudas alimentarias, utilizando también los productos de la agricultura meridional (del Sur de Italia - n.d.t.), ahí donde ellos resulten requeridos y apreciados dentro del respeto de las costumbres alimentarias locales, atando (**earmarking**) las contribuciones anuales a las organizaciones internacionales especializadas en la ayuda alimentaria, como el PAM y otras, o a través de la ayuda bilateral.

Con tal fin será oportuno considerar los productos liofilizados, particularmente adecuados en circunstancias especiales gracias a su facilidad de transporte y de conservación....

Italia absolverá de todos modos sus compromisos internacionales para la ayuda en cereales y arroz, que son los productos alimentarios de mayor consumo en los PVD. La parte más consistente de la ayuda alimentaria estará entonces compuesta por estos productos y sobretodo de arroz, producido en Italia."⁶⁶

En la parte final del documento señalado se evidencia una vez la generosidad interesada cuyo objetivo económico es deshacerse de excedentes alimentarios italianos.⁶⁷

Un nuevo aporte normativo y financiero a la ayuda alimentaria italiana viene de la erogación de la ley n.73/85, que como se recordará es emanada como respuesta a un creciente movimiento de opinión que exige una acción inmediata para frenar la muerte

por hambre en el continente africano.* En fin la ley actualmente vigente (n.49/87) pone entre sus finalidades la "autosuficiencia alimentaria" e incluye (art.1), integrando el mandato de la ley n.73/85, las

"..iniciativas extraordinarias destinadas a hacer frente a los casos de calamidad y situaciones de desnutrición y de carencias higiénico-sanitarias que amenazan la supervivencia de las poblaciones."

Aquí resulta muy interesante evidenciar que las nuevas directrices indicadas por el CICS no evidencian la ayuda alimentaria como párrafo separado. En el capítulo dedicado a la ayuda de emergencia tampoco se especifican los alimentos, hablándose generalmente del suministro de "bienes de primera necesidad", mientras se insiste sobre la "rehabilitación de la infraestructuras agrícolas de base" , "el fortalecimiento de las capacidades de almacenamiento, la creación de reservas alimentarias", "protección de las cosechas", a realizar a través de programas "principalmente de tipo multisectorial integrado". ¿Un nuevo capítulo en la historia de la ayuda alimentaria italiana?

2.2.1.3. Las iniciativas extraordinarias y de emergencia. La experiencia del FAI

Las disposiciones actualmente vigentes para la ejecución de la ley n.49/87 hacen la siguiente distinción entre iniciativas ordinarias, extraordinarias y de emergencia.**

*La experiencia del FAI se comenta separadamente más adelante

Iniciativas ordinarias

Son aquellas cuyo impacto sobre el desarrollo socioeconómico, se resuelve en el medio o largo plazo. Para este tipo de iniciativas, la definición de las tipologías y de los estándares de intervención exige análisis y estudios más profundos dirigidos tanto a optimizar los recursos financieros disponibles, como a la consideración de "viabilidad" de la inversión, una vez terminada la asistencia italiana.

Emergencia

Se trata de iniciativas que pretenden eliminar o reducir la consecuencias de una emergencia conyuntural sobre la satisfacción de las necesidades básicas y sobre las perspectivas de desarrollo del país beneficiario. No pertenecen a este rubro las ayudas destinadas a enfrentar situaciones endémicas de pobreza difusa para los cuales habrá que recurrir a otras modalidades de Cooperación.

Iniciativas extraordinarias

Estas pueden ser de dos tipos: no programables (por ejemplo reparaciones y rehabilitaciones de la infraestructura socio-económica de base que se hacen necesarias como consecuencia de la intervención de eventos excepcionales); programables (por ejemplo acciones temáticas y programas multisectoriales integrados destinados a enfrentar situaciones críticas endémicas en un área determinada. La iniciativa extraordinaria, cuando no se acaba como conclusión de una operación de emergencia, constituye la componente esencial de una acción de cooperación única, articulada

(emergencia / extraordinario / ordinario o extraordinario / ordinario) unfvoca al comienzo y articulada durante su desarrollo. Las iniciativas extraordinarias deben ser sencillas y permitir una rápida identificación, definición y ejecución.

Las iniciativas con carácter extraordinario consisten en intervenciones que por razones de urgencia, es decir, de inmediata operatividad tienen que ser activadas y ejecutadas con procedimientos simplificados previstos por la ley (Ley n.49/1987, art.11). Cuando a la fase inicial de emergencia siga una fase de consolidación, las mismas iniciativas pueden ser retomadas y continuadas en forma ordinaria. El financiamiento de la fase de consolidación de una iniciativa extraordinaria puede llegar a ser considerado prioritario cuando sirva a la optimización del impacto de las inversiones iniciales y para la valorización de la acción de Cooperación italiana.

Las iniciativas de carácter extraordinario se realizan en situaciones de calamidad social y natural, de exposición crónica o repetida de eventos naturales desfavorables (desertificación, inundaciones, carestías), de desnutrición y carencias higiénico-sanitarias que amenacen la sobrevivencia o los recursos básicos de las poblaciones. Ellas pretenden constituir un puente entre la iniciativa a corto plazo y la iniciativa ordinaria integrada de Cooperación al desarrollo.

Aún quedando directa o indirectamente ligadas a la resolución de las necesidades básicas de las poblaciones beneficiarias, también pueden realizarse en forma extraordinaria iniciativas con carácter financiero, técnico y de formación en áreas donde

los países receptores presenten carencias estructurales. También pueden destinarse a la reconstrucción y rehabilitación de estructuras esenciales para la vida económica y social de los países interesados.

Una categoría especial de intervenciones extraordinarias son aquellas dirigidas a enfrentar las consecuencias de los desastres naturales o de las graves crisis en los sectores salud y alimentario. Esas iniciativas pretenden fundamentalmente restablecer, lo mejor posible y en el menor tiempo, la situación anterior, tratando de reducir las consecuencias negativas de la situación catastrófica sobre las necesidades esenciales de las poblaciones y sobre las perspectivas de desarrollo del país.

Todo tipo de iniciativas debe tomar en cuenta las capacidades de gestión y de manutención de los beneficiarios directos, a los cuales habrá que adaptar los patrones de las obras, así como la tipología de los programas y los costos recurrentes eventualmente generados por ellos. Toda iniciativa extraordinaria puede ser iniciada sobre la base de una identificación rápida de los componentes del programa, que serán posteriormente retomadas por los acuerdos intergubernamentales sólo indicativamente, mientras que su formulación final se efectuará en el transcurso de las realizaciones mismas.

Para garantizar la ejecución rápida de las iniciativas de emergencia, la Ley n.49/87 prevé que los respectivos financiamientos sean aprobados directamente por el Ministro para los Asuntos Exteriores o por un subsecretario delegado ad hoc y cuando el monto sea inferior a los dos mil millones de liras, hasta por el Director General para la

Cooperación al Desarrollo.

Fué la ley n.38/79 a introducir por primera vez explícitamente, entre las actividades de Cooperación al desarrollo la ayuda a las poblaciones de los PVD "golpeadas por calamidades naturales o que se encuentren en situaciones de particular emergencia" (art.2,1,d;). Se autorizaban así no sólo las iniciativas en respuesta a situaciones relativas a eventos naturales catastróficos, sino también a condiciones particularmente difíciles de la economía, de la industria y de la atención en salud originadas por cualquier causa, incluidos los eventos bélicos. En otro artículo (art.14,1) la ley n.38/79 se ampliaba el concepto especificando que la ayuda habría sido enviada para asistir poblaciones golpeadas por

"..calamidades, carestías y otras situaciones de emergencia y de grave necesidad".

Evidentemente, en el marco de la misma ley la ayuda podía consistir en:

- envío gratuito de materiales, equipos y mercancías (incluidos los alimentos);
- el envío de misiones de socorro;
- ayuda financiera.

Cabe señalar que no se había aún establecido un mecanismo administrativo preferencial que permitiera agilizar las acciones que debían emprenderse para hacer frente a situaciones de real emergencia. Esta carencia estimuló el debate sobre la necesidad de introducir nuevos instrumentos administrativos y legislativos.⁸⁹

La necesidad de definir exactamente el significado de la ayuda de emergencia y de la

ayuda extraordinaria ocupó gran parte del debate.

Las iniciativas de emergencia evidentemente enfrentan situaciones imprevisibles, tienen que empezar y ser ejecutadas en tiempos cortísimos se limitan al lugar físico donde se verificó el evento que puede ser fundamentalmente de dos tipos: a) cataclismos (terremotos, inundaciones, huracanes, erupciones volcánicas, epidemias y sequías); b) guerras y eventos sociales desestabilizantes.

Las iniciativas de carácter extraordinario, de más difícil definición, tienen como objetivo evitar que las situaciones críticas en las cuales viven enteras poblaciones o grupos sociales produzcan una crisis generalizada. Su tarea, entonces, es iniciar una recuperación de la capacidad de autorreproducción física de las poblaciones.

La ayuda extraordinaria, por la naturaleza estructural de los problemas que enfrenta, no pretende lograr soluciones a corto plazo, ni soluciones fáciles o que prescindan del consenso y de la integración de los esfuerzos de diferentes sectores de la comunidad internacional. Sobre la base de estas consideraciones algunos llegaron a sostener que sería profundamente errado asimilar la ayuda extraordinaria a la ayuda de emergencia, para las cuales habrá entonces, que proveer instrumentos diferentes.⁹⁰ Los mismos autores señalaron la gravedad conceptual de considerar el hambre como un cataclismo, alejando esta concepción de las causas históricas que la han generado aunque reconocieran que no se puede volver a cometer el error de considerar que se trate de un problema técnico.⁹¹ El problema del hambre en el mundo como el de la deuda externa,

constituyen problemas políticos que no pueden ser abordados con planteamientos meramente coyunturales, o de tratar de tapar los agujeros caso por caso, mientras que, por otra parte los sectores influyentes de esos mismos países se benefician y tienden a prolongar la situación.

En este sentido Dino Sanlorenzo, presidente del Comité sobre iniciativas extraordinarias y de emergencia en la IIa Conferencia nacional sobre Cooperación al desarrollo ha señalado:

"Sólo la redistribución del poder, la progresiva participación de las poblaciones víctimas del hambre en la gestión de las políticas de iniciativa extraordinarias, su evolución e integración cultural, serán las que finalmente permitirán que pueblos enteros se autoalimenten".⁹²

La institución del FAI, con una asignación de 1.900 billones de liras y 18 meses para utilizarlos, introdujo un nuevo instrumento con suficiente autonomía para poder rápidamente actuar.

Los objetivos del FAI, a lograrse por medio de programas integrados y multisectoriales, fijados por la ley n.73/85 (art.1, primer párrafo) están dirigidos a asegurar

"..la supervivencia del mayor número posible de personas amenazadas por el hambre y por la desnutrición, y en estado de grave necesidad en una o más áreas caracterizadas por emergencia endémica y por altas tasas de mortalidad.."

Al mismo tiempo se especificaba que los programas podían comprender infraestructuras de mantenimiento para la producción, conservación y distribución de productos agro-alimentarios y el abastecimiento hídrico, subrayando:

"..siempre en medida y en condiciones tales que no comprometan el desarrollo de las producciones alimentarias locales, el desarrollo económico endógeno y en relación con las finalidades del primer párrafo."

El CIPES en conformidad con la ley n.73/85, fijaba en mayo de 1985 las áreas geográficas donde intervenir y al mismo tiempo, aunque no fuera previsto por la ley, establecía con mayor detalle las líneas programáticas para la acción del FAI, no sin contradicciones, y a veces, en abierto contraste con el espíritu y la letra de la ley. Frente a la necesidad de concentrar la iniciativa, el CIPES indica 29 países incluyendo específicamente países asiáticos (Bangladesh, Bhutan y Nepal) y áreas caracterizadas por "absoluta pobreza" en Centro y Sudamérica. También áreas fronterizas (en Africa, Suroeste asiático y América Latina) caracterizadas, por graves situaciones bélicas y políticas en los países limítrofes que incluyen también las concentraciones de refugiados políticos. Además, se contemplan otras áreas donde puedan presentarse calamidades naturales. Se atribuían así al FAI las iniciativas para hacer frente a "emergencias" no previstas por la ley. Mientras se subrayaba la necesidad de evitar la realización de grandes infraestructuras cuya puesta en obra requiere un tiempo demasiado largo respecto a las finalidades de la ley. Se prevenían iniciativas de amplia complejidad cuya realización y seguramente cuyos efectos no eran visibles a corto plazo, como el control de los procesos de desertificación, infraestructuras viales, instalaciones en el sector de la alimentación y en la transformación de los productos agrícolas, forestales, de la pesca, así como para una mal definida "transformación farmacéutica de base". Se concedió amplio espacio a los suministros: medios de transporte, fertilizantes y pesticidas, medios técnicos e instrumentos para la agricultura y la mecanización agrícola, hospitales móviles etc.. Como última observación, cabe señalar que el CIPES interpretaba la coordinación (prevista por la ley) de las acciones del Dipartimento per la Cooperazione

allo Sviluppo con las del FAI, como una simple comunicación del Dipartimento respecto de las acciones que se estuvieran desarrollando en las áreas de interés común. Si la ley n.73/85 se prestaba a diferentes interpretaciones, el CIPES la interpretó de modo que quedara abierto el camino en dirección opuesta al movimiento de opinión que la había engendrada. Tanto fue así que las primeras críticas surgieron justamente del Partido Radical que había encabezado ese movimiento, el cual desde un comienzo denunció las lottizzazioni" de los proyectos del FAI.⁹⁹

El FAI y sus acciones fueron ampliamente criticados durante toda su existencia. No existió coordinación con las acciones del Dipartimento y esto se tradujo en confusión en los países beneficiarios que se encontraban tratando con dos diferentes interlocutores, ambos representantes del gobierno italiano y que desarrollaban a menudo acciones en la misma área y en el mismo sector, pero con procedimientos a veces absolutamente distintos.

Frente a la grave falta de información sobre las actividades del FAI, se ha considerado oportuno reportar aquí integralmente la síntesis de las observaciones críticas contenidas en el documento más completo de análisis sobre el tema, redactado por el grupo de la Izquierda Independiente de la Cámara de los Diputados. Los puntos más críticos de la "operación FAI" serían:

⁹⁹el término lottizzazione expresa la repartición de de instituciones, bienes o de actividades públicas con alguna rentabilidad política y/o económica, entre los grupos de poder.

- Los proyectos están compuestos casi exclusivamente por inversiones físicas en estructuras e infraestructuras sin preocupación alguna por el uso que de aquellos bienes se hará, sin iniciativa alguna en los sectores de la organización económica, productiva o social (o sea sin atención a los problemas "no físicos" del desarrollo).
- Los proyectos son identificados y ejecutados en general sin involucrar a los beneficiarios.
- La mayoría de los proyectos no cumple con las finalidades de la ley. Resulta por lo tanto absurdo haber reducido el tiempo de realización, pasando a llevar los criterios de racionalidad.
- Los proyectos se ejecutan sin definición alguna, ni siquiera una evaluación sobre otras posibles alternativas, posponiendo todo a una proyección a realizarse durante el transcurso de la obra, que no ofrece garantía alguna de respuesta a las necesidades.
- La enorme presión ejercida sobre los gobiernos y sobre las estructuras administrativas para realizar las iniciativas en el plazo más corto posible tuvo un impacto extremadamente negativo, provocándose la neta separación de la administración y de las necesidades objetivas, favoreciéndose por lo tanto la corrupción y la constitución de intereses particulares.
- Sólo una parte de la ayuda de emergencia fué destinada efectivamente para aliviar las condiciones de sufrimiento, objetivo que justificaba la empresa."

En conclusión el documento señala que la efectividad del FAI había resultado muy baja ya que:

- respecto a los mecanismos de ejecución de las iniciativas puestas en marcha los gastos pagados resultaron en definitiva enormemente mayores del valor de los bienes y servicios entregados (con beneficio de varias empresas y abastecedores).
- Gran parte de esos bienes y servicios no tenían nada que ver con las necesidades reales y no se tomó en cuenta las condiciones locales de lo que se desprende que resultó totalmente inútil.
- Una parte de los bienes y servicios "útiles", al menos en línea teórica, no podrá ser utilizada de manera apropiada ya que no existe preocupación por este aspecto y porque no se involucró a los sujetos

beneficiario."⁹⁴

Los últimos datos cuantitativos disponibles sobre las actividades del FAI son del 29 noviembre de 1986, mientras que la relación final nunca fué presentada.⁹⁵

Al momento de la erogación de la ley n.49/87 que eliminaba el FAI integrando sus actividades en la nueva Dirección General para la Cooperación al Desarrollo, el FAI había gastado 1.898.129.287.494 liras (aproximadamente 1.300 millones de dólares)* en 39 países entre los cuales 10 latinoamericanos (Belice, Brasil, Colombia, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua y Panamá) (Véase Tab.IV.7). De un total de 1.900 mil millones de liras gastadas, según los mismos datos, 480 mil millones de liras habían sido utilizados para intervenir en situaciones de emergencia, 262 mil millones de liras habían sido canalizados a través de Organismos multilaterales, 165 fueron ejecutados con contribuciones a ONG y el resto, 977 mil millones de liras fueron gestionados directamente por el FAI a través de los canales bilaterales.⁹⁶

2.2.1. Las Organizaciones No Gubernamentales en la Cooperación italiana al desarrollo

*el cambio fue de 1'900 liras por un dólar en 1985 y de 1'490 liras por un dólar en 1986. El F.A.I. gastó la gran mayoría de su presupuesto en 1986.

Las Organizaciones No Gubernamentales (ONG) cuyo objetivo es canalizar la ayuda al Tercer Mundo comenzaron a consolidarse en Italia como fenómeno socialmente apreciable sólo en el curso de los años sesenta. En aquel período mientras muchos países del continente africano entraban en la etapa de la independencia política, formal, concordada con las potencias coloniales, otros en el Caribe, en el lejano Oriente, en el Norte de Africa, en la cuenca del Río Congo y sucesivamente en América Latina y en las colonias portuguesas vivieron una etapa de importantes luchas de liberación y movimientos revolucionarios. Estos fenómenos se reflejaron en la sociedad italiana y pusieron las bases para la formación de las actuales ONG.

Básicamente fueron dos los procesos de crecimiento del actual variado mundo de las ONG italianas activas en el ámbito de la Cooperación al desarrollo. Uno dió lugar a las ONG de inspiración cristiana y otro a las de inspiración laica.

En los países de nueva independencia, los misioneros católicos europeos se vieron privados del apoyo logístico garantizado por el aparato de la administración colonial y al mismo tiempo, llamados a aumentar sus actividades en el campo social, sobretudo en las áreas rurales donde la escasez de servicios e infraestructuras era mayor. En su acción caritativa solicitaron el apoyo de sus comunidades de origen (a menudo italianas) para que enviaran fondos, alimentos y otros suministros, así como personal técnico laico para sustentar la realización de varias obras de asistencia o desarrollo local.

Se constituyeron así grupos y asociaciones donde laicos de inspiración cristiana se organizaron en favor de las poblaciones del Tercer Mundo recogiendo fondos, sensibilizando la opinión pública, realizando trabajos de campo para establecer una relación directa con la realidad local llevando, al mismo tiempo, una ayuda concreta o apoyando de una u otra forma la acción de aquellos que decidían dedicar períodos más o menos largos al trabajo voluntario en las misiones. Con el tiempo estos grupos se estructuraron y perfeccionaron su organización; a través del contacto directo con las poblaciones locales y sus organizaciones (en gran parte ligadas a la iglesia) y a través de la puesta en marcha de iniciativas siempre más definidas y programadas, convergieron en una fase más madura de Cooperación al desarrollo, estableciéndose desde entonces los núcleos básicos de muchas de las actuales ONG.

La componente laica dentro del panorama actual de las ONG para la Cooperación al desarrollo, siguió una trayectoria diferente. Con base en amplios movimientos sociales y políticos italianos de aquellos mismos años, en las organizaciones juveniles, estudiantiles, sindicales y en los grupos de acción social, focalizaron su atención en la dimensión internacionalista en el apoyo político y material a los movimientos de liberación y en las fuerzas revolucionarias del Tercer Mundo. La voluntad de involucrar a la sociedad italiana en una colaboración directa con los procesos de reconstrucción y con las diferentes formas de autodesarrollo de las comunidades locales, los llevó también a darse estructuras organizativas adecuadas para la Cooperación y para la educación al desarrollo. Hasta hoy distintos componentes de la izquierda católica, de la

izquierda histórica y de la nueva izquierda se funden en este tipo de organización. En los años setenta y ochenta surgieron muchas otras ONG, tanto desde la articulación de asociaciones ya existentes, como de nuevas realidades de base. Enfn algunas se desarrollaron en ámbitos especializados (profesionales o universitario), o como estructuras organizadas para actuar en el campo de la Cooperación al desarrollo de organizaciones y movimientos más amplios, tales como la Iglesia, las confederaciones sindicales o expresiones italianas de organismos no gubernamentales internacionales.

Desde muy temprano surgieron también formas horizontales de coordinación y confrontación, así como de intercambio y racionalización de infraestructuras y servicios. De estas "federaciones" existen actualmente tres: el COSV (Coordinamento delle organizzazioni per il servizio volontario) nacido en el '68 como servicio laico horizontal noconfesional y evolucionado más recientemente (1985), con el aporte de nuevas ONG de orientación laica, en el COCIS (Coordinamento delle organizzazioni non governative per la cooperazione internazionale allo sviluppo); la FOCSIV (federazione degli organismi cristiani di servizio internazionale volontario), nacida en 1969 entre las organizaciones de voluntariado cristiano y el CIPSI (Coordinamento iniziative popolari di solidarietà internazionale) también de matriz cultural cristiana, que reúne principalmente organizaciones que no utilizan voluntarios.

Obviamente varias ONG siguen sin adherir a ninguno de los tres grupos horizontales.⁹⁷

El origen mismo de las ONG de Cooperación para el desarrollo, y el haber sido marcadas en su evolución por la figura del "voluntario en servicio civil" sobre el cual (más que en las ONG mismas o en sus programas), las leyes focalizaron su atención, hizo que todavía éstas sean frecuentemente definidas, de manera limitante, como "organismos de voluntariado".

En el ámbito de la Cooperación al desarrollo, al referirnos a las ONG a partir de 1971, entendemos con este término aquellas organizaciones no gubernamentales que han sido reconocidas "idóneas" en base a los enunciados de la leyes de Cooperación. Seguramente hay muchas más asociaciones y organizaciones comprometidas en alguna forma de colaboración con los países del Tercer Mundo, pero al no estar inscritas a ningún tipo de registro es difícil poder evaluar el fenómeno cuantitativa y cualitativamente. Inversamente, el reconocimiento de "idoneidad" por parte del Ministerio de Asuntos Exteriores marca en la evolución de las ONG en el tiempo y su paulatino acercamiento hacia la Cooperación al desarrollo gubernamental u oficial. Hasta 1987 (ley n.1222/71 art.30 y ley n.38/79 art.37) para solicitar el reconocimiento de idoneidad, las ONG debían demostrar lo siguiente:

- no tener finalidades lucrativas;
- dar adecuadas garantías sobre la formación, la capacitación y la selección de los voluntarios y sobre la realización de sus programas;
- aceptar los específicos controles del Ministerio de Asuntos Exteriores.

La ley n.49/87 introdujo algunas condicionantes más. Según la nueva ley para obtener la idoneidad, las ONG también deben (art.28):

- incluir entre sus finalidades institucionales las actividades de Cooperación al desarrollo, en favor de las poblaciones del Tercer Mundo;
- no tener relaciones de dependencia de entes con finalidades de lucro, ni estar conectadas en ningún modo con los intereses de entes públicos o privados, italianos o extranjeros que tengan finalidades lucrativas;
- documentar la experiencia operacional y la capacidad organizadora de por los menos tres años, en relación con los PVD, en el sector o en los sectores para los cuales solicitan la idoneidad;
- presentar los balances analíticos relativos a los últimos tres años y su respectiva contaduría;
- comprometerse a presentar un reporte anual sobre el avance de los programas que están realizando.

La nueva ley subdivide la idoneidad en cuatro tipos diferentes para los cuales las ONG pueden aplicar separada o conjuntamente, según la realización de programas a corto y mediano plazo en los PVD; la selección, formación y utilización de voluntarios en servicio civil; las actividades de capacitación *in loco* de ciudadanos de los PVD y, finalmente, las actividades de información y educación al desarrollo.

De las ONG actualmente operantes en el sector de la ayuda al desarrollo, 19 fueron reconocidas idóneas en 1972, adheriendo al llamado de la primera ley (n.1222/71) que pretendió establecer una colaboración organizada entre la Cooperación oficial y aquel fenómeno "privado" que iba creciendo. Otros 16 organismos se integraron entre 1973 y 1974 y sólo 5 de ahí en adelante hasta 1979, cuando al erogarse la ley n.38/79 se contaban un total de 40 ONG reconocidas.⁹⁸

En febrero de 1987, al erogarse la ley n.49/87, eran 83 las ONG que habían sido reconocidas idóneas por el Ministerio de Asuntos Exteriores. En 1987 se reconocieron 5 ONG; 11 fueron reconocidas en 1988 y 5 en el primer semestre de 1989, existiendo actualmente 104 ONG de Cooperación al desarrollo.⁹⁹

La idoneidad, una vez decretada, permite a las ONG ser elegidas por el mismo Ministerio de Asuntos Exteriores como ejecutoras de programas de Cooperación bilaterales (programas "delegados" o "confiados": *affidati*), y promover ellas mismas programas de Cooperación, con contrapartes locales públicas o privadas, y para ello obtener una contribución financiera del MAE (programas "promovidos" o, más corrientemente "privados"). Con anterioridad a las leyes de Cooperación la financiación pública de las ONG era una absoluta excepción y la subsistencia de esas organizaciones y sus actividades en Italia o en los PVD, se basaban en contribuciones voluntarias privadas. Con la erogación de la ley n.1222/71 (art.30) se introdujo el principio de la contribución pública a las ONG para la realización de programas en los PVD, hasta por

un 50% del presupuesto de los programas mismos. Mientras la ley n.38/79 (art.37) mantuvo invariado ese porcentaje, la nueva ley n.49/87 (art.29) lo elevó al 70%. Sobre la oportunidad de la financiación pública de programas privados y el tamaño de la misma el debate sigue abierto. Si por un lado las contribuciones privadas asegurarían un margen de autonomía demostrando, asimismo la existencia de la "base popular" (de la que se asume que las ONG sean la expresión), por otro lado la financiación pública ayudaría a mantener un adecuado estándar estructural y organizativo, garantía de continuidad y eficiencia en la gestión.¹⁰⁰ Es un hecho que a partir de la erogación de la ley n.49/87 hubo cierta "proliferación" de nuevas ONG. En los últimos dos años se concedió la "idoneidad" a un ritmo aproximadamente doble respecto a los 15 años anteriores.¹⁰¹ Además, considérese que de facto la contribución del MAE a la realización de los programas "privados" se acerca al 100% ya que el personal italiano empleado en los PVD y las eventuales becas previstas por el programa son totalmente a cargo del MAE; en el costo general del proyecto se incluyen unos porcentajes fijos para la gestión que pueden alcanzar en total el 15% del costo del proyecto (sin incluir el personal expatriado),¹⁰² enfín para establecer el valor global del proyecto a menudo se incluyen los recursos ya existentes, empleados y financiados localmente desde antes de que se estableciera la relación de Cooperación.¹⁰³

De cualquier modo, las ONG en gran medida originaron la Cooperación italiana al desarrollo, y tal vez siguen representando todavía la forma más genuina de la Cooperación italiana. A las ONG se le reconoce oficialmente la

"constante, y vigilante atención que han puesto en la definición misma del concepto de desarrollo, su crítica a las visiones demasiado economicistas que

no toman en cuenta el aspecto humano, y humanístico del desarrollo."¹⁰⁴

El gran valor de las ONG como sujetos de la Cooperación es ampliamente evidenciado por representantes de la oposición parlamentaria italiana. Ettore Masina, diputado de la Izquierda Independiente, interviniendo en la IIa Conferencia nacional de las ONG, señalaba que:

"no sólo por lo que representan del punto de vista de un desafío a la civilización consumista, a las tendencias nacionalistas, a las viejas y nuevas tentaciones colonialistas o mercantilistas (que se encuentran nuevamente presentes en proyectos de los que se oye hablar), sino que también son importantes o pueden serlo de un punto de vista político y parlamentario a través de los grupos con los cuales se articulan..".¹⁰⁵

El panorama de las ONG, sin embargo, no es optimista porque como hemos visto, se han ampliado progresivamente, condicionadas por el fácil acceso a fondos públicos, lo que ha provocado una vulnerabilidad proporcional a su dependencia estatal. El mundo empresarial no tardó en ver en las ONG un instrumento de acceso y penetración en los mercados de los PVD a través del suministro de equipos e instrumentos, reconociendo a las ONG la función de promotores indirectos de nuevos mercados de bienes de consumo.¹⁰⁶ Por lo tanto, no es raro que los proyectos de voluntariado adelanten y hasta coincidan con la llegada de capitales y agentes económicos occidentales, legitimizando la penetración comercial y económica del país de origen.¹⁰⁷ Es difícil establecer si esto corresponde a una estrategia planificada o más bien al hecho de que al abrirse las relaciones de Cooperación entre Italia y un país del Tercer Mundo también se abre paso al mismo tiempo a iniciativas realizadas por organizaciones no gubernamentales y otras iniciativas, normalmente de mayor envergadura (en términos económicos), ejecutadas por las empresas. Así mismo hay que tener en cuenta que el camino burocrático es

normalmente más rápido para los proyectos de las ONG.

Otro fenómeno negativo en el mundo de las ONG, señalado sobre todo en la prensa, a la cual la Cooperación no deja de ofrecer en los últimos años fáciles blancos, es la aparición de "organismos fantasmas" cuyas finalidades no parecen tener mucho que ver con la Cooperación; el Ministerio les confía proyectos de suministros sumamente costosos, evitando así el más largo procedimiento de competencia entre empresas productoras o abastecedoras previsto por la ley, o les confía proyectos cuyas finalidades son claramente el apoyo a definidos grupos políticos.¹⁰⁸

No obstante un número creciente de ONG "anómalas", siguen representando en términos generales la imagen ideal de la Cooperación al desarrollo. En recientes documentos programáticos de la Cooperación las ONG son definidas como:

"...el principal canal a través del cual se manifiesta la participación organizada de la sociedad civil a la Cooperación al desarrollo. Ellas han demostrado una creciente capacidad de elaboración y de gestión operacional de programas que comportan un rol especial para el 'factor humano' en términos de motivación, participación y compromiso de los agentes. Su presencia es deseable tanto en la programación de las iniciativas como en una utilización creciente ya sea en intervenciones ordinarias, o extraordinarias."¹⁰⁹

Así en todas las declaraciones de los representantes de diferentes fuerzas políticas, se reconoce su importancia como expresión de la variada realidad social italiana y por haber contribuido de manera determinante a la evolución de la Cooperación italiana al desarrollo. No obstante, el espacio destinado a la Cooperación de las ONG, sobretudo

de aquellas que podríamos definir "clásicas", se ha ido progresivamente reduciendo. A la restricción de los recursos por parte de la Cooperación bilateral, para las ONG hay que sumar nuevas dificultades administrativas impuestas por el reglamento de ejecución de la ley n.49/87. Ahí, se establece que para que la administración pueda efectuar el pago de los adelantos de la contribuciones, las ONG deberán presentar garantías bancarias o asegurativas al igual que las empresas comerciales.¹¹⁰ Considerando su naturaleza de organizaciones no lucrativas por definición, esto representa evidentemente una contradicción y un serio obstáculo a las actividades de las ONG, que no se encuentran (sino en contadas excepciones) en condiciones de pagar sustanciales cuotas asegurativas. Una situación que ha sido objeto de denuncia por parte del Partido Comunista¹¹¹, el mismo que un año después frente a la creciente crisis de la Cooperación italiana al desarrollo, pidió que se suspendiera todos los compromisos para nuevos gastos, con la excepción de las iniciativas de emergencia y los proyectos de las ONG.¹¹² mostrando una vez más la confianza puesta en el trabajo de las ONG.

2.2.2. Los créditos de ayuda

Desde los primeros años de la postguerra, el poder legislativo italiano se ha preocupado de favorecer el comercio exterior, ya que el afirmarse de los productos nacionales en el

¹¹⁰aquellas de antigua tradición, nacidas como expresión de grupos sociales y políticos de base

mercado internacional habría tenido indiscutibles impactos sobre la economía del país. Con este fin fueron previstos el financiamiento de créditos para la exportación y de sus respectivos seguros. Por primera vez, en este contexto, en 1961 la ley n.635/61 se refirió también a la "asistencia a los países en vías de desarrollo",¹¹³ desde una óptica centrada en los intereses nacionales se pasó a considerar un horizonte de Cooperación. Un concepto que se perfeccionó hasta concretarse en la ley n.227/77 que constituyó un Fondo di Rotazione (fondo revolvente) y que autorizaba al Mediocredito para conceder créditos financieros a los PVD. La ley n.38/79 (art.6), modificando el art.26 de la ley n.227/77, introdujo por primera vez el concepto de crédito de ayuda. La legislación actual (ley n.49/87), finalmente extendió el uso de dichos créditos para el financiamiento de una parte de los gastos locales y para eventuales adquisiciones en terceros países en función de coayudar a la Cooperación entre los países en desarrollo.

Actualmente el financiamiento de los créditos de ayuda se provee con el Fondo Rotatorio (Fondo Revolvente). El Fondo Rotatorio es dirigido por el Mediocredito centrale y financiado con asignaciones anuales a cargo del presupuesto del Estado como ítem de gasto del Ministerio del Tesoro, con asignaciones ordenadas por leyes especiales y con los reembolsos de capital e intereses de los préstamos otorgados.

Los créditos de ayuda, según las disposiciones vigentes, pueden ser utilizados para el financiamiento de proyectos de desarrollo y de grandes obras que necesiten del suministro de instalaciones, maquinarias y otros bienes instrumentales así como para el

financiamiento de los gastos locales. En parte, su utilización está autorizada también para cubrir una cuota de gastos en terceros países, cuando eso se justifique por razones técnicas o importantes razones de carácter económico-social. En el ámbito de esos proyectos se pueden financiar también actividades de formación y de proyectación. En fin ellos pueden ser utilizados para el financiamiento de ayuda a la balanza de pagos, ayuda a programas sectoriales de inversión y para commodity aid, es decir ayuda en bienes o mercaderías. A mediados de los años 80, "también en base a las indicaciones del Banco Mundial" la atención de la Cooperación italiana al desarrollo se canalizó hacia la ayuda para programas.¹¹⁴

En el caso de los créditos, es el país destinatario que escoge y estipula el contrato con las empresas italianas y que, una vez aprobado el proyecto, lo ejecutarán. Es interesante notar que para la evaluación del proyecto las indicaciones oficiales recomiendan considerar entre otros aspectos las

"..posibilidades ofrecidas por el mercado (local) para ulteriores suministros del mismo tipo o similares.."

así como el

"..impacto sobre la economía italiana: empresas involucradas, horas de trabajo aseguradas, incidencia sobre la ocupación, inversiones adjuntas"¹¹⁵

No cabe duda que tanto la opción por el país beneficiario, como el proceso de aprobación en Italia puede ser "facilitado" por las empresas interesadas, dependiendo de su peso económico-político y de sus "entradas" en ambos países (Italia y país beneficiario). Una posibilidad que ha sido señalada por algunos autores en los siguientes

términos:

"..es frecuente que sean las empresas italianas interesadas, las que fijan con las contrapartes locales los programas a realizar, en acuerdos que sin constituir aún obligación alguna para el Departamento, terminan siendo pesadas condicionantes, aunque sea sólo por las expectativas que producen en la contraparte".¹¹⁶

Como se vé, en lo que se refiere a créditos públicos para el desarrollo, en los años 1977-1979 se comienzan a registrar valores absolutos negativos (flujos netos). En otras palabras, el monto correspondiente al pago de servicios de las deudas contraídas por los PVD es superior en esos años a la concesión de nuevos créditos; un fenómeno que en los demás países del OCDE sólo se empieza a observar a partir de la mitad de los años 80, cuando para Italia volverán a observarse en ese capítulo flujos netos consistentemente positivos.

Correspondiente al crecimiento de la APD global, las asignaciones y por tanto los compromisos y erogaciones han aumentado tanto en valor como en volumen durante la década de los 80 (Tab.III.2).

En términos de proporción del monto total de los fondos gastados para la Cooperación bilateral, los fondos destinados a los créditos de ayuda después de haberse triplicado en 1982 respecto al 1981, año en el cual comienza para Italia la concesión de créditos de ayuda propiamente dichos, han siempre fluctuado alrededor del 30% de la ayuda bilateral total (Tab.III.2.b).

Así mismo es evidente que es mucho más limitada la "capacidad de gasto" de los créditos respecto a las donaciones en la Tab.III.2.a se indican los fondos gastados en porcentajes de las asignaciones - %A - y de los compromisos - %C, una situación que en parte puede depender de un más largo camino burocrático, encontrándose involucradas un mayor número de instituciones que en el caso de las donaciones. De hecho después que el crédito ha sido aprobado por el Comité Direccional de la Dirección General para la Cooperación al Desarrollo y por el CICS, el Ministerio de Asuntos Exteriores pide al Ministerio del Tesoro el "decreto de concesión" (que corresponde al "compromiso" financiero). Sucesivamente el Mediocredito Centrale cuidará la gestión de esos recursos financieros (erogaciones y reembolsos).

Al final de 1987, después de siete años de ejercicio (1981-1987), habían sido autorizados 207 créditos de ayuda de los cuales el Mediocredito centrale había ya pagado en su totalidad 65.¹¹⁷

A diferencia de las donaciones, los créditos de ayuda son pagados sobre la base de contratos estipulados en dólares u otras divisas fuertes. En consecuencia, el valor del cambio condiciona fuertemente el monto en liras de los créditos mismos. Debido a las fuertes fluctuaciones en el cambio del dólar de los últimos años, el gobierno italiano decidió promover la utilización del ECU como divisa de erogación. De este modo los créditos concedidos en ECU se han triplicado desde 1986 (85 millones) a 1987 (242 millones). Excepcionalmente, en 1987 y en 1988 el Ministerio del Tesoro ha autorizado la concesión de créditos de ayuda en liras, mientras se estaría considerando fijar un

plafond para el monto global de créditos otorgable en la misma divisa.¹¹⁸

Cuando los financiamientos de la APD se asocian a otros aportes financieros en condiciones de mercado con un elemento de liberalidad global igual o superior al 30% se habla de créditos mixtos.¹¹⁹

Aquí la componente en crédito de ayuda permite al país interesado dilatar los pagos y es más conveniente que las otras formas tradicionales de financiamiento. Por otro lado, algunos señalan que los préstamos para el desarrollo pueden transformarse en este contexto en un forma no declarada de ayuda a las exportaciones, contrabandeando con el término "Cooperación", estrategias destinadas esencialmente a la promoción del made in Italy.¹²⁰ Frente a esta posibilidad el CICS indica que:

"coherente con la política desarrollada en sede bilateral, también en sede internacional Italia promoverá el perfeccionamiento de una disciplina de los créditos mixtos que garantice que se mantenga su finalidad para el desarrollo, evitando que - siendo empleados para otros fines - terminen en alteraciones tanto de la ayuda, como del comercio internacional."¹²¹

Los créditos mixtos, para los cuales la Cooperación italiana podrá utilizar hasta el 25% de las disponibilidades anuales para los créditos de ayuda¹²², son destinados "salvo excepciones" a los países con ingreso per cápita anual inferior a 3000 dólares, que no pertenezcan a la categoría de los países "menos adelantados". Sólo en 1983 y 1984 las indicaciones del CIPES y del CICS fueron respetadas, ya que en todos los demás años el valor de los créditos de ayuda utilizados en créditos mixtos superó el 25% del total de los créditos de ayuda otorgados en esos mismos años.

2.2.3. Las joint ventures

Tradicionalmente las joint ventures son creadas en las relaciones comerciales tradicionales como instrumento de síntesis de múltiples experiencias para ejercer una estrategia comercial común. Desde el inicio de la década se vino estudiando la posibilidad que a través de la Cooperación al desarrollo se promoviera la constitución de joint ventures como empresas en las cuales colaboren agentes del mundo industrializado con agentes de los países en desarrollo. Se configura así un verdadero "desafío" en el sentido de como conciliar las actividades de la libre empresa con las finalidades políticas y sociales de la Cooperación. Una de las tareas de la Cooperación podría ser abrir el espacio para que surjan empresas asociadas, pero para eso no solamente es preciso asegurar el apoyo económico sino garantizarlo adecuadamente en contra del riesgo político. El entonces Director General del Dipartimento per la Cooperazione allo Sviluppo, Giorgio Giacomelli, señalaba por un lado que la Cooperación al desarrollo "seguramente no debe ser un instrumento de promoción comercial", al mismo tiempo parecía caer en contradicción al reconocer que para favorecer el involucramiento de otras fuerzas económicas (no públicas) una de las funciones esenciales

"..es indudablemente la de crear una atmósfera, un terreno, así como las ocasiones objetivamente propicias para la expansión económica de nuestro país".

Más adelante señalaba la falta de un instrumento institucional específico que favoreciera en Italia una política de colaboración industrial y de inversiones, subrayando la obligación del Dipartimento de buscar fórmulas e instrumentos idóneos para valorizar ese tipo de cooperación. ¿ En que forma la ayuda pública puede intervenir para crear condiciones útiles a la formación de joint ventures?¹²³

Una primera respuesta se encuentra en la ley n.49/1987 (art.7) que introduce el: financiamiento del capital de riesgo italiano en empresas mixtas en los Países en Vías de Desarrollo. En base a esta disposición de ley, el Fondo revolvente podrá ser utilizado para conceder créditos blandos a las industrias italianas para el financiamiento parcial de su cuota de capital de riesgo, al llevar a cabo empresas mixtas en los PVD con inversionistas privados o públicos del país beneficiario y de otros países.

Este instrumento está destinado a favorecer inversiones productivas y en este sentido transfiere tecnología y capacidades empresariales sin producir endeudamiento de los países beneficiarios, que serán seleccionados sobre la base de las prioridades geográficas de la cooperación italiana,* de la existencia de garantías para las inversiones y de bases para el desarrollo de la empresa local. En la selección de las iniciativas se privilegiarán aquellas que dejen preveer un impacto positivo sobre las balanzas de pagos, además de importantes efectos ocupacionales, teniendo en cuenta su rentabilidad, el nivel tecnológico, el nivel de utilización de recursos locales y la cuota de participación del inversionista del país en desarrollo.¹²⁴

*De esta cláusula se deduce el factor limitante para que México pueda acceder a esta forma de cooperación.

El CICS ha establecido¹²⁵ que a este tipo de financiamiento, puede destinarse hasta el 10% de las asignaciones anuales gravadas sobre el Fondo Rotatorio (para 1987, 1988 y 1989 se asignaron 100 mil millones de liras anuales para este tipo de financiamiento)¹²⁶ y normalmente la cuota "de ayuda" del crédito mixto no deberá superar los 20 mil millones de liras. El elemento "donación" de este tipo de créditos no podrá superar el 35%.

Más recientemente, el CICS indicó que tendrán preferencia las empresas italianas pequeñas y medianas y que la cuota adquirida por el partner italiano podrá ser financiada hasta por un máximo del 70%, hasta 10 mil millones de liras, y hasta el 50% de la cuota excedente.¹²⁷

La posibilidad de utilizar un cofinanciamiento público en la constitución de empresas mixtas debería estimular el interés del mundo empresarial italiano, pero hasta mediados de 1988 sólo unas veinte empresas habían presentado una solicitud y ninguna de ellas había sido aceptada. Entre las posibles causas de esta extraña situación estaría, por un lado la inadecuada información de las empresas y por el otro los farragosos procedimientos burocráticos*, juntos a una confusión política general sobre las directivas en este campo.¹²⁸

*se ha señalado que la solicitud debe pasar catorce veces del Ministerio de Asuntos Exteriores al Mediocredito para un solo paso del procedimiento !

También a nivel internacional, entre los países del OCDE, el instrumento introducido por la ley italiana no parece haber encontrado una opinión favorable. Las principales perplejidades son: la distorsión del contexto competitivo internacional; las inversiones basadas en subsidios más que en la lógica de la ganancia a corto plazo, lleva a que las empresas podrían sobrevivir sólo si son permanentemente subsidiadas; otra objeción es que se subtraen recursos que podrían ser gestionados directamente por los PVD y se limita el desarrollo de instituciones financieras locales.¹²⁹

2.2.4. Las condiciones financieras de la APD italiana

La OCDE ha recientemente señalado que la parte mayor de la ayuda italiana bilateral está condicionada a la adquisición de bienes en Italia. Efectivamente, en el curso de los años 80 Italia ha progresivamente aumentado la proporción de ayuda bilateral atada, pasando de un 4,1% del total de la APD, en 1980, al 58 % en 1987. Esto representa el porcentaje más alto entre los países del CAD, mientras que hasta 1981 había sido el más bajo (Tab.III.6.b).

Se evidencia así una fuerte tendencia a favorecer a través de la Ayuda Pública al Desarrollo a los productos italianos. Un fenómeno que contribuiría a reforzar la hipótesis que la APD italiana responde cada vez más a intereses ajenos al espíritu de "...solidaridad entre los pueblos y a la plena realización de los derechos fundamentales del hombre..",

enunciados en la ley n.49/87, subrayando en cambio sus estrechos vínculos con los

demás flujos financieros y comerciales.¹³⁰

El aumento del volumen de la APD ha producido un creciente interés de la empresa italiana en las actividades de Cooperación al desarrollo. Para alcanzar los objetivos de la Cooperación, la Confindustria* señala la necesidad de involucrar orgánica y sistemáticamente las empresas en la organización y la realización de las iniciativas de Cooperación. Reconoce que la conexión entre el mundo productivo y la administración de la Cooperación al desarrollo, actualmente en la Dirección General para la Cooperación al Desarrollo, no está coordinada. Esto favorece las relaciones de tipo particular entre empresas y sujetos de la administración con mecanismos de tipo clientelar. Según la misma Confindustria serían las empresas

"..los sujetos empresariales los que están mejor capacitados para identificar las iniciativas más apropiadas".

Consecuente con sus propios intereses las empresas italianas empujan hacia un ulterior aumento de la ayuda bilateral y multi-bilateral

"..que a través de acuerdos con bancos de desarrollo, permite obtener encargos de cierta relevancia financiera".

Así mismo la empresa favorece un uso mayor por parte de Italia del instrumento de la ayuda a la balanza de pagos

"..que permite dirigir más directamente y más rápidamente los recursos financieros disponibles a la modernización de las actividades productivas a cambio de programas de importación de bienes instrumentales italianos".¹³¹

*La Confindustria es la máxima asociación de las empresas industriales italianas para la defensa de los intereses de la categoría

También por lo que se refiere al elemento de liberalidad* de la APD italiana, su reducción, aún con fluctuaciones, a partir de 1980, indicaría una cierta tendencia a un uso "utilitario" de la APD. No obstante, Italia no haya adherido a las recomendaciones del CAD sobre las condiciones financieras de la ayuda, el elemento de liberalidad de su APD global se ha mantenido constantemente dentro de los términos de la recomendación (mínimo 86%) y arriba del promedio de los países del CAD de los años correspondientes. Inversamente, por lo que concierne a las condiciones financieras de la ayuda, hacia los llamados "países menos adelantados", Italia no se ha mantenido dentro de la norma fijada por el CAD (mínimo 90%) durante todo el período 1980-1983. En algunos casos es curioso observar que el elemento de liberalidad ha sido mayor para los países de economía intermedia (middle-income countries), que para los países con peores indicadores económicos (Low income countries)(Tab.III.6.a).

En la definición del CAD un "crédito de ayuda" es un crédito financiero, concedido a un Estado o a sus entes centrales con condiciones particularmente favorables. Sobre la base de las normas establecidas por el CAD, los préstamos financieros son considerados como componente de la ayuda al desarrollo cuando el "elemento donación" no sea

*El elemento de "liberalidad" resume las condiciones financieras de una operación facilitada (por lo que se refiere a las tasas de interés, a la duración del reembolso y al período de gracia) respecto a las del mercado. Considerando una tasa de interés de mercado convencionalmente fijada (OCDE) en el 10%, el elemento de liberalidad puede fluctuar hasta el 100%, en el caso de una donación, y 0%, en el caso de préstamos con tasa de interés del 10% o superior. Véase también: OCDE, Comité d'aide au développement. Directives pour l'établissement des rapports statistiques (DAC(88)10, Paris, marzo 1988, p.9

inferior al 25% del financiamiento; siendo el "elemento donación" la resultante de tres elementos: la duración del préstamo, el período de gracia (período inicial después del cual comienza el reembolso del préstamo), y la tasa de interés.¹²²

Las condiciones de los créditos de ayuda italianos en los 70 fueron relativamente "duras". La componente "donación" crece hasta 1978 alcanzando casi el 62%, pero se reduce en 1979 a 55% quedándose después nuevamente por debajo del promedio CAD situado en 61%.

Con referencia a las condiciones de los créditos de ayuda, según las líneas fijadas por el CICS, éstas dependen fundamentalmente de las capacidades de reembolso de los países receptores y son fijadas por el mismo CICS caso por caso. En línea general las condiciones responden al siguiente esquema:

- a) en los países menos adelantados, ya que las iniciativas serán dirigidas a contribuir a la resolución de las necesidades fundamentales de las poblaciones, se privilegiará el instrumento de la donación. Cuando se concedieran créditos de ayuda, se preveerán las mismas condiciones financieras consideradas en el punto b). Se excluyen los créditos mixtos;
- b) en los otros países en vía de desarrollo con ingreso per cápita anual hasta de 1000 dólares, se podrá intervenir con créditos de ayuda cuyas condiciones de reembolso son de 20 años, con 10 de gracia y una tasa de interés de 1.5%. También se podrán conceder créditos mixtos;
- c) en los países en vía de desarrollo con ingreso per cápita anual comprendido entre 1000 y 2500 dólares, podrán concederse créditos de ayuda cuyas condiciones de reembolso son 20 años, con 5 de gracia y con tasa de interés de 1.75%. Pueden otorgarse créditos mixtos;
- d) en los países en vía de desarrollo con ingreso per cápita entre 2500 y 3000 dólares USA se podrán otorgar solamente créditos mixtos; la

componente del crédito de ayuda de esos créditos mixtos tendrá como condiciones de reembolso 20 años, con 4 años de gracia y con una tasa del 2%;

- e) se podrán conceder créditos de ayuda también a Países en Vía de Desarrollo con alto grado de endeudamiento evaluando con especial cuidado las iniciativas objeto del financiamiento, en conjunto con las administraciones interesadas."¹³³

También se prevee la posibilidad de suspender la concesión de nuevos créditos de ayuda a los países que no estén manifiestamente en grado de reembolsar los del pasado. Sin embargo, la suspensión no podrá perjudicar a las iniciativas que se están efectuando o a las relaciones globales de Cooperación.

La evolución de las diferentes componentes de la Cooperación financiera italiana, señala como de alguna forma, ésta se ha progresivamente adaptado a las modificaciones de la situación financiera internacional, y más específicamente, a la creciente crisis de la deuda, con especial atención a las capacidades de absorción financiera de muchos países y a la reducida capacidad de reembolso de un número cada vez mayor de PVD. Como se verá más adelante también la distribución geográfica de los créditos se ha modificado consecuentemente, reduciéndose el horizonte africano, cada vez más sujeto a proyectos financiados con fondos no reembolsables y se han ampliado las iniciativas en los países de Asia, de la Cuenca del Mediterráneo y, en algunos casos, con los países más endeudados de América Latina. Las justificaciones para esta acción es el apoyo a las nuevas democracias, pero cuyos objetivos menos evidentes son los de penetración económica, que se verán en el detalle más adelante.

2. La Cooperación multilateral

La Cooperación al desarrollo puesta en acción a través de los Organismos internacionales representa una parte importante de la compleja actividad de Cooperación de Italia, no solamente desde un punto de vista financiero, sino también en un perfil estratégico y político. En el ámbito de la Cooperación multilateral se identifican tres principales modalidades de participación en las actividades de las Organizaciones Internacionales:

- la participación al capital de Bancos y Fondos internacionales;
- la participación italiana a la Cooperación desarrollada por la Comunidad Económica Europea;
- las contribuciones voluntarias y obligatorias a los organismos internacionales.

Cómo ha sido recordado, la ayuda multilateral ha constituido el capítulo más importante de la APD italiana hasta 1983, después de una reducción porcentual progresiva a partir de 1978, que alcanzó en 1987 solamente el 28,2% de la APD total, es decir el nivel más bajo en las últimas dos décadas (con la sola excepción de 1971: 24,9%). Específicamente, el aporte a las actividades de Cooperación al desarrollo de la Comunidad económica europea, ha constituido constantemente una parte consistente de la ayuda multilateral italiana. Entre los Fondos y Bancos internacionales es evidente la preferencia por la IDA (International Development Association), una preferencia que amerita ser remarcada por ser la IDA el verdadero Banco de desarrollo del grupo del

Banco Mundial, que practica condiciones muy favorables (con un elemento donación de hasta el 86% y cuyos créditos son concedidos sólo a los países más pobres). Asimismo se observa un constante aumento de los aportes al sistema de las Naciones Unidas y a otros Bancos de Desarrollo, que consisten por lo general en contribuciones voluntarias. A través de los considerables y crecientes aportes a los organismos internacionales, Italia busca promoverse como líder en campo internacional durante los años ochenta y colocar así a sus representantes en posiciones relevantes en los mismos organismos internacionales.

2.3.1. La participación al capital de Bancos y Fondos internacionales

De acuerdo al tamaño de los recursos absorbidos, la participación financiera al capital de Bancos y Fondos internacionales, se coloca en primer lugar dentro de la Cooperación multilateral de Italia. En el ámbito de esta participación hay que diferenciar los Bancos de los Fondos, ya que se diferencian según las modalidades con las cuales constituyen sus respectivos capitales. Los recursos de los Bancos proceden, más allá de los aportes de los países adherentes, de las ganancias derivadas de la emisión de préstamos obligatorios a tasas de mercado; los recursos de los Fondos se constituyen exclusivamente por los aportes de los países miembros. De ahí entonces las diferentes modalidades en base a las cuales se otorgan los financiamientos para los proyectos de desarrollo: con tasas levemente inferiores a las de mercado por los bancos y en

condiciones de extremo favor por los Fondos; una distinción que selecciona inevitablemente a los países beneficiarios en base a los niveles de ingreso y, por lo tanto, de solvencia financiera. Las relaciones con los bancos y los Fondos de desarrollo de carácter multilateral son mantenidas por el Ministerio del Tesoro, conforme a los principios establecidos por el CICS y de acuerdo con los Ministerios de los Asuntos Exteriores y del Balance y la Programación Económica, que aseguran la participación financiera de los recursos de esos organismos (Ley n.49/87, art.4,1). Las decisiones relativas a los aspectos operacionales, como la opción de los organismos que serán financiados y el monto de los financiamientos, son tomadas por el Ministro del Exterior, de acuerdo con el Ministro del Tesoro por la parte de su competencia (Ley n.49/87, art.5,1).

En las relaciones con los organismos financieros internacionales, ha sido particularmente relevante la conexión que Italia mantiene con el Banco Mundial. El Banco Mundial, como se recordará, está constituido por tres organismos distintos:

- el Banco Internacional para la Reconstrucción y el Desarrollo (IBRD), que ofrece financiamientos con tasas cercanas a las del mercado de capitales;
- la Agencia Internacional para el Desarrollo (IDA), que ofrece tasas de financiamiento muy reducidas y, entonces, se relaciona sobretodo con países en desarrollo de bajo ingreso per capita (menos de 750 U.S.\$ por año) y utiliza, en

ocasiones, el instrumento de la donación;

- la Corporación Financiera Internacional (IFC), que participa en el capital de riesgo de las empresas y en operaciones consideradas económica y financieramente rentables.

La participación italiana al cofinanciamiento oficial del Banco Mundial fué formalizada en 1982, mediante un acuerdo general (accordo quadro) que fué renovado en 1985 y prevé una contribución de 2500 millones para el trienio 1985/1988.

La forma del acuerdo general, adoptada también por otros países, presenta numerosas ventajas en comparación con un simple cofinanciamiento. De este modo, Italia (que es miembro del Banco Mundial y participa entonces en el Consejo de Administración) puede utilizar la competencia técnico-financiera y la experiencia del Banco, participando en iniciativas ya elaboradas y destinadas a países y sectores prioritarios para la política italiana de Cooperación. El acuerdo general permite además realizar proyectos de grandes dimensiones financieras que, de otro modo no podrían ser enfrentadas por un solo país. El acuerdo general permite también que el Banco realice proyectos propuestos por el Gobierno italiano, que participa entonces directamente en su elaboración y en la preparación de las investigaciones y de los estudios necesarios, según un modelo de iniciativa multilateral.

Además del grupo del Banco Mundial, Italia participa también a través del otorgamiento de créditos blandos para proyectos individuales (o en la búsqueda de financiamiento para los proyectos) en el mercado de capitales, en los recursos de bancos y fondos regionales cuya actividad está dirigida a apoyar financieramente los planes de desarrollo de los países de las respectivas áreas de competencia. Por ejemplo especial interés tienen los proyectos regionales, según un principio de integración de las economías de los países de una misma área. También los recursos de estos bancos, como los del Banco Mundial, están constituidos por las cuotas de participación de los países miembros y sobretodo de aquellos que pertenecen al CAD y, sólo una pequeña parte, por préstamos obligatorios obtenidos en el mercado de capitales.

En el ámbito de dos de los tres bancos regionales de desarrollo - el Banco Asiático de Desarrollo, el Banco Interamericano de Desarrollo y el Banco Africano de Desarrollo - han sido constituidos por los mismos países adherentes, el Fondo Asiático de Desarrollo y el Fondo Africano de Desarrollo destinados a garantizar el apoyo financiero a aquellos países que por su propia posición geográfica especialmente desfavorecida, pero sobretodo por la persistencia de situaciones económicas extremadamente difíciles, experimentaron una progresiva reducción de su ingreso. Del análisis de la participación financiera italiana en el pasado, se deduce que Italia privilegia los Fondos de Desarrollo con respecto a los bancos (277 mil millones de liras para los Fondos, contra los 77 mil millones de los bancos en el período 1981-84), y en esto hay que recordar el hecho que, los Fondos responden en mayor medida al objetivo de promover el

desarrollo de los países menos adelantados en sus respectivas áreas geográficas.

De los tres Bancos regionales de desarrollo, el Banco Interamericano para el Desarrollo (BID) fué el más favorecido por la participación italiana (53,6 mil millones de liras en el período 1981-84). En el ámbito del BID se instituyó el Fondo para las Operaciones Especiales, cuyos recursos se constituyen exclusivamente por los aportes financieros de los países donadores, entre ellos Italia. De los Fondos, Italia privilegió el Fondo Africano para el Desarrollo (141.2 mil millones de liras en el período 1981-1984).¹²⁴

2.3.2. Participación Italiana en la Cooperación de la Comunidad Económica Europea

Las relaciones entre la Comunidad Europea y los ex países coloniales han sufrido una larga evolución desde la primera Convención de asociación prevista por el Tratado de Roma de 1957, pasando por la Convención de Yaoundé I y II; y Lomé I y II hasta la firma de Lomé III. Inicialmente las relaciones preferenciales de la CEE concedidas a los países y territorios de ultramar, sólo produjeron una zona de libre intercambio, una tarifa externa común y un primer Fondo Europeo de Desarrollo. Entre 1958 y 1962, la mayoría de los países asociados (territorios de ultramar) obtuvo la independencia. Durante ese período se empezó a elaborar una nueva Convención de asociación sobre la base del art.238 del tratado CEE.

Obtenida la independencia, todos los estados miembros africanos asociados, con la excepción de Guinea, decidieron mantener la asociación firmando la Convención de Yaoundé (Cameroun) con una duración de cinco años. Esta Convención acentuaba el libre intercambio entre la CEE y 18 países africanos e incrementaba la dotación del Fondo Europeo de Desarrollo (FED II); a esos recursos se añadieron también aquellos del Banco Europeo para las Inversiones (BEI). A la primera Convención, siguió la segunda Convención de Yaoundé que reproducía la anterior con algunas modificaciones concernientes a las preferencias aduanales y a las fluctuaciones de las ganancias de exportación. También fueron aumentadas las asignaciones del FED y del BEI.

El tratado de adhesión del Reino Unido a la CEE (enero 1972) preveía formalmente la apertura de negociaciones entre los países del Commonwealth y la CEE, con el fin de establecer relaciones privilegiadas. Después de difíciles negociaciones, el 28 de febrero 1975, se llegó a firmar la Convención de Lomé, entrada en vigor el 1º de abril 1976, entre los nueve países de la CEE y 46 países de África, del Caribe y del Pacífico (ACP). Además de incrementar los recursos a disposiciones del FED y del BEI, la nueva Convención eliminó definitivamente el término de "asociación" y aportó algunos cambios a los órganos de la Cooperación comercial.

En octubre de 1979, se renovó la Convención (Lomé II), con vigencia a partir del 1º de marzo 1980. A la IIª Convención de Lomé adherieron 58 países ACP (a los cuales se añadieron en seguida otros seis). Las principales novedades se referían a la ayuda financiera y a la Cooperación comercial. Desde Lomé II se comenzó a hablar del "espíritu de Lomé" o de la "política de Lomé".

Finalmente, después de 14 meses de tratativas, el 8 de diciembre 1984, se firmó la Tercera Convención de Lomé, vigente hasta 1990. La integraron 65 países ACP, a los cuales pronto se añadió también Angola. Las líneas principales de esta Convención pueden ser resumidas en: una especial atención hacia el desarrollo autónomo y autocentrado de los países ACP; la búsqueda de una mayor eficacia de la ayuda comunitaria a través de una cuidadosa programación; las acciones específicas para la preservación de los grandes equilibrios ecológicos y en especial la lucha contra la desertificación y la sequía; una mayor posibilidad de ayuda a la inversión privada; la Cooperación cultural y social y el acento en la dignidad del hombre y de sus esfuerzos para el desarrollo. En suma los recursos a disposición del FED y del BEI se incrementaron sustancialmente.

Como país miembro de la CEE, Italia proporciona una importante contribución a la acción que la Comunidad ejerce a favor de los Países en desarrollo. Dentro de la Comunidad Italia siempre ha demostrado un interés particular hacia Somalia.* Su contribución se realiza en dos maneras: financiera y decisional. Con aportes financieros de naturaleza obligatoria derivados de acuerdos intracomunitarios y participando en la formulación de las opciones relativas a la gestión de la ayuda. Por lo tanto participa activamente en la definición de las estrategias de intervención y en la identificación de las iniciativas a realizar.

*Véase pag.218

Por lo que se refiere a la cuota financiera, que consiste en fondos asignados a la ayuda comunitaria, ésta se constituye también con la contribución italiana al Fondo Europeo de Desarrollo (FED), cuyos recursos sirven para financiar los proyectos estructurales en favor de los Países de reciente independencia de Africa, el Caribe y del Pacífico (Países ACP). El Fondo fué constituido por primera vez en 1958 en apoyo a las primeras relaciones de asociación entre la CEE y algunos países del continente africano que todavía no habían logrado la independencia. Posteriormente el Fondo fué reconstituido cinco veces, con recursos cada vez mayores, a través de acuerdos que han regulado hasta hoy las relaciones privilegiadas entre la CEE y un número siempre mayor de Países del Tercer Mundo (los dos acuerdos de Yaoundé y las tres convenciones de Lomé). El acuerdo que instituye el FED (actualmente está vigente la tercera convención de Lomé), regula su funcionamiento y la entidad global de los recursos. La cuota de participación al fondo que le compete a cada país de la CEE es el resultado de un acuerdo entre los miembros comunitarios que, antes de comprometerse con los países ACP, determinan la participación en el Fondo de cada uno de ellos durante los cinco años de vigencia del mismo.

Los financiamientos del FED, constituidos en un 80% por ayuda no reembolsable (donaciones) y el resto por créditos blandos, se refieren a proyectos estructurales, sobre todo en el sector agrícola y agro-alimentario, pero también en los sectores industrial, sanitario y energético.

En el ámbito de los financiamientos concedidos por la CEE a los Países en Desarrollo, tiene también que ser recordado el papel del Banco Europeo de Inversiones (BEI); éste, contrariamente al FED, utiliza recursos propios (por lo general derivados de préstamos emitidos en los mercados de capitales). En los últimos años el Banco aumentó progresivamente sus iniciativas en el campo de la Cooperación al desarrollo, especialmente en el sector industrial, agro-alimentario, minero, energético y de las infraestructuras, destinando los recursos principalmente a pequeñas y medianas empresas.

Otra parte de la ayuda italiana a través de la CEE es aquella que se realiza según el presupuesto ordinario de la Comunidad del cual deriva: los Fondos previstos por los protocolos financieros anexos, tanto en los acuerdos de asociación con los países del Mediterráneo (Cipre, Egipto, Jordania, Israel, Libano, Malta, Marocco, Tunisia y Yugoslavia), como en el acuerdo de Cooperación con Turquía, y el Fondo para los Países en Desarrollo no asociados, mediante el cual la CEE canaliza recursos hacia países muy necesitados y considerados de interés especial (entre ellos India, Pakistán, Indonesia y Mozambique).

Los financiamientos realizados con los recursos de los fondos mencionados, están dirigidos principalmente a los programas de desarrollo rural, para el mejoramiento de la producción alimentaria y el abastecimiento hídrico, pero también al sector salud.

Paralelamente a la contribución financiera, Italia participa, con los demás partners comunitarios, en la formulación de las opciones concernientes a la gestión de la ayuda

comunitaria. En sede comunitaria, entonces, se enfrentan opciones, conceptos y hasta intereses a menudo muy distintos. Cada Estado miembro, aún manteniendo total autonomía sobre las opciones de política de Cooperación bilateral, tiene que concordar con los demás países miembros las líneas y las opciones operativas de la política de Cooperación comunitaria. De aquí la necesidad de una estrecha coordinación con el fin de lograr una siempre mayor complementariedad entre los programas realizados por la CEE y los de cada Estado miembro y, consecuentemente, una óptima utilización de los recursos asignados para la ayuda pública al desarrollo. Frente a esta inquietud, la ley n.49/1987 hace referencia a los principios de Cooperación enunciados en las Convenciones CEE-ACP (art.1) y prevé dicha coordinación (art.2, b y l). Los objetivos, los métodos y los instrumentos de la política comunitaria para el desarrollo se remontan, en línea general, a las indicaciones procedentes del "Memorandum Pisani", elaborado en 1982 por la Comisión Europea sobre la política comunitaria para el desarrollo¹³, que fueron integradas en los enunciados de la Tercera Convención de Lomé.

2.3.3. Las contribuciones obligatorias y voluntarias en favor de los organismos internacionales

¹³Edgar Pisani, miembro de la Comisión, encargado de los problemas del desarrollo, insistió sobre la necesidad de dar un nuevo impulso a la política europea (Schede Europee 3/83)

Italia apoya financieramente las actividades de los organismos internacionales que operan en el sector de la Cooperación al desarrollo con contribuciones obligatorias y voluntarias; el monto global de las aportaciones italianas a las organizaciones internacionales fué, para el período 1981-86, de 1.056 mil millones de liras, equivalente al 19.6% del total de la ayuda multilateral italiana.

Las contribuciones obligatorias se establecen sobre una base quinquenal mediante la ratificación de la ley de acuerdo internacional según la cual cada país miembro de los diferentes organismos, se compromete a participar en los gastos generales mediante aportes calculados según cuotas fijadas en el acuerdo mismo. La contribución destinada a la constitución del presupuesto ordinario de cada organización con que estas financian sus actividades institucionales y los gastos de gestión, es más bien escasa. En el quinquenio 1981-86 las contribuciones obligatorias representaron el 12.3% (más de 120 mil millones de liras) del total de las contribuciones a los organismos internacionales, siendo los más beneficiados la Organización Mundial de la Salud (OMS), la Organización de las Naciones Unidas (ONU) y la Organización para la Alimentación y la Agricultura (FAO).

Por el contrario, las contribuciones voluntarias están destinadas a ampliar el volumen de actividades de esos organismos y, si es necesario, a cubrir el aumento de los costos de gestión derivado por el aumento mismo de las actividades.

El CICS estableció que en la definición de los aportes voluntarios, sobre cuya repartición el mismo CICS decidirá anualmente, será válido el doble criterio de concentración y selectividad, privilegiándose a los organismos cuyas estrategias estén más en sintonía con las prioridades geográficas y sectoriales de Italia, tomando además en consideración el grado de eficiencia y especialización del organismo destinatario,

"además de la efectiva disponibilidad de las organizaciones beneficiarias para emplear bienes, servicios y capacidades profesionales de nuestro país".^{136 137}

En base a la deliberación del CICS, el gobierno italiano informa, a través de los canales oficiales, a los respectivos organismos internacionales sobre la entidad de sus contribuciones voluntarias.

Las asignaciones voluntarias pasaron de 109 mil millones de liras en 1981, a 231,7 mil millones de liras en 1987, correspondientes al 5,3% de la APD global y al 17,5% de los fondos destinados a la Cooperación multilateral.

En el período 1981-1984, el 63% del volumen global de las contribuciones se destinó a cuatro organismos internacionales: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (UNDP), Programa Mundial de Alimentación (PAM), Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), Grupo Consultivo Internacional para la Investigación Agrícola (CGIAR). Esta política de "concentración" no se ha modificado y, en 1987, el 71% de las contribuciones voluntarias italianas fueron destinadas a sólo 6 organismos considerados como los más representativos (UNDP (31%); UNICEF (16%); PAM (9%); CGIAR (6%); World Laboratory (5%)¹³⁸ e IFAD (4%)).¹³⁹ El progresivo crecimiento de

las contribuciones voluntarias italianas tiene un significado especial si se considera que se realizó en el contexto de una tendencia general al estancamiento, en términos reales, de los recursos destinados a los organismos internacionales. Por ejemplo, en el trienio 1981/83 las contribuciones voluntarias globales de los países del CAD quedaron substancialmente inmodificadas, mientras los aportes italianos aumentaron aproximadamente en un 26%.

2.4. La Cooperación multi-bilateral

La "crisis del multilateral" llevó a Italia a favorecer, sobre todo desde 1982, una nueva forma de Cooperación, multilateral en su ejecución y bilateral en su directriz, decisión y financiamiento, según el llamado modelo multi-bilateral. Tal opción no responde a una constatación de la acción de las mismas Instituciones Internacionales para el desarrollo, sino más bien a la necesidad de potenciar el papel de control y de estímulo por parte de los estados sobre las burocracias internacionales, cuyas indudables capacidades podrían ser mejor utilizadas.¹⁴⁰

La Cooperación multi-bilateral consiste fundamentalmente en el financiamiento de programas formulados por organismos internacionales que, mediante acuerdos ad hoc se comprometen a ejecutarlos utilizando bienes, servicios, capacidades técnicas y profesionales italianas.

La creciente importancia atribuida por Italia a esta forma de Cooperación, como una conexión adecuada entre las actividades de las organizaciones internacionales y los programas bilaterales de Cooperación, para llevar a cabo las iniciativas de difícil realización en el plano bilateral, fué remarcada por el CICS¹⁴¹, que privilegió una vez más los proyectos destinados a áreas y sectores prioritarios para la Cooperación italiana siguiendo una estrategia de "concentración" y de "máxima coordinación".

Para evitar la posibilidad de que este tipo de Cooperación pueda derivar en un debilitamiento del canal multilateral y el consecuente empeoramiento de la "crisis del multilateral", junto al creciente compromiso multi-bilateral, no sólo no ha existido una reducción de los aportes de Italia en los recursos hacia los organismos internacionales, sino que, por el contrario, éstos han sido incrementados progresivamente. Además, Italia contabiliza la ayuda multilateral junto a los financiamientos bilaterales en el presupuesto de la ayuda pública al desarrollo.¹⁴²

En 1987 se financiaron iniciativas multi-bilaterales por 220 mil millones de liras, aproximadamente el 6,5% de la APD global.¹⁴³

3. La distribución geográfica y sectorial de la ayuda italiana al desarrollo

3.1. La distribución geográfica

La distribución geográfica de la ayuda en los años setenta corresponde a la prioridad acordada desde el inicio por Italia al continente africano, el cual recibió regularmente más del 50% de la ayuda bilateral de Italia, mientras que la ayuda destinada a América Latina nunca llegó a superar el 20%.¹⁴⁴

Para los años 80 se introdujo el principio de que las iniciativas que se iban a desarrollar en el ámbito de la Cooperación bilateral deberían inspirarse en criterios de concentración por áreas y por países, pero dejando amplia discrecionalidad político-diplomática a los órganos decisionales en su aplicación, según lo expresado por el CIPES desde 1979,¹⁴⁵ y más recientemente por el CICS (1987).¹⁴⁶

La distribución geográfica de las asignaciones de fondos para la Cooperación al momento de la aprobación de la ley n.38/79 (febrero 1979) era la siguiente: África subsahariana 52%;* Mediterráneo y Cercano Oriente 22.3%; América Latina 19.5%; Medio y Lejano Oriente 6.2%. Esta distribución geográfica fué tomada como indicación general para las iniciativas futuras,¹⁴⁷ modificando sólo parcialmente las indicaciones fijadas para la ejecución de la ley n.1222/71.¹⁴⁸ En el 1979 habían iniciativas de Cooperación con 87 países, aunque más del 50% de las asignaciones se concentrarán tan sólo en 11 de ellos.

En seguida se adoptó el criterio de los países prioritarios. En 1981 se indicaron 34

*El África subsahariana incluye el "Cuerno de África" (Somalia, Etiopía y Gambia). Esta región constituye la parte del mundo con la cual la Cooperación italiana ha sentido un compromiso mayor

países prioritarios, entre los cuales Brasil, Nicaragua y los países del Pacto Andino (Bolivia, Colombia, Ecuador y Perú). En 1983 en el contexto de una revisión global de las directrices de la Cooperación, el CIPES indicó nuevas prioridades geográficas, identificando un núcleo de 9 países de "primera prioridad" (todos africanos con la excepción de Perú) y un segundo grupo de 13 países de "segunda prioridad" (incluyendo Bolivia, Colombia y Ecuador) a los cuales se destinarían el 70% de los fondos. El restante 30% habría sido utilizado en países no predeterminados respetando de todos modos las indicaciones generales por grandes áreas geográficas. Para ello se diferenció a la distribución porcentual de las donaciones y de los créditos:¹⁴⁹

	Africa subsahara	Mediterráneo y Cercano Oriente	América Latina	Asia
Créditos	40-50%	20-25%	3- 4%	20-25%
Donaciones	50-60%	15-20%	3-18%	6- 8%

A los países prioritarios indicados se añadieron otros a raíz de dos iniciativas especiales de carácter subregional: el área del Sahel y el área de Centro América y del Caribe.

En la segunda mitad de la década nuevos factores políticos y económicos influyeron sobre la repartición de la ayuda pública al desarrollo. En especial el retorno a la democracia de algunos importantes países de América Latina y la percepción italiana de una mayor relevancia de aquella región en términos geo-estratégicos; asimismo la

apertura de nuevas perspectivas de diálogo con algunos países del Extremo Oriente (especialmente China popular), tanto por sus progresos en sentido pluralista, como por su mayor apertura a una intensificación de las relaciones con el mundo occidental.

De un punto de vista económico hay que señalar fundamentalmente la creciente crisis de la deuda externa especialmente de los países latinoamericanos, que influye negativamente sobre la estabilidad de las mencionadas nuevas democracias. Mientras que por otra parte la creciente cantidad de créditos a los países de Asia, se justifica en términos económicos, en los documentos oficiales de la Cooperación italiana, por el interés de esos países en las tecnologías y los recursos occidentales "como instrumento de crecimiento de sus sistemas económicos".¹³⁰

Con la aprobación de la ley n.49/87 son revisadas las prioridades geográficas y los criterios de asignación. Para cada una de las cuatro áreas geográficas principales entre las cuales se subdivide tradicionalmente la ayuda italiana (Africa subsahariana; la Cuenca del Mediterráneo y Cercano Oriente; América Meridional y Central; Asia) se indican los criterios generales que deberán dirigir la opción de las iniciativas a desarrollar.

Para el Africa Subsahariana, ulteriormente subdividida en tres subregiones, además de apoyar los procesos de crecimiento económico y social de los países interesados, la política italiana de Cooperación se propone favorecer el logro de condiciones de estabilidad y la resolución pacífica de las tensiones existentes (Cuerno de Africa y

Africa Austral). En el Africa Austral el objetivo es también el de apoyar, de acuerdo con los demás países miembros de la CEE, una mayor autonomía económica por parte de los países de la región, de la economía de la República de Sudáfrica, inclusive sustentando los esfuerzos de instituciones regionales como la SADCC. En el Sahel Italia se ha comprometido desde 1982 en la "Iniciativa italiana para el Sahel", para contribuir a solucionar los graves problemas básicos y sobretodo nutricionales de las poblaciones locales.

Son más que nada consideraciones de orden político-económico y de seguridad internacional, las que incluyen a los países de la Cuenca del Mediterráneo entre las prioridades geográficas.

En Asia, la prioridad se basa principalmente en consideraciones de tipo comercial, por eso el objetivo es el de apoyar el desarrollo de las potencialidades productivas, concentrando las iniciativas de Cooperación, no sólo en las áreas caracterizadas por amplios estratos de pobreza con fines de estabilidad, sino también concentrarse en los países con los cuales se abren nuevas perspectivas tanto por su desarrollo en sentido de pluralismo político, como por su apertura a más intensas relaciones con el mundo comercial.

*Southern African Development Coordination Conference: incluye: Angola, Botswana, Lesotho, Malawi, Mozambique, Swaziland, Tanzania, Zambia y Zimbabwe. Se constituyó el primero de abril de 1980 en Lusaka (Zambia)

En América Latina, donde el diálogo político ha sido en el pasado largamente limitado por la presencia de regímenes dictatoriales, la Cooperación italiana tiene como finalidad apoyar la consolidación de las nuevas democracias en los países de la región. En algunos de los cuales hay que recordar los vínculos étnicos y culturales existentes (lo que lleva a considerar a Argentina país de primera prioridad); igualmente en Centroamérica, en el marco de una acción decidida en sede comunitaria, la Cooperación italiana tiende a favorecer el alcance de la estabilidad política y la afirmación de regímenes democráticos, apoyando en especial los países comprometidos en el proceso de pacificación de la región, e intensificando el diálogo político-económico iniciado en el pasado en una perspectiva de un desarrollo pluralista en toda la región.¹⁵¹

Sobre la base de estas indicaciones de carácter general, el Comité Direccional indicó, para el trienio 1988-1990, las siguientes metas para la repartición de los fondos de la Cooperación (por un total estimado de 4500 mil millones de liras) para la realización de nuevas iniciativas, tanto bilaterales como multilaterales¹⁵²:

-Africa al Sur del Sahara	45%
-Cuenca del Mediterráneo y Cercano Oriente	18%
-América Latina	19%
-Asia	18%

Dentro de cada área han sido focalizados un cierto número de países prioritarios tomando en consideración: las necesidades de las poblaciones locales; las relaciones históricas, políticas, económicas y culturales con Italia; la posibilidad concreta de contribuir al desarrollo económico y social de los países interesados, a su estabilidad política, al reforzamiento de los procesos de consolidación democrática y a su integración efectiva en la comunidad internacional; la posibilidad de participar en la actividad de la Comunidad Internacional en apoyo a los esfuerzos de los mismos países para el ajuste estructural de sus economías; la posibilidad de favorecer la utilización complementaria de recursos entre países en desarrollo, promoviendo así los procesos de integración y la estabilidad regionales; la posibilidad de integración y complementariedad entre la economía del país beneficiario y aquella italiana, gracias al aporte de recursos financieros y tecnologías italianas; la posibilidad que las iniciativas de Cooperación promuevan la utilización de otras intervenciones financieras disponibles en un marco de referencia global. A los países identificados en cada región como prioritarios, Italia prevee destinar el 75% de los recursos disponibles para la Cooperación bilateral.¹⁵³

Conviene recordar que, desde el comienzo de los 80 se va desarrollando el concepto de "programa país" como respuesta programática a la concentración de la ayuda.

El "programa país" debería ser el resultado de la "síntesis política" de un dialogo constante (a través de comités mixtos periódicos) con el país beneficiario, donde se

acuerden los programas, los recíprocos compromisos y responsabilidades, estableciendo así, una relación "paritaria y duradera en el tiempo". Los principios rectores de esa programación se establecerían según la atención dada a las áreas estratégicas donde la presencia italiana esté ya consolidada; un acercamiento multisectorial integrado, que tenga como referencia las estrategias de desarrollo a corto y mediano plazo que el país beneficiario haya establecido y la elaboración consecuente de estrategias de intervención basadas en un detallado conocimiento de la realidad local.¹⁵⁴

Considerando que toda iniciativa de Cooperación, por articulada y estructurada que sea, es marginal respecto al plan global de desarrollo de un país, se prevee también una más adecuada coordinación con otros organismos donantes bilaterales y multilaterales.

A pesar de la necesidad de concentrar la ayuda en un número reducido de países prioritarios para garantizar la efectividad de la ayuda misma, la exigencia de Italia de mantener una política exterior más articulada y activa, la obliga a mantener de todos modos un diálogo abierto con un número más amplio de países en desarrollo. Según las indicaciones del Comité directivo de la Cooperación, las motivaciones para establecer o mantener una relación de Cooperación con un país no prioritario pueden ser:

- la presencia italiana consolidada en el tiempo;
- el apoyo humanitario a países menos adelantados en áreas particularmente necesidades;
- la exigencia de la Cooperación italiana de estar presente en algunas áreas geográficas en escala regional por determinadas exigencias políticas;

- el apoyo a iniciativas políticas que se coloquen en un cuadro internacional más amplio (Naciones Unidas, Banco Mundial, Comunidad Económica Europea);
- el apoyo a grupos sociales especiales en el marco de opciones de política exterior en apoyo a una mayor justicia social en determinados países.

Obviamente, en los países no prioritarios, al no poderse enmarcar en un específico "programa país", las iniciativas deben justificarse por sí mismas, ser autosuficientes y completas, sin necesitar de sucesivas iniciativas de consolidación. Según estos criterios son tres las tipologías de intervención que se pueden identificar como las más adecuadas para la Cooperación con los países no prioritarios:

- iniciativas específicas para satisfacer necesidades esenciales (salud y seguridad alimentaria) de los grupos sociales más débiles;
- programas para la rehabilitación de la infraestructura productiva, social y para la comunicación;
- iniciativas específicas de mediana intensidad de inversión y especial impacto para determinados sectores productivos.¹⁵⁵

Estos términos de referencia serán retomados, más adelante al examinar las posibilidades de cooperación de México con Italia (Véase capítulo V).

En la región Latinoamericana, el Comité Directivo identificó, para el trienio 1988-1990, 12 países prioritarios (Argentina, Uruguay, Colombia, Ecuador, Perú, Bolivia, Brasil, El Salvador, Guatemala, Costa Rica, República Dominicana, Nicaragua) entre los cuales Argentina y Perú son indicados como de "primera prioridad". Es interesante señalar que

Nicaragua no había sido incluida en la lista de los países prioritarios en la relación programática del gobierno ante el Parlamento¹⁵⁶ y que gracias a la gestión del PCI, en esa sede, se llegó a considerar los cinco países del istmo como prioritarios.¹⁵⁷

Retomando y detallando las indicaciones del CICS, el Comité Directivo en su reunión del 15 de junio de 1988, indicaba entre los objetivos de la Cooperación al desarrollo con América Latina la contribución a la estabilidad y el reforzamiento de la democracia, dirigida -en los países más pobres- a promover el desarrollo económico y en aquellos de mayor ingreso, a alivianar la carga que significa el pago crónico de la deuda. La Cooperación tendrá que enmarcarse en el contexto de las relaciones bilaterales globales, considerando también los vínculos existentes con algunos países por la presencia de fuertes comunidades de origen italiana. La inversiones serán de tipo productivo e infraestructurales para el mantenimiento del desarrollo económico, asimismo se otorgará ayuda en apoyo a la balanza de pagos para que no se precise interrumpir los flujos de importaciones esenciales y para el mantenimiento de la ocupación. En los países más pobres del área se enfatizará el sector agro-alimentario y el de la salud. Como instrumento se utilizará sobretudo el crédito de ayuda, acompañado por el crédito mixto, sólo cuando esté garantizada la capacidad del pago de nuevos endeudamientos de los países beneficiarios y posiblemente en cofinanciamiento con las principales Instituciones financieras internacionales. Las donaciones serán reservadas a las iniciativas de salud, a la formación y a los estudios de viabilidad.¹⁵⁸

Fuentes oficiales señalan que, en el mediano plazo, se puede preveer un crecimiento de la Cooperación con América Latina, así como con los países del Mediterraneo y del Medio Oriente.¹⁵⁹

Examinando en términos cuantitativos la repartición de la ayuda pública bilateral de Italia en la década de los ochenta según resulta de los memorandums de Italia al OCDE (1979-1987)

(Tab.III.7; Fig.III.9) observamos como entre 1979 y 1987 la ayuda destinada al continente africano fue en promedio del 72% del total de la ayuda. A Latinoamérica y el Caribe se destinó en promedio el 12%, a Asia el 8,5% y enfín a los países pobres de Europa el 0,3%. Es oportuno señalar que estos datos no pueden ser utilizados para comprobar si las indicaciones programáticas mencionadas anteriormente fueron respetadas, ya que, como se puede notar, la subdivisión por áreas geográficas de la OCDE no corresponde a la adoptada por Italia.** El hecho que se trate de flujos netos, en algunos casos negativos (cuando los reembolsos superan las cantidades erogadas por Italia), limita ulteriormente las posibilidades de comparación, ya que la programación del Ministerio de Asuntos Exteriores no toma en cuenta los flujos desde los PVD.

*la suma de los porcentajes no totaliza 100% ya que parte de la APD se clasifica como "no repartible"

** aquí la utilizamos para poder efectuar la comparación a nivel global

Examinando las informaciones relativas a la distribución por áreas geográficas según los criterios adoptados por la Cooperación italiana (1981-1988) y con exclusión de los fondos no repartibles geográficamente, observamos que respecto a las donaciones (Fondo di Cooperazione) el 66,7% ha sido destinado al Africa subsahariana, el 13,8% a América Latina, el 6,5% a Asia y el 13% a los países de la Cuenca del Mediterráneo y Cercano Oriente.¹⁶⁰

Respecto a los créditos de ayuda (Fondo di Rotazione) se observa como se han ido reduciendo progresivamente los créditos a los países de Africa, pasando del 64,2% de los créditos de ayuda en 1981, al 29,2% en 1987; una reducción que correspondería a la escasa capacidad de absorción y al creciente endeudamiento de aquellos países. Inversamente, se observa el creciente compromiso con los países de Asia que tiende a concentrarse en los últimos 3 años. Esta nueva tendencia corresponde a la apertura de nuevos mercados (China Popular). No parecen observarse tendencias igualmente marcadas en lo que se refiere a los créditos de ayuda otorgados a los países del Mediterráneo* y de América Latina, donde en 1987 se observa un consistente aumento porcentual (24,7%) en gran medida debido a créditos destinados a Argentina y Ecuador.

En cuanto a los créditos de ayuda es importante evaluar también su distribución geográfica según las condiciones económicas de los países beneficiarios, ya que esto se

*incluyendo, excepcionalmente, por razones eminentemente políticas, en Yugoslavia, Cypre y Malta

explica en las indicaciones de los órganos directivos de la Cooperación italiana al desarrollo.¹⁶¹ (Tab.III.8.b)

Es evidente que en el curso de los años 80 se determinaron importantes cambios respecto al destino de los créditos. La porción destinada a los países "menos adelantados" se redujo consistentemente (de un 58% en 1981 al 12,7% en 1987).

De los datos proporcionados por el Mediocredito centrale resultan como principales beneficiarios de los créditos de ayuda los siguientes países (en orden de volumen de los créditos recibidos):¹⁶²

Africa subsahariana:	Tanzania, Etiopía, Mozambique, Zaire, Somalia, Sudan, Angola y Senegal
América Latina:	Argentina, Costa Rica, Ecuador, Guatemala
Mediterráneo y Cercano Oriente:	Tunisia, Turquía, Egipto, Yemen del Norte, Yugoslavia
Asia:	China popular, India, Pakistan.

3.2. Las prioridades sectoriales

En los años setenta, en base a los datos del OCDE, la distribución sectorial de la Cooperación técnica muestra un aumento progresivo de los fondos destinados al sector agro-pecuario y minero-industrial; mientras aquellos destinados a la educación

¹⁶¹Least Developed Countries según la definición internacional

(capacitación) se reducen hasta casi un 20% después de haber obtenido durante varios años una cuota doble.¹⁶³

La ley n.38/79 (art.2) señalaba entre las actividades de Cooperación la realización de proyectos especialmente en los sectores de la agricultura, de la energía, de la industria y en el artesanal, de las infraestructuras, de los servicios sanitarios, sociales y culturales, del turismo y de la investigación científica y tecnológica. El CIPES, focalizaba entonces las prioridades inicialmente en cuatro ítems: agricultura y producción alimentaria; energía y materias primas; sector terciario* (especialmente transportes y comunicaciones); industria.¹⁶⁴ Más tarde, en una revisión de las directrices (1983), se añadieron entre las prioridades sectoriales la salud y la capacitación de recursos humanos.¹⁶⁵

En el texto de la nueva ley n.49/87, no se explican los sectores específicos de actividad, indicándose solamente los objetivos y los criterios generales y delegando al CICS la elaboración de las indicaciones programáticas entre las cuales la determinación de los sectores de actividad prioritarios. El CICS ha entonces señalado como prioritarios, siete sectores de actividad, añadiendo a los previstos desde 1983, el sector de los recursos naturales y ambientales, residiendo aquí una de las novedades de la ley n.49/87 en la medida que amplió el significado del rubro "infraestructuras", priorizando aquellas

"..necesarias a la satisfacción de las necesidades básicas, a la calidad de la vida de las poblaciones o, más directamente, para sentar las bases de un desarrollo económico endógeno.."

sin dejar de enfatizar subsectores como la hidráulica, los transportes y las

*el término fue substituido luego (1983) por "infraestructuras"

telecomunicaciones. Un ulterior elemento de novedad de la ley n.49/1987 en las indicaciones elaboradas por el CICS, lo constituyen las iniciativas para la promoción del rol de la mujer en los países en desarrollo. Respecto a los diversos sectores el CICS no indica, como hace para las áreas geográficas, la proporción de los fondos disponibles que destinará a cada uno. Esta opción no representa necesariamente una carencia de planificación, ya que podría reflejar (o simplemente propiciar !) la idea de integración de los sectores en las iniciativas que obedece a los lineamientos ideales repetidamente enunciados en los documentos programáticos y desde 1985, en la misma legislación. Evidentemente una subdivisión en sectores es necesaria aún para fines de evaluación estadística.

Para cada uno de los sectores señalados, el CICS indica opciones metodológicas y estratégicas que en seguida se sintetizan:¹⁶⁶

Agricultura y alimentación

El objetivo fundamental en este sector es el de apoyar el desarrollo endógeno y la capacidad de autoabastecimiento alimentario, de los PVD. Se incluyen la distribución, el almacenamiento y la transformación de los productos agrícolas y pesqueros. Las iniciativas adoptarán las tecnologías de la agricultura italiana, más adecuadas a las específicas situaciones económicas y ambientales. La asistencia técnica, la capacitación de recursos y la información deberán ser oportunamente integradas, mientras que habrá que favorecer la participación de las comunidades locales y la utilización de tecnologías

apropiadas.

Salud

En este sector la cooperación italiana se inspira en los principios de la atención primaria en salud, conforme a las opciones de la Organización Mundial de la Salud. El objetivo es privilegiar las poblaciones rurales de los PVD, utilizando la transferencia de tecnologías apropiadas, la capacitación de los trabajadores de la salud en todos los niveles, así como reforzar las capacidades locales de estudio y apoyar la solución de los problemas de salud en esas poblaciones.¹⁶⁷

Formación

Se le atribuye elevada prioridad, como componente permanente de la Cooperación italiana. Su objetivo es promover la capacidad de crecimiento cultural y económico autónomo en los países interesados. La tendencia será la de "capacitar capacitadores" para que se dé una multiplicación en el tiempo del efecto de las iniciativas italianas. Las actividades de capacitación a desarrollar preferencialmente in loco aunque si se estima necesario y oportuno, también en Italia, estarán encaminadas a los sectores prioritarios de las economías locales y especialmente al campo de la manutención y de la correcta gestión de las instalaciones.

Infraestructuras

Como se ha mencionado, las infraestructuras estarán dirigidas a la satisfacción de las necesidades básicas de las poblaciones, y para lograr este objetivo se contribuirá no sólo con recursos financieros, sino también con la transferencia de tecnología y capacidad organizativa. Se debe poner atención para que las iniciativas, que privilegien la hidráulica, los transportes y las telecomunicaciones, sean adecuadas a la efectiva capacidad de absorción de los países interesados.

Industria

También en este importante sector las iniciativas deberán tomar en cuenta los planes de desarrollo de los países destinatarios, evaluándolos según sus capacidades para absorber tecnología y para gestionar sus propios proyectos. Deben ser prioritarios también la creación de valor agregado, ocupación y , donde sea adecuado, la promoción de la capacidad productiva y empresarial del sector privado. En cada situación se evaluará la oportunidad de privilegiar la producción para el mercado interno o, al contrario, para la exportación. Capacitación y asistencia técnica serán actividades complementarias de las iniciativas en este sector. Las iniciativas tenderán a promover la integración de la producción italiana favoreciendo las relaciones con los sectores industriales italianos que impulsen el despegue de los países destinatarios.

Recursos naturales y ambiente

Las iniciativas de Cooperación, sobretudo las del sector agrícola, infraestructural e industrial, se inspirarán también en la preservación, la defensa y el saneamiento

ambiental con finalidades higiénico-sanitarias, de seguridad frente a los desastres naturales y de calidad de la vida.

Además de una perspectiva "horizontal", en este sector se podrán estudiar iniciativas específicas de carácter ecológico. De igual manera se podrá considerar la realización de iniciativas destinadas a promover actividades económicamente productivas, principalmente el turismo.

Energía y materias primas

Aquí se apuntará al desarrollo energético de los países en vías de desarrollo y a la reducción de su dependencia del exterior. En este campo, las iniciativas podrán seguir modelos y tecnologías tradicionales, alternativas o de preservación, respetando en cada caso, los requisitos de ahorro.

Un capítulo aparte se reserva a la promoción del rol de la mujer en los países en desarrollo. Un tema, que atraviesa horizontalmente los diferentes sectores, nuevo para la Cooperación italiana. En este caso se indica la necesidad de la Cooperación italiana de inspirarse en los principios y metodologías elaborados a nivel internacional. Se hace aquí especial referencia a la Conferencia Mundial de Nairobi (julio 1985), es decir al momento culminante de la Decada de la Mujer lanzada por la Naciones Unidas, y a las indicaciones de otros organismos internacionales, en especial el CAD y la Comunidad Europea.¹⁶⁸

En las tablas se puede observar la evolución de los fondos destinados a los diferentes sectores, tanto por lo que se refiere a las donaciones (Tab.III.10 y Fig.III.10), como por los créditos de ayuda (Tab.III.11 y Fig.III.11). Respecto a los datos de los memorándum para el OCDE la clasificación de los sectores, aunque es comparable internacionalmente, no corresponde estrictamente a los sectores mencionados por los documentos italianos de programación.

En la repartición sectorial de los créditos predominaron los proyectos en los sectores energéticos y de infraestructuras. En el primer sector se han privilegiado los proyectos relativos a la producción de energía, tanto convencional como renovable (geotérmica), mientras que en el sector de infraestructuras se favoreció a las telecomunicaciones. En el sector agrícola preponderan los proyectos de riego, mecanización agrícola y pesca, así como el establecimiento de plantas transformadoras de productos vegetales y zootécnicos. La industria privilegió las iniciativas relativas a la rama química, sobretudo la destinada a la agricultura (producción de fertilizantes) y a la utilización de las materias primas locales. En el sector salud el instrumento del crédito ha sido utilizado por primera vez en 1986 y sucesivamente sólo en 1988. Este se ha canalizado principalmente a la realización de infraestructuras y suministros hospitalarios.¹⁶⁹

Las donaciones han sido designadas en mayor medida al sector agricultura y en proporciones menores a los demás sectores, donde resalta, como hemos ya visto, la progresiva disminución de los montos destinados al sector educación (arriba del 20%

hasta 1981, inferior al 10% después de 1986) y un constante compromiso en el sector salud.

Notas del capítulo III

1. Daveri, Francesco "La Cooperazione Italiana allo Sviluppo: evoluzione e caratteristiche", en: La Cooperazione Italiana allo Sviluppo nel Quadro Internazionale, cap.II. Fiera Milano, Ministero degli Affari Esteri. Milano, 10.4.1987, pp. 16-80
2. Monti Alessandro, Economia e politica dell'aiuto pubblico allo sviluppo. Il sistema italiano di cooperazione con i paesi in via di sviluppo: un'analisi critica, "Ispequaderni", n.28-29, Roma, Istituto di Studi per la Programmazione Economica, diciembre 1983, pp. 44-50.
3. OECD, Annual Reports, París, años varios.
4. Alessandrini, Sergio, "Italian Aid: Policy and Performance" en Olav Stokke, European Development Assistance, Volume I. Policies and Performance, Oslo, Tilburg, 1984, p.265
5. Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana, n.170 del 13.7.1960, Legge 28 giugno 1960, n.643. Cessazione dell'amministrazione fiduciaria italiana della Somalia.
6. Senato della Repubblica, Servizio Studi, Carlo Guelfi, La Cooperazione con i paesi in via di sviluppo, parte seconda. La politica dell'Italia, Roma, febrero 1982, p.X
7. Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana, n.80, del 30.3.1961, Legge 9 marzo 1961, n.157. Assistenza tecnica e finanziaria alla Somalia e liquidazione della Cassa per la circolazione monetaria della Somalia. Esta ley estableció "una asistencia administrativa, técnica y financiera" para el año financiero 1960-61, con una asignación de 1534 millones de liras.

Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana, n.32, del 5.2.1962, Legge 16 dicembre 1961, n.1526. Concessione alla Repubblica Somala di un contributo a pareggio del bilancio per l'anno 1961. Esta disposición legislativa incrementó la contribución establecida con la ley anterior, de otros 1984 millones.

Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana, n.32, del 5.2.1962, Legge 29 dicembre 1961, n.1528. Assistenza tecnica pluriennale alla Somalia.

Esta ley autorizó un gasto global de 5170 millones para ejecutar entre el 1° de julio 1961 y el 30 junio 1967, una "asistencia técnica a realizarse con medios y expertos italianos".

Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana, n.148, del 13.6.1962, Legge 1 febbraio 1962, n.367, Ratifica ed esecuzione dei seguenti accordi tra l'Italia e la Somalia conclusi a Mogadiscio il 1 luglio 1960: a) Trattato di amicizia con annesso scambio di note; b) Convenzione consolare; c) Accordo commerciale di pagamento e di collaborazione economica e tecnica con annesso scambio di Note; d) Accordo sui servizi aerei.

Esta disposición ratificó y puso en ejecución a los acuerdos de Mogadiscio del 1.7.1960, incluyendo entre otros, un acuerdo de "colaboración económica y técnica.

Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana, n.212, del 24.8.1967, Legge 9 agosto 1967, n.735, Proroga della legge 29 dicembre 1961, n.1528, sull'assistenza tecnica pluriennale alla Somalia.

Esta ley prorrogó hasta el 31 de diciembre de 1967 las disposiciones de la ley n.1528 de 1961, con un ulterior asignación de 250 millones.

Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana, n.29, del 3.2.1968, Legge 23 dicembre 1967, n.1376, Assistenza tecnica, culturale, economica e finanziaria alla Somalia

Esta disposición autorizó nuevos programas de "asistencia técnica, cultural, económica y financiera a Somalia" para el quinquenio 1967-1971, con una asignación de 16500 millones.

8. Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana, n.303 del 28.11.1962, Legge 26 ottobre 1962, n.1594, Collaborazione tecnica bilaterale con i paesi in via di sviluppo
9. Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana, n.308, del 7.12.1966, Legge 8 novembre 1966, n.1033, Norme integrative del capo IX del decreto del Presidente della Repubblica 14 febbraio 1964, n.237, per la dispensa dal servizio di leva dei cittadini che prestino servizio di assistenza tecnica in paesi in via di sviluppo secondo accordi stipulati dallo Stato Italiano
10. Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana, n.68, del 16.3.1970, Legge 19 febbraio 1970, n.75, Modificazioni e integrazioni alla legge 8 novembre 1966, n.1033, concernente il rinvio e la dispensa dal servizio di leva per i cittadini che prestino servizio volontario civile in paesi in via di sviluppo
11. Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana, n.80 del 30 .3.1967, Legge 28 febbraio 1967, n.131, Disposizioni sull'assicurazione e sul finanziamento dei crediti inerenti alle esportazioni di merci e servizi, all'esecuzione di lavori all'estero nonché all'assistenza di paesi in via di sviluppo

12. Senato della Repubblica, Servizio Studi, Carlo Guelfi, La Cooperazione con i paesi in via di sviluppo, parte seconda, la politica dell'Italia, Roma, febrero 1982, p.VIII.
Aquí también se señalan las leyes correspondientes anteriores (n.18 del 3.12.1957; n.68 del 17.2.1961 y n.635 del 5.7.1961) consideradas "inadecuadas".
13. Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana, n.96 del 13.4.1968, Legge 28 marzo 1968, n.380, Collaborazione tecnica bilaterale con i paesi in via di sviluppo per il quadriennio 1968-1971
14. Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana, n.106, del 26.4.1968, Legge 2 aprile 1968 n.465, Disposizioni in favore del personale insegnante di ruolo della scuola primaria che presta servizio nei paesi in via di sviluppo
15. Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana, n.115, del 6.5.1969, Legge 21 aprile 1969 n.168, Collaborazione di Enti Ospedalieri con i paesi in via di sviluppo
16. Senato della Repubblica, ob.cit., p.LVII
17. Alessandrini, Sergio, "Italian Aid: Policy and Performance" en Stokke, Olav, ob.cit., p.262
18. Senato della Repubblica, ob.cit., p.LVIII
19. D'Angelo, Massimo, "Cooperazione bilaterale negli anni settanta", en Alessandrini, Sergio, La politica italiana di cooperazione allo sviluppo, Milano 1983, pp.15-29
20. Daveri, Francesco, ob.cit., pp. 16-80
21. Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana, n.18, del 21.1.1972, Legge 15 dicembre 1971, n.1222, Cooperazione tecnica con i paesi in via di sviluppo
22. Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana, n.179 del 2.7.1977, Decreto del Presidente della Repubblica, 18 ottobre 1976, N.1068, Regolamento di esecuzione della legge 15 dicembre 1971, N.1222.
23. Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana, n.155 del 14.6.1975, Legge 19 maggio 1975, n.195, Aumento del finanziamento della legge 15 dicembre 1971, n.1222, sulla cooperazione tecnica con i paesi in via di sviluppo
24. Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana, n.355 del 30.12.1977, Decreto Legge 29 dicembre 1977, n.945 y relativa ley de conversión en
Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana, n.58 del 28.2.1978, Legge di conversione, con modificazioni, 23 febbraio 1978, n.40, Finanziamento degli interventi per la cooperazione tecnica con i paesi in via di sviluppo

25. Véase: D'Angelo, Massimo, "Cooperazione bilaterale negli anni settanta", en Alessandrini, Sergio, ob.cit., p.15-29
26. Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana, n.143 del 27.5.1977, Legge 24 maggio 1977, n.277. Disposizioni sull'assicurazione e sul finanziamento di crediti inerenti all'esportazione di merci e servizi, all'esecuzione di lavori all'estero nonché alla cooperazione economica e finanziaria in campo internazionale
27. Cfr. Elia, Giovan Piero, "Una banca che finanzia lo sviluppo", Cooperazione, n.61, julio-agosto 1986, pp.42-43.
28. Delli Gatti, Domenico, "Le politiche di sostegno delle esportazioni" en Onida, Fabrizio, Vincolo estero, struttura industriale e credito all'esportazione, Bologna 1986, pp.135-185.
29. Daveri, Francesco, ob.cit., pp. 16-80
30. Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana, n.44 del 14.2.1979, Legge 9 febbraio 1979, n.38. Cooperazione dell'Italia con i paesi in via di sviluppo
31. Sobre los diferentes aspectos de la organización gestional y administrativa véase: Monti, Alessandro, ob.cit., pp.52-56
32. Aloisi de Larderel, Francesco, Dall'aiuto alla Cooperazione, Roma, Fratelli Palombi, 1988, pp.109-110
33. Ministero degli Affari Esteri, Dipartimento per la Cooperazione allo Sviluppo, Libro bianco sulla cooperazione allo sviluppo 1981-1984, s.l., s.f., pp.981-983
34. Uno de los documentos más conocidos producido por el Partido Radical es: Crivellini, Marcello y Signorino, Mario, Dagli aiuti mi guardi Dio...Il fallimento dell'aiuto pubblico dell'Italia ai paesi sottosviluppati, Partito Radicale, Roma, marzo 10, 1984.
35. Para un listado completo véase: Pittau, Franco y Sergi, Nino, Cooperazione, nuovi flussi migratori e tutela degli operatori, "Quaderni di Affari Sociali e Internazionali", Istituto Sindacale per la Cooperazione allo Sviluppo - ISCOS, Franco Angeli, Milano, 1989, pp.42-44
36. De Caro, Melina, "Le tappe del cammino legislativo", Cooperazione, n.66, mayo/junio 1987, pp. 31-35
37. Véase Giacomelli, Giorgio, "Strumenti e prospettive della Cooperazione italiana allo sviluppo con particolare riferimento alla legge n.38", en Schiavoni, Anna, Cooperazione allo Sviluppo una sfida per la società italiana, Roma, IPALMO,

Franco Angeli Editore, 1982, pp.52-64. En el mismo volumen se reproducen integralmente las actas de la Iera Conferencia.

38. Para la colección completa de las intervenciones en la Iida Conferencia nacional sobre Cooperación al desarrollo, véase: Schiavoni, Anna y Cadeddu, Alberto, Cooperazione allo Sviluppo nuove frontiere per l'impegno dell'Italia. Atti della seconda Conferenza nazionale sulla cooperazione allo sviluppo (giugno 1985), Milano, IPALMO, Franco Angeli Editore, 1985
39. El entonces subsecretario de Asuntos Exteriores Mario Raffaelli subrayó que la decisión de adelantar disposiciones transitorias y parciales a una verdadera reforma de la ley n.38/79, fué tomada con la unanimidad de las fuerzas políticas representadas en el Parlamento; véase: Raffaelli, Mario, "Criteri per una riforma della legge 38" en Schiavoni, Anna y Cadeddu, Alberto, ob.cit., pp.88-94
40. Forte, Francesco "Emergenze e sviluppo integrato", en: Schiavoni, Anna y Cadeddu, Alberto, ob.cit., pp.95-99.
41. Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana, n.63 del 14.3.1985, Legge 8 marzo 1985, n.73. Realizzazione di programmi integrati plurisettoriali in una o più aree sottosviluppate caratterizzate da emergenza endemica e da alti tassi di mortalità
42. El Tercer Acuerdo de Lomé fué estipulado el 8 de diciembre de 1984 entre los entonces diez países miembros de la CEE y 65 países de Africa, el Caribe y el Pacífico (Países-ACP). Para el texto completo del acuerdo véase: Le Courier, n.89 enero-febrero 1985
43. Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana, n.23, del 28.2.1987 (suplemento), Legge 26 febbraio 1987, n.49. Nuova disciplina della cooperazione dell'Italia con i paesi in via di sviluppo
44. Kirwan, Saad, "Avviata la nuova legge sulla cooperazione", Cooperazione, n.65, marzo-abril 1987, p.9
45. Monti, Alessandro, ob.cit., pp.189-199. El Comité consultivo para la Cooperación al desarrollo ha recientemente sugerido que entre los criterios de selección de los países prioritarios se incluyera la existencia de "compromisos formales del gobierno beneficiario, que resulten del presupuesto del Estado, para la progresiva reducción de los gastos militares, específicamente de aquellos destinados a la adquisición de armas, con un correspondiente aumento de los gastos sociales para la satisfacción de las necesidades esenciales de la población". Ministero degli Affari Esteri, Direzione Generale per la Cooperazione allo Sviluppo, "Comitato Consultivo. Riunione del 25.11.88, DIPCO bollettino della Cooperazione, n.22, junio 6, 1988.

46. Esta forma especial de cooperación consiste esencialmente en el financiamiento de programas elaborados por organizaciones internacionales que se comprometen con acuerdos específicos para realizarlos utilizando bienes, servicios, capacidades técnicas y profesionales italianas. Para una amplia discusión de este tema véase: Marchisio, Sergio, Il finanziamento multilaterale. La terza via della cooperazione allo sviluppo, Milano, Franco Angeli Libri, 1986. Para un acercamiento más sintético pero más crítico véase también: Maurizio, Roberto, "Luci e ombre del canale multilaterale", Politica Internazionale, n. 8-10, agosto-octubre 1987, p.59-64
47. Crippa, Giuseppe, "Legge 49: i protagonisti della nuova cooperazione", en Per una svolta nelle politiche di cooperazione con i Paesi in Via di Sviluppo. II Conferenza nazionale del Pci. 11-12 febbraio 1988, Roma, Edizioni Associate, mayo de 1988, pp.42-43
48. Crippa, Giuseppe, ob.cit., pp.41
49. Sobre la consecuente difícil condición laboral hubieron amplios reportajes de la prensa nacional, véase Avanti y L'Osservatore Romano del 30 de marzo 1988; Il Messaggero e Il Manifesto del 31 de marzo 1988; Il Messaggero, Il Giornale d'Italia, Il Tempo del 30 de abril 1988.
50. Galli, Francesco, "La centralità dell'impresa", Politica Internazionale, n.8-10, agosto-ottobre 1987, p.29
51. Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana, n.129, del 3.6.1988, Decreto del Presidente della Repubblica 12 aprile 1988, N.177, Approvazione del Regolamento di esecuzione della legge 26.2.1987, N.49, recante disciplina della cooperazione dell'Italia con i paesi in via di sviluppo
52. Senato della Repubblica. X Legislatura, Relazione previsionale e programmatica sull'attività di cooperazione allo sviluppo per l'anno 1988, presentada a la Presidencia el 30 septiembre 1987, Atti Parlamentari, Disegni di legge e relazione - Documenti N. 471-6 allegato, p.5
53. Sobre el actual estado de aplicación de la ley véase: Partido Comunista Italiano, Gruppo Cooperazione allo Sviluppo, Dossier sullo stato di applicazione della legge n.49 sulla cooperazione italiana con i paesi in via di sviluppo, junio 1988. Para una interesante y crítica síntesis de la situación véase también: Bartoncello, Giuseppe, "Il sottosviluppo della cooperazione", Volontariato Internazionale notizie, n.9, mayo 31, 1989, p.2
54. Guelfi, Carlo, "Il difficile equilibrio delle relazioni economiche internazionali", Politica Internazionale, n.8-10, agosto-octubre 1987, p.17

55. Sobre el tema de la relación entre ayuda al desarrollo y gastos militares véase Monti, Alessandro, ob.cit., pp.179-199. El autor señala también que una gran mayoría de los PVD que recibieron cuotas relevantes de la ayuda italiana resultan ser asiduos clientes de la industria bélica italiana. Un caso concreto fué denunciado recientemente durante una reunión extraordinaria de las Organizaciones No Gubernamentales: "en cambio de 150 millones de dólares de ayuda, para el bienio 1987-89, Guatemala se habría comprometido en adquirir de Italia materiales bélicos (dos aviones militares G222 producidos por Aeritalia) por un monto global de 36,2 millones de dólares. Cfr. Menichini, Raffaella, "La torta del presidente Andreotti. La finanziaria dell'89 taglia i fondi alla cooperazione. Penalizzati i progetti delle organizzazioni non governative", Il Manifesto, julio 28, 1989. Véase también Campiglio, Luigi, "Aiuti, sottosviluppo e spese militari", en Armi e disarmo oggi, Milano, Vita e pensiero, 1983, p.14
56. La constitución de una "Agencia" que gestione la cooperación al desarrollo es una idea promovida entre otros por Giulio Andreotti, actual presidente del Consejo y Ministro de Asuntos Exteriores hasta junio 1989. Véase Chiodi, Roberto, "Con la scusa dell'Africa. Aiuti al Terzo Mondo", L'Espresso, julio 5, 1988, p.29. La mención de la institución de una "Agencia operativa externa" en el programa de gobierno es duramente criticada por la oposición: "Es absurdo hablar de una institución que la ley no prevee sin ni haber tratado de aplicarla", véase Partito Comunista Italiano, Gruppo Cooperazione allo Sviluppo, Dossier sullo stato di applicazione della legge n.49 sulla cooperazione italiana con i paesi in via di sviluppo, s.l., Junio 1988, p.6
57. Para un sintético panorama de la evolución de la cooperación italiana al desarrollo en términos legislativos y financieros, desde las orígenes hasta hoy, véase: Aloisi de Lardarel, Francesco, ob.cit., pp. 105-111
58. se trata de la ley n.1222/71
59. por la ley n.227/1977
60. todavía en 1986 si se excluye Irlanda que en ese año vino a ser miembro activo del DAC
61. OECD, Development co-operation. 1988 Report, Paris, 1988, p.184
62. Monti, Alessandro, ob.cit., p.160
63. Ministero degli Affari Esteri, Direzione Generale allo Sviluppo, Anexos estadísticos de los Memorandum anuales para el DAC (1979-1987)
64. OCDE, Coopération pour le développement. Rapport 1987, Paris, 1988, p.69

65. OECD, Development co-operation, 1988 Report, Paris, 1988, p.75
66. Memorandum CAD sobre la APD italiana, año 1980
67. El Gobierno encabezado por Giovanni Spadolini se comprometió frente al Parlamento el 30 de agosto de 1982. Véase Ministero degli Affari Esteri, Dipartimento per la Cooperazione allo Sviluppo, "Il Memorandum Italiano per l'OCSE (1981)", estratto da Cooperazione, s.l., s.f., p.2
68. Datos todavía no publicados relativos al anexo estadístico del Memorandum 1988 sobre la APD que Italia enviará próximamente al CAD.
69. Ministero degli Affari Esteri, Direzione Generale per la Cooperazione allo Sviluppo, Lineamenti della programmazione 1989 delle attività di cooperazione allo sviluppo, Roma, mayo 30, 1989 (documento no publicado)
70. La tasa de inflación creció del 5,7% en enero 1989, hasta 7,0% en los meses de junio y julio del mismo año con una leve reducción en agosto (6,7%), véase Schettino, Gennaro, "Ora i prezzi corrono meno", La Repubblica, septiembre 26, 1989, p.41
71. CIPES 23.11.1979
72. CIPES del 29.10.1980
73. En el Memorandum CAD sobre la APD italiana en 1984 se indica una cuota del 40% para la ayuda multilateral; véase: "Il Memorandum italiano per l'OCSE (1984)", Cooperazione, n.54, septiembre 1985, p.76. Calchi Novati en 1985 indicaba como distribución real una proporción de 40:40:20 entre ayuda bilateral, multilateral y multi-bilateral. Cfr.: Calchi Novati, Giampaolo, "Una politica italiana di cooperazione allo sviluppo", Politica Internazionale, N.9, septiembre 1985, p.155
74. Ministero degli Affari Esteri, Direzione Generale per la Cooperazione allo Sviluppo, Gli indirizzi del CICS per la politica italiana di cooperazione allo sviluppo, septiembre 8, 1987, p.4. El límite máximo de 40% de la APD para la ayuda multilateral (sin incluir la multi-bilateral) sigue vigente para las actividades de cooperación en 1989; véase Ministero degli Affari Esteri, Direzione Generale per la Cooperazione allo Sviluppo, "Programmi e previsioni dell'aiuto italiano per il 1989", Cooperazione, n.80, enero 1989, p.81
75. Ministero degli Affari Esteri, Direzione Generale per la Cooperazione allo Sviluppo, "Comitato Direzionale (Art.9 Legge 49 del 26.2.1987) Riunione del 2.12.1987. La programmazione e gli strumenti nella politica di cooperazione allo sviluppo", DIPCO, Bollettino della Cooperazione, n.43, del 21.12.1987, pp. 35-36; también en: Cooperazione, n.76, septiembre 1988, pp.99-100

76. Memorandum CAD sobre la APD italiana en 1980
77. CIPES del 29.10.1982
78. La concentración geográfica y la planificación plurianual son criterios fijados por la ley n.49/87 en su art.1. La racionalidad de estos conceptos es explicitada en los lineamientos dictados por el Comité Direccional, véase: Ministero degli Affari Esteri, Direzione Generale per la Cooperazione allo Sviluppo, "Comitato Direzionale (Art.9 Legge 49 del 26.2.1987) Riunione del 2.12.1987. La programmazione e gli strumenti nella politica di cooperazione allo sviluppo", DIPCO. Bollettino della Cooperazione, n.43, del 21.12.1987, pp. 36 y 37; también en: Cooperazione, n.76, septiembre 1988, pp.99-103.
79. Susan George subraya que: "Ajuste" (o "ajuste estructural") es el término formal utilizado por el Fondo Monetario Internacional (FMI) para describir los programas que propone a los países deudores del Tercer Mundo. En la práctica, todos los demás los llaman programas de "austeridad", véase George, Susan, Il debito del Terzo Mondo, Roma, Edizioni lavoro/Iscos, 1989, p.7
80. Ministero degli Affari Esteri, Direzione Generale per la Cooperazione allo Sviluppo, "Comitato Direzionale (Art.9 Legge 49 del 26.2.1987) Riunione del 2.12.1987. La programmazione e gli strumenti nella politica di cooperazione allo sviluppo", DIPCO. Bollettino della Cooperazione, n.43, del 21.12.1987, pp. 35-36; también en: Cooperazione, n.76, septiembre 1988, pp.99-100.
81. El fondo especial de Cooperación sirve para proporcionar los medios financieros para la ejecución de las actividades previstas por la ley n.49/87 excluidos, textualmente: "aquellas derivadas de específicas disposiciones legislativas, los créditos de ayuda y los fondos destinados a la participación italiana al capital de bancos y fondos internacionales, así como a la Cooperación desarrollada por la Comunidad europea"
82. Aquí debe entenderse por "cooperación técnica" el conjunto de los recursos destinados a aumentar el nivel de conocimientos y las capacidades productivas de la población beneficiaria, aumentando así su capital intelectual y su capacidad a utilizar más eficazmente sus propios recursos. Más específicamente pueden considerarse como cooperación técnica todas las actividades que comporten el aporte de recursos humanos (voluntarios, expertos, enseñantes, etc.) o acciones basadas en los recursos humanos (enseñanza, capacitación, consultorías, etc.), así como los suministros asociados con esas actividades.
La expresión "asistencia técnica", comúnmente utilizada para definir el envío de personal técnico para la implementación de proyectos de suministros y equipo, está contabilizada por la OCDE como parte de la transferencia de capitales relativas a esos proyectos y no debe ser confundida con la "cooperación técnica".

Véase OCDE, Comité d'aide au développement. Directives pour l'établissement de rapports statistique DAC(88)10, Paris, marzo 1988, p.86

83. Al examinar los montos destinados a la cooperación técnica en proporción del total de la APD bilateral, las conclusiones resultan fuertemente sesgadas por los aportes sustanciales relativos a los créditos y a sus respectivos reembolsos. Así que, cuando los flujos financieros netos hacia los PVD se negativizan, por ser los valores de los reembolsos mayores de los valores relativos a los nuevos créditos, la componente relativa a las donaciones aumenta, en términos relativos, desproporcionadamente. La cooperación técnica, que en los setenta constituía la mayor parte de las donaciones aumenta proporcionalmente. El caso límite se observa en 1974, cuando los flujos netos de la APD bilateral se reducen hasta 300'000 dólares y la cooperación técnica, constituyendo el 69,2% de las donaciones, llega al 9.366% del total (neto) de recursos transferidos a los PVD en el canal de la APD bilateral.
84. El uso de la ayuda alimentaria como "instrumento económico para alcanzar objetivos políticos" es ampliamente discutido con numerosos ejemplos históricos en: George, Susan, How the other half dies. The real reasons for world hunger, Harmondsworth, Middlesex, England, Penguin Books Ltd, 1977, pp.192-213
85. Petralia, Carla, "L'aiuto alimentare" en: Petralia, Enzo, Emergenza fame e cooperazione allo sviluppo. Analisi documentazione proposte, Milano, IRSES, Franco Angeli, 1987, pp.107-138
86. CIPES, "Indirizzi per la politica italiana di cooperazione allo sviluppo", en: Ministero degli Affari Esteri, Dipartimento per la Cooperazione allo Sviluppo, Libro bianco sulla cooperazione allo sviluppo 1981-1984, Roma, 1985, p.989
87. Un análisis crítico de la ayuda alimentaria efectuado por ISCOS señala la conveniencia italiana en el envío de productos liofilizados, que tienen un elevadísimo costo/volumen y generalmente no se adaptan a las costumbres alimentarias locales. Véase ISCOS, Patumiere del mondo. Aiuti alimentari e sviluppo, Edizioni Lavoro, Roma, 1985, pp.44-48
88. Ministero degli Affari Esteri, Direzione Generale per la Cooperazione allo Sviluppo, "Comitato Direzionale (Art.9 legge 49 del 26.2.1987). Riunione del 2.12.1987. La programmazione e gli strumenti nella politica di cooperazione allo sviluppo
89. Vangi, Cataldo, Cooperazione con i paesi in via di sviluppo. criteri pratici orientativi per l'applicazione delle norme della legge n.38 del 9 febbraio 1979, Milano, Ministero degli Affari Esteri, Dipartimento per la Cooperazione allo

Sviluppo, Istituto Affari Internazionali, Franco Angeli Editore, 1984, IIa edición, pp.141-143

90. Se trata de la opinión expresada en un documento común del grupo de trabajo sobre iniciativas extraordinarias y de emergencia elaborado en el contexto de la II conferencia nacional sobre la cooperación al desarrollo en junio 1985, o sea dos meses después de haber sido erogada la ley n.73/85 que quiso asimilar los dos conceptos de emergencia y extraordinariedad. Véase AA.VV. , "Interventi straordinari e d'emergenza", en: Schiavoni, Anna y Cadeddu, Alberto, ob.cit., pp.230-233
91. Es interesante notar que a la cabeza del servicio especial para la ejecución de la ley n.73/85 (el FAI) fue puesto el Subsecretario Francesco Forte, socialista, que insistió en definirse "un técnico prestado a la política". Una definición que no lo salvó de ser ampliamente criticado tanto de un punto de vista técnico, como del político por su conducción de la ayuda extraordinaria y de emergencia. Véase: Forte, Francesco, "Emergenze e sviluppo integrato", en: Schiavoni, Anna y Cadeddu, Alberto, ob.cit., p. 95
92. Sanlorenzo es diputado del P.C.I. y entonces vicepresidente del IPALMO. Véase: Sanlorenzo Dino, "Interventi Straordinari e d'emergenza", en: Schiavoni, Anna y Cadeddu, Alberto, ob.cit., pp.282-283
93. Petralia, Enzo, Emergenza fame e cooperazione allo sviluppo. Analisi documentazione proposte, Milano, IRSES, Franco Angeli editore, 1987, pp.180-186
94. Fanciullacci, Daniele, con contribuciones de Monaldi, V., Calori, C., coordinación: Masina Ettore, FAI ovvero quando l'aiuto allo sviluppo diventa spreco ed anche peggio, Roma, Camera dei Deputati, Gruppo della Sinistra Indipendente, s.f., pp.3-5
95. La relación más completa sobre las actividades del FAI fué presentada por el entonces Ministro de Asuntos Exteriores Giulio Andreotti el 2 de abril de 1987. El reporte se refiría al período julio 29 - noviembre 29, 1986. Véase Senato della Repubblica, IX legislatura, Relazioni sulla realizzazione dei programmi d'intervento nelle aree sottosviluppate 29 luglio-29 novembre, 1986. Doc.LXXXI, n.6. Vol.I-VII, Roma, abril 2, 1987
96. Fanciullacci, Danielè, ob.cit., pp.139-141
97. Baraldi, Gildo, "Problematiche e prospettive delle Ong di cooperazione allo sviluppo", en: Ministero degli Affari Esteri, Dipartimento per la Cooperazione allo Sviluppo, 2a conferenza nazionale organismi non governativi per lo sviluppo, Roma, 27-29 novembre 1985, pp.41-42

98. En realidad fueron más las ONG reconocidas durante ese período, pero aproximadamente diez de ellas sucesivamente abandonaron el campo. Para los datos referentes al crecimiento numérico de las ONG hasta 1985 véase: Cirelli, Modestino, "Relazione tecnica dell'ufficio volontariato del Dipartimento cooperazione allo sviluppo", en Ministero degli Affari Esteri, Dipartimento per la Cooperazione allo Sviluppo, 2a conferenza nazionale organismi non governativi per lo sviluppo, Roma, 27-29 novembre 1985, pp.18-23
99. Los datos proporcionados por la oficina XII (ONG) del Ministerio de Asuntos Exteriores, reportados en el texto, contrastan con aquellos del Reporte Anual de la Cooperación al Desarrollo. En este se indica en 1986, las ONG eran 63 y 84 al final de 1987. Véase Ministero degli Affari Esteri, Direzione Generale per la Cooperazione allo Sviluppo, Relazione annuale sull'attuazione della politica di cooperazione allo sviluppo nel 1987, volumen I, pp.84-86
100. Véase en proposito Cirelli, Modestino, ob.cit., p.20. Una reducida capacidad de las ONG de autofinanciarse y de mantener una efectiva participación popular de base a sus actividades es reconocida por Rosario Lembo, presidente del CIPSI, subrayando el riesgo que las ONG se transformen en "simples ejecutores de fondos públicos, estructuras de servicio o agencias finalizadas a la realización de proyectos no participados, sin gestión conjunta." Cfr. : Lembo, Rosario, "Tavola rotonda - L'aiuto pubblico e le ONG: prospettive politiche ed operative", en: Ministero degli Affari Esteri, Dipartimento per la Cooperazione allo Sviluppo, 2a Conferenza nazionale organismi non governativi per lo sviluppo, Roma, 27-29 novembre, 1985, p.125
101. Según Modestino Cirelli, jefe, hasta 1988, de la oficina XII (ONG) de la Dirección general para la cooperación al desarrollo, del MAE, no existe "proliferación"; el aumento, "constante en los años", se justifica con las mayores posibilidades de cooperación ofrecidas por las diferentes leyes que se han sucedido en el tiempo. Cfr. Cirelli, Modestino, "Un ruolo confermato dalla legge 49", Cooperazione, n.75, agosto 1988, pp.37-39. Si consideráramos los datos reportados en la Relación anual sobre la Cooperación al desarrollo (que como hemos señalado contrastan fuertemente con aquellos proporcionados por la oficina XII) la "proliferación" debería ser considerada explosiva: 41 idoneidades desde comienzo de 1987 !
102. Véase: Ministero degli Affari Esteri, Direzione Generale per la Cooperazione allo Sviluppo, "Comitato Direzionale, riunione del 25.2.1988, delibera n.67"
103. esta observación se basa en la revisión sistemática de un cierto número de proyectos "promovidos" por algunas ONG. Que el valor real de la contribución siempre haya superado el valor nominal fue señalado también por el entonces jefe de la oficina competente para los programas del voluntariado (ONG) afirmando que la contribución alcanzaba en realidad hasta el 75% del monto global (cuando

- la contribución había sido fijada por ley en el 50%). Véase Cirelli, Modestino, "Volontariato e cooperazione pubblica", en: Ministero degli Affari Esteri, III^o Corso di formazione e aggiornamento sulla cooperazione allo sviluppo per diplomatici assegnati nei PVS, Roma, 2-11 diciembre, 1985, p.124
104. Schmidlin, Patrizio, "Una mobilitazione che cresce", Cooperazione, n.75, agosto 1988, p.32. Patrizio Schmidlin fue hasta 1988 Director General para la cooperación al desarrollo.
105. Masina, Ettore, "Comunicazioni e interventi", en: Ministero degli Affari Esteri, Dipartimento per la Cooperazione allo Sviluppo, 2a Conferenza nazionale organismi non governativi per lo sviluppo, Roma, 27-29 noviembre, 1985, pp.77-79
106. Lembo, Rosario, ob.cit., p.123
107. Mauro Serapioni examinando su propia experiencia en la República Dominicana cuenta que después de sólo un año de los primeros proyectos de voluntariado en aquel país, se constituyó en Santo Domingo la Cámara de Comercio Italo-dominicana; llegaron "en manadas industriales, negociantes, comerciantes y operadores turísticos; llegó el vice-presidente de la metropolitana de Milán, para estudiar un proyecto de reestructuración urbanística de la ciudad de Santo Domingo,...". Véase: Serapioni, Mauro, "Volontariato e penetrazione commerciale", Terranuova Forum, n.17 junio 1989, pp.2-3
108. Se trata de un proyecto para la rehabilitación de los Hospitales italianos en Argentina (privados) donde para la realización de un proyecto cuyo valor inicial era de 9,6 mil millones de liras (valor de los suministros) el MAE aprueba una suma de 14,3 mil millones de liras incluyendo 656 millones de "gastos generales", para los cuales, según el periodista, la ONG habría pedido 1,2 mil millones de liras. El otro proyecto titulado "Difusión del amor patrio en Centroamérica" en apoyo a Napoleón Duarte. La Ong es identificada en el Centro internazionale di cooperazione allo sviluppo - CICS (a no confundirse con el Comitato Interministeriale per la Cooperazione allo Sviluppo, también con sigla CICS, que, como hemos visto, es el órgano oficial que establece las directrices programáticas de la cooperación). El presidente de la Ong CICS señala el periodista es el Diputado demócrata cristiano Franco Foschi, ex ministro del trabajo, miembro de la logía masónica secreta de Licio Gelli "P2" y presidente de una asociación privada de apoyo al comercio exterior de empresas italianas (UNICOS) conectada con la Democracia Cristiana internacional. El periodista no deja de señalar otros ejemplos igualmente significativos. Véase: Di Caro, Roberto, "Piduisti e Monsignorini", L'Espresso, 18 junio, 1989, pp.234-235

109. Ministero degli Affari Esteri, Direzione Generale per la Cooperazione allo sviluppo, "Comitato Direzionale. Riunione del 2.12.1987. La Programmazione e gli strumenti nella politica di cooperazione allo sviluppo", DIPCO, bollettino della cooperazione, n.43, del 21.12.1987, p.40
110. Véase: Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana, n.129 del 3.6.1988, Decreto del Presidente della Repubblica 12 aprile 1988, n.177, "Regolamento di esecuzione della legge 26 febbraio 1987, n.49, recante nuova disciplina della cooperazione dell'Italia con i paesi in via di sviluppo" (art.27)
111. Partito comunista Italiano, Gruppo cooperazione allo sviluppo, "Dossier" sullo stato d'applicazione della legge n.49 sulla cooperazione italiana con i paesi in via di sviluppo, junio 1988, p.7
112. Partito Comunista Italiano, Direzione, carta abierta al Ministro de Asuntos Exteriores, On. Giulio Andreotti, Roma, junio 8, 1989, p.4
113. Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana, n.185, del 28.7.1961, Legge 5 luglio 1961, n.635. Disposizioni sull'assicurazione e sul finanziamento dei crediti alle esportazioni di merci e servizi, alla esecuzione di lavori all'estero, nonché all'assistenza ai paesi in via di sviluppo
114. Ministero degli Affari Esteri, Dipartimento per la Cooperazione allo Sviluppo. Libro Bianco sulla Cooperazione allo Sviluppo 1981-1984, Roma, 1985, p.117
115. Se trata de las indicaciones contenidas en: Dipartimento per la Cooperazione allo Sviluppo, Il credito di aiuto strumento della politica italiana di cooperazione, Roma, s.f.; citado por: Petralia, Carla, "Gli strumenti di intervento e i mezzi di finanziamento della cooperazione", en: Petralia, Enzo, Emergenza fame e cooperazione allo sviluppo, analisi documentazione proposte, Milano, IRSES, Franco Angeli, 1987, p.51-52
116. Petralia, Carla, ob.cit., p.53
117. Mediocredito centrale, Notiziario estero, n.76, enero 1988, p.30
118. Ministero degli Affari Esteri, Direzione Generale per la Cooperazione allo Sviluppo, Relazione annuale sull'attuazione della politica di cooperazione allo sviluppo nel 1987, Volumen I, Roma, 1988, p.29-30
119. El C.I.C.S. estableció que, para los créditos mixtos, "un elemento donación no inferior a aquel concordado en sede internacional". Cfr.: Ministero degli Affari Esteri, Direzione Generale per la Cooperazione allo Sviluppo, Indirizzi del CICS per la politica italiana di cooperazione allo sviluppo, septiembre 8, 1987, p.4

120. IRSES (Istituto Ricerche Studi Economici e Sociali), Emergenza Fame e Cooperazione allo Sviluppo, analisi documentazione proposte, indagini per conto della FOCSIV, Federazione Organismi Cristiani di Servizio Internazionale Volontario, Milano, Franco Angeli Libri, 1987, p.47
121. Ministero degli Affari Esteri, Direzione Generale per la Cooperazione allo Sviluppo, Indirizzi del CICS per la politica italiana di cooperazione allo sviluppo, septiembre 8, 1987, p.4
122. El C.I.C.S. mantuvo invariado el porcentaje fijado anteriormente por el C.I.P.E.S.. Véase: Ministero degli Affari Esteri, Dipartimento per la Cooperazione allo Sviluppo, "Indirizzi per la politica di cooperazione allo sviluppo. Aggiornati all'1.5.1985", en: Libro Bianco sulla Cooperazione allo sviluppo 1981-1984, p.991 (985-993)
123. Giacomelli, Giorgio, "Relazione Introduttiva", en AA.VV., Mondo produttivo, joint ventures e cooperazione allo sviluppo. Atti del Convegno internazionale di studi, Milano, 29-30 novembre, 1982, Milano, ISPI, 1983, pp.10-12 (7-15).
124. Ministero degli Affari Esteri, Direzione Generale per la Cooperazione allo Sviluppo, "Comitato direzionale (art.9 legge 49 del 26.2.1987) Riunione del 2.12.1987. La programmazione e gli strumenti nella politica di cooperazione allo sviluppo", DIPCO Bollettino della cooperazione, n.43, 21.12.1987, p.40 (35-41)
125. Ministero degli Affari Esteri, Direzione generale per la Cooperazione allo Sviluppo, Indirizzi del CICS per la politica italiana di cooperazione allo sviluppo, Roma, 8 settembre 1987, p.4
126. Ministero degli Affari Esteri, Direzione generale per la Cooperazione allo Sviluppo, "Programmi e previsioni dell'aiuto italiano per il 1989", Cooperazione, enero 1989, p.83
127. CICS, "Comitato interministeriale per la cooperazione allo sviluppo. Riunione del 23.6.1989. Delibera n.15", DIPCO bollettino della Cooperazione, n.23, junio 27, 1989, pp.13-15
128. Castagno, Mauro, "Esportare? Molto meglio investire in paesi poveri", L'Unità, 20 de mayo 1988, p.5
129. Barba Navaretti, Giorgio, "Cooperare aiuta anche il mercato", Il Sole 24 ore, 1 julio 1988, p.5
130. Monti, referiéndose a la década de los setentas, analiza las relaciones entre el nivel de saldos positivos del comercio de productos manufacturados que Italia lleva a cabo con los PVD, señalando como este se haya mantenido muy cerca del valor

total de los flujos financieros italianos hacía aquellos mismos países. De esta observación el autor deduce l'existencia de una "compensación" entre los ingresos de divisas a raíz del superavit en la balanza de pagos con los PVD y los mencionados flujos financieros. Véase Monti, Alessandro, ob.cit., pp.144 y 161

131. CONFINDUSTRIA, Relazione sull'attività confederale, Assemblea 1989, Roma, Editore SIPI, mayo 1989, pp.180-181
132. Véase: OCDE, Comité d'aide au développement. Directives pour l'établissement des rapports statistiques (DAC(88)10, Paris, marzo 1988, p.9; así mismo: OCDE, Vingt-cinq ans de coopération pour le développement, un examen. Rapport 1985, Paris, 1985, p.
133. Ministero degli Affari Esteri, Direzione Generale per la Cooperazione allo Sviluppo, Indirizzi del CICS per la Politica Italiana di Cooperazione allo Sviluppo, I documenti della Cooperazione, Roma, 8 septiembre 1987, p.3
134. Ministero degli Affari Esteri, Dipartimento per la Cooperazione allo Sviluppo, Libro bianco sulla cooperazione allo sviluppo 1981-1984, s.l.,s.f., pp.133-145
135. Memorandum de la Comisión Europea sobre la Política para el Desarrollo, 29.9.1982
136. Ministero degli Affari Esteri, Direzione Generale per la Cooperazione allo Sviluppo, Relazione annuale sull'attuazione della politica di cooperazione allo sviluppo nel 1987, Volumen I, Roma, 1988, p.41
137. Ministero degli Affari Esteri, Direzione Generale per la Cooperazione allo Sviluppo, "Indirizzi del CICS per la politica italiana di cooperazione allo sviluppo", I documenti della cooperazione, Roma, 8 septiembre 1987.
138. El World Laboratory (Laboratorio Mundial) es una organización no gubernamental internacional, ideada por el científico italiano Antonino Zichichi, que se constituyó en Ginebra el 12 de julio de 1986 con el objetivo de promover la cooperación Nord-Sur en el campo científico y tecnológico, presidida por el mismo Zichichi, está formada por 19 personalidades científicas internacionales entre las cuales 10 Premios Nobel. Recibe casi exclusivamente financiamientos italianos. Véase Vassallo, Salvatore, "Un laboratorio aperto ai ricercatori di tutto il mondo", Cooperazione, n.86, agosto 1989, pp.55-58; R.M., "A Pechino filiale del World Lab", Cooperazione, n.63, noviembre-diciembre 1986, p.14; Piperno, Enzo, "Scienziati uniti per lo sviluppo del mondo", Cooperazione, n.71, marzo-abril 1988, pp.63-64
139. Ministero degli Affari Esteri , Direzione Generale per la Cooperazione allo

- Sviluppo, Relazione annuale sull'attuazione della politica di cooperazione allo sviluppo nel 1987, Volumen I, Roma, 1988, pp. 40-43
140. Salleo, Ferdinando, "Prefazione", en Marchisio Sergio, Il finanziamento multilaterale, la terza via della cooperazione allo sviluppo, Milano, Franco Angeli Libri, 1986, pp.11-13.
141. Ministero degli Affari Esteri, Direzione Generale per la Cooperazione allo Sviluppo, Indirizzi del CICS per la politica italiana di cooperazione allo sviluppo, Roma, settembre 8, 1987
142. Marchisio Sergio, Il finanziamento multilaterale. La terza via della cooperazione allo sviluppo, Ministero degli Affari Esteri, Dipartimento per la Cooperazione allo Sviluppo, Milano, Franco Angeli Libri, 1986, pp.32-34 y 149-150. La obra de Marchisio es la más completa sobre el tema de la cooperación multi-bilateral
143. Ministero degli Affari Esteri, Direzione Generale per la Cooperazione allo Sviluppo, Relazione annuale sull'attuazione della politica di cooperazione allo sviluppo nel 1987, Volumen I, Roma, 1988, p.38
144. Alessandrini, Sergio, La politica italiana di cooperazione allo sviluppo, Milano, Finafrica, Cariplo, Giuffrè editore, 1983, p.299
145. Ministero degli Affari Esteri, Dipartimento per la Cooperazione allo Sviluppo, "Le decisioni del CIPES", Cooperazione, n.12, febrero 1980, p.17
146. Ministero degli Affari Esteri, Direzione Generale per la Cooperazione allo Sviluppo, Indirizzi del CICS per la politica italiana di cooperazione allo sviluppo, I documenti della Cooperazione, Roma, 8 settembre 1987, p. 5
147. Ministero degli Affari Esteri, Dipartimento per la Cooperazione allo Sviluppo, "Revisione della programmazione 1979 del Dipartimento per la Cooperazione allo Sviluppo", Cooperazione, 10, octubre 1979, pp.79-91
148. Ministero degli Affari Esteri, Dipartimento per la Cooperazione allo Sviluppo, "Indicazioni emerse dalle riunioni della I Sezione Speciale del Comitato Consultivo e del Comitato Direzionale nelle sedute del 2 e 8 febbraio 1979", Cooperazione, 8, marzo 1979, pp.50-55
149. Ministero degli Affari Esteri, Dipartimento per la Cooperazione allo Sviluppo, Libro Bianco sulla cooperazione allo sviluppo 1981-1984, Roma, 1985, pp.17-25
150. Ministero degli Affari Esteri, Direzione Generale per la Cooperazione allo Sviluppo, Relazione annuale sull'attuazione della politica di cooperazione allo sviluppo nel 1986, s.l..s.f., pp.6-8

Ministero degli Affari Esteri, Direzione Generale per la Cooperazione allo Sviluppo, Relazione annuale sull'attuazione della politica di cooperazione allo sviluppo nel 1987, s.l.,s.f., pp.13-15

151. Ministero degli Affari Esteri, Direzione Generale per la Cooperazione allo Sviluppo, Indirizzi del CICS per la politica italiana di cooperazione allo sviluppo, I Documenti della Cooperazione, Roma, 8 settembre 1987, pp.4-5
152. Ministero degli Affari Esteri, Direzione generale per la Cooperazione allo Sviluppo, Comitato direzionale (art.9 legge 49 del 26-2-1987) Riunione del 15-6-1988. Delibera n.151, DIPCO, bollettino della cooperazione, N.23, 16 junio 1988, pp.102-105
153. El porcentaje es indicativo y puede variar según el área y su programación específica. En la programación 1988, por ejemplo, a los países no prioritarios de América latina se destinó el 10% del total asignado al área. Cfr.:Ministero degli Affari Esteri, "La programmazione 1988", Cooperazione, n.76, settembre 1988, p.82 (80-98)
154. Ministero degli Affari Esteri, Direzione Generale per la Cooperazione allo Sviluppo, "Comitato Direzionale, riunione del 2.12.1987, la Programmazione e gli strumenti nella politica di cooperazione allo sviluppo", DIPCO, bollettino della cooperazione, n.43, 21 dicembre 1987, p.38
155. Ministero degli Affari Esteri, Direzione Generale per la Cooperazione allo Sviluppo, "La programmazione e gli strumenti nella politica di cooperazione allo sviluppo. Comitato Direzionale (art.9 legge 49 del 26-2-1987) Riunione del 2-12-1987", DIPCO, bollettino della cooperazione, N. 43, 21 dicembre 1987, p.39
156. Senato della Repubblica. X Legislatura, Relazione previsionale e programmatica sull'attività di cooperazione allo sviluppo per l'anno 1988, presentata a la Presidenzia el 30 settembre 1987, Atti Parlamentari, Disegni di legge e relazione - Documenti N. 471-6 allegato, p.12
157. Bernabucci, Claudio "America Centrale: una cooperazione equilibrata per sostenere la pace", en: Per una svolta nelle politiche di cooperazione con i Paesi in Via di Sviluppo. II Conferenza nazionale del Pci 11-12 febbraio 1988, Roma, Edizioni Associate, mayo de 1988, p.93
158. Ministero degli Esteri, Direzione Generale per la cooperazione allo sviluppo, "Comitato direzionale. Riunione del 15.6.1988. Delibera n.151", DIPCO, bollettino della cooperazione, n.23, junio 16, 1988, p.104 158.
159. Senato della Repubblica. X Legislatura, Relazione previsionale e programmatica sull'attività di cooperazione allo sviluppo per l'anno 1988, presentata a la

Presidencia el 30 septiembre 1987, Atti Parlamentari, Disegni di legge e relazione - Documenti N. 471-6 allegato, p.5

160. La mejor y más actualizada exposición de los valores relativos a la utilización por áreas geográficas y por sectores del Fondo di Cooperazione desde 1981 se encuentra en: Ministero degli Affari Esteri, Direzione Generale per la Cooperazione allo Sviluppo, La cooperazione sanitaria italiana. Rapporto annuale 1988, Roma, mayo 1989, pp.15-22
161. Véase: Ministero degli Affari Esteri, Dipartimento per la Cooperazione allo Sviluppo, Libro bianco sulla cooperazione allo sviluppo 1981-1984, s.f., s.l., pp.118-120
Ministero degli Affari Esteri, Direzione Generale per la Cooperazione allo Sviluppo, Relazione annuale sull'attuazione della politica di cooperazione allo sviluppo nel 1986, s.f., s.l., pp.30-31
Ministero degli Affari Esteri, Direzione Generale per la Cooperazione allo Sviluppo, Relazione annuale sull'attuazione della politica di cooperazione allo sviluppo nel 1987, volumen I, s.f., s.l., pp.33-35
162. Mediocredito centrale, Notiziario estero, n.76, Enero 1988, p.30
163. Alessandrini, Sergio, La politica italiana di cooperazione allo sviluppo, Milano, Finafrica, Cariplo, Giuffrè editore, 1983, p.301
164. Ministero degli Affari Esteri, Dipartimento per la Cooperazione allo Sviluppo, "Le decisioni del CIPES. Documento approvato dal comitato interministeriale per la politica economica estera il 23.11.1979", Cooperazione, n.12, febrero 1980, pp.17-18
165. Ministero degli Affari Esteri, Dipartimento per la Cooperazione allo Sviluppo, Libro bianco sulla cooperazione allo sviluppo 1981-1984, s.f., s.l., pp.18-21
166. Ministero degli Affari Esteri, Direzione Generale per la Cooperazione allo Sviluppo, Indirizzi del CICS per la politica italiana di cooperazione allo sviluppo, Roma; septiembre 8, 1987, pp.6-7
167. El Sector Salud de la Cooperación italiana para el desarrollo es el único en haber elaborado y publicado un documento respecto a sus principios y estrategias. Véase Bertolaso, Guido; di Gennaro, Marta; Guerra, Ranieri; Missoni, Eduardo, La cooperación italiana en salud. Principios guías, Ministero degli Affari Esteri, Direzione Generale per la Cooperazione allo Sviluppo, s.l., mayo de 1989
168. Para la promoción del papel de la mujer en los PVD el Comité Direccional ha aprobado, el 25 de febrero de 1988, unas líneas de acción específicas; véase

Ministero degli Affari Esteri, Direzione Generale per la Cooperazione allo Sviluppo, Linee di azione per la promozione del ruolo della donna nei PVS

169. Para un listado detallado de los proyectos financiados con crédito de ayuda véase: Ministero degli affari esteri, "Progetti finanziati con crediti di aiuto", Cooperazione, n.61, julio-agosto 1986, pp.57-59. Para los recientes proyectos financiados en el sector salud, véase: Ministero degli Affari Esteri, Direzione Generale per la Cooperazione allo Sviluppo, La cooperazione sanitaria italiana, rapporto annuale 1988, Roma, 1989, p.13

**A) APD DE ITALIA Y DE LOS PAISES DAC
(1950/55-1987)**

Año	Italia	Total países países DAC	% Italia/DAC
	(millones de US \$)		
1950-55	42,00	1.953,10	2,15
1956	36,00	3.171,50	1,14
1957	142,00	3.632,10	3,91
1958	45,00	4.169,40	1,08
1959	33,00	4.058,30	0,81
1960	76,60	4.675,67	1,64
1961	59,60	5.243,70	1,14
1962	80,10	5.554,37	1,44
1963	70,30	5.752,30	1,22
1964	47,60	5.924,00	0,80
1965	60,00	6.489,42	0,92
1966	78,39	6.458,59	1,21
1967	154,64	6.358,11	2,43
1968	146,04	6.913,92	2,11
1969	129,58	6.888,90	1,88
1970	147,20	6.948,88	2,12
1971	182,67	7.551,42	2,42
1972	101,86	9.200,56	1,11
1973	191,96	9.096,82	2,11
1974	216,25	11.613,39	1,86
1975	182,30	13.846,27	1,32
1976	226,32	13.953,19	1,62
1977	198,11	15.733,43	1,26
1978	376,47	19.992,53	1,88
1979	272,99	22.819,92	1,20
1980	683,28	27.266,53	2,51
1981	665,54	25.540,36	2,61
1982	810,75	27.730,52	2,92
1983	833,68	27.559,77	3,02
1984	1.132,83	28.685,55	3,95
1985	1.098,00	29.429,00	3,73
1986	2.403,00	36.663,00	6,55
1987	2.615,00	41.531,00	6,30

(Fuente: OCDE-CAD)

Tab. III.1.a

**B) APD DE ITALIA Y PROMEDIO
DE LOS PAISES DAC EN %
DEL PIB (1950/55-1987)**

Año	Italia	Promedio países DAC
1950-55	0,23	0,34
1956	0,14	0,45
1957	0,5	0,48
1958	0,15	0,51
1959	0,1	0,49
1960	0,22	0,51
1961	0,15	0,54
1962	0,18	0,53
1963	0,14	0,51
1964	0,09	0,48
1965	0,1	0,48
1966	0,12	0,44
1967	0,22	0,41
1968	0,19	0,41
1969	0,16	0,37
1970	0,15	0,34
1971	0,16	0,33
1972	0,08	0,35
1973	0,12	0,29
1974	0,13	0,33
1975	0,1	0,35
1976	0,12	0,33
1977	0,09	0,33
1978	0,14	0,35
1979	0,08	0,35
1980	0,17	0,37
1981	0,19	0,35
1982	0,23	0,38
1983	0,20	0,36
1984	0,33	0,36
1985	0,26	0,35
1986	0,40	0,35
1987	0,35	0,35

Tab. III.1.b

ASIGNACIONES, COMPROMISOS Y GASTOS DE LA APD ITALIANA (1981 - 1991)

	1981					1982					1983				
	asignados	comprom.	gastados	%A	%C	asignados	comprom.	gastados	%A	%C	asignados	comprom.	gastados	%A	%C
"Fondo di Cooperazione"	150	120	87	0,6	0,7	317	289	200	0,6	0,7	570	458	339	0,6	0,7
"Fondo Rotativo"	309	236	19	0,1	0,1	431	440	134	0,3	0,3	794	563	217	0,3	0,4
Otros bilaterales	85	82	75	0,9	0,9	78	76	76	1,0	1,0	89	88	92	1,0	1,0
Total Bilateral	544	438	181	0,3	0,4	826	805	410	0,5	0,5	1453	1109	648	0,4	0,6
Bancos y Fondos	295	262	87	0,3	0,3	235	213	117	0,5	0,5	237	244	142	0,6	0,6
CEE	245	238	238	1,0	1,0	275	230	230	0,8	1,0	300	294	263	0,9	0,9
Organismos Internacionales	117	117	103	0,9	0,9	158	157	157	1,0	1,0	145	144	139	1,0	1,0
Total Multilateral	657	617	428	0,7	0,7	668	600	504	0,8	0,8	682	682	544	0,8	0,8
FAI															
Otros															
TOTAL	1201	1055	609	0,5	0,6	1494	1405	914	0,6	0,7	2135	1791	1192	0,6	0,7

	1984					1985					1986				
	asignados	comprom.	gastados	%A	%C	asignados	comprom.	gastados	%A	%C	asignados	comprom.	gastados	%A	%C
"Fondo di Cooperazione"	765	651	496	0,6	0,8	600	914	794	1,3	0,9	714	933	875	1,2	0,9
"Fondo Rotativo"	712	708	492	0,7	0,7	800	799	336	0,4	0,4	700	619	460	0,7	0,7
Otros bilaterales	95	72	68	0,7	0,9	89	104	104	1,2	1,0	136	160	59	0,4	0,4
Total Bilateral	1572	1431	1056	0,7	0,7	1489	1817	1234	0,8	0,7	1550	1612	1394	0,9	0,9
Bancos y Fondos	406	512	502	1,2	1,0	615	600	190	0,3	0,3	712	1067	881	1,2	0,8
CEE	330	343	343	1,0	1,0	330	344	344	1,0	1,0	352	371	335	1,0	0,9
Organismos Internacionales	192	179	171	0,9	1,0	212	211	211	1,0	1,0	232	235	232	1,0	1,0
Total Multilateral	928	1034	1016	1,1	1,0	1157	1155	745	0,6	0,6	1296	1673	1448	1,1	0,9
FAI						975	210	210			925	1489	796		
Otros						8					1				
TOTAL	2500	2465	2072	0,8	0,8	3629	3182	2199	0,6	0,7	3772	4774	3638	1,0	0,8

(Fuente: Ministero degli Affari Esteri, Direzione Generale per la Cooperazione allo Sviluppo)

Tab. III.2.a

ASIGNACIONES, COMPROMISOS Y GASTOS DE LA APD ITALIANA (1981 - 1991)

	1987						1988	1989	1990	1991
	asignados	comprom.	gastados	%A	%C	asignados	asignados	asignados	asignados	
"Fondo di Cooperazione"	1572	2104	1306	0,8	0,6	1350	718	...	...
"Fondo Rotativo"	1100	1195	590	0,5	0,5	1000	856	...	...
Otros bilaterales	114	151	151	1,3	1,0	393	61	...	...
Total Bilateral	2786	3450	2047	0,7	0,6	2744	1635	...	...
Bancos y Fondos	569	605	436	0,8	0,7	767	719	...	...
CEE	370	429	340	0,9	0,8	570	360	...	...
Organismos Internacionales	270	264	264	1,0	1,0	344	65	...	...
Total Multilateral	1209	1298	1040	0,9	0,8	1681	1145	...	...
FAI	--	---								
Otros	3						1618	...	...
TOTAL	3998	4898	3237	0,8	0,7	4425	4398	4667	4867	

Tab. III.2.a (continuación)
COMPONENTES DE LA APD BILATERAL DE ITALIA EN PORCENTAJES DEL TOTAL ASIGNADO (1981-1989)

	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989
"Fondo di Cooperazione"	28%	38%	39%	49%	24%	29%	56%	49%	44%
"Fondo Rotativo"	57%	52%	55%	45%	32%	28%	39%	36%	52%
Otros bilaterales	16%	9%	6%	6%	4%	5%	4%	14%	4%
FAI					40%	37%			

(Fuente: Ministero degli Affari Esteri, Direzione Generale per la Cooperazione allo Sviluppo)

Tab. III.2.b

**APD Y OTROS FLUJOS FINANCIEROS DESDE ITALIA
HACIA LOS PVD Y LOS ORGANISMOS INTERNACIONALES (1970 - 1988)**

	1970	%	1971	%	1972	%	1973	%	1974	%
APD	147	21,7%	183	21,1%	102	15,0%	192	30,8%	216	52,0%
Otros aportes del Sector Publico	30	4,4%	122	14,1%	149	21,8%	344	55,1%	28	6,8%
Inversiones y otros aportes del Sector Privado	500	73,9%	561	64,8%	430	63,2%	88	14,1%	171	41,2%
Flujos financieros totales	676,90	100,0%	864,90	100,0%	680,30	100,0%	624,00	100,0%	415,70	100,0%

	1975	%	1976	%	1977	%	1978	%	1979	%
APD	182	11,2%	226	15,3%	186	9,4%	377	11,6%	273	6,7%
Otros aportes del Sector Publico	149	9,2%	363	24,6%	216	10,9%	234	7,2%	477	11,8%
Inversiones y otros aportes del Sector Privado	1290	79,6%	887	60,1%	1586	79,8%	2632	81,2%	3305	81,5%
Flujos financieros totales	1620,80	100,0%	1476,10	100,0%	1987,70	100,0%	3242,50	100,0%	4054,70	100,0%

	1980	%	1981	%	1982	%	1983	%	1984	%
APD	672,40	16,8%	665,20	17,9%	811,00	16,3%	833,52	26,7%	1132,83	50,6%
Otros aportes del Sector Publico	499,80	12,5%	540,48	14,6%	617,85	12,4%	593,88	19,0%	628,45	28,1%
Inversiones y otros aportes del Sector Privado	2823,38	70,7%	2506,76	67,5%	3534,52	71,2%	1693,72	54,3%	477,99	21,3%
Flujos financieros totales	3995,58	100,0%	3712,44	100,0%	4963,37	100,0%	3121,12	100,0%	2239,27	100,0%

	1985	%	1986	%	1987	%	1988	%
APD	1097,88	27,5%	2403,46	64,7%	2615,33	52,7%	3182,84	102,0%
Otros aportes del Sector Publico	767,87	19,2%	772,34	20,8%	1299,40	26,2%	473,15	15,2%
Inversiones y otros aportes del Sector Privado	320,91	8,0%	-620,08	-16,7%	-1913,33	-38,5%	1400,01	44,9%
Flujos financieros totales	2186,66	54,7%	2555,72	68,8%	2001,40	40,3%	5056,00	162,0%

(Fuente: OCDE - CAD)

Tab. III.3.

APD DE ITALIA : APORTES BILATERALES Y MULTILATERALES (1970-1988)

	1970	%	1971	%	1972	%	1973	%	1974	%	1975	%	1976	%
APD bilateral	63	43%	137	75%	50	51%	118	62%	0	0%	59	32%	78	35%
APD multilateral	85	57%	46	25%	49	49%	74	38%	216	100%	124	68%	148	65%
APD total	147,2	100%	182,7	100%	98,4	100%	192	100%	216,2	100%	182,3	100%	226,3	100%

	1977	%	1978	%	1979	%	1980	%	1981	%	1982	%	1983	%
APD bilateral	35	19%	22	6%	22	8%	84	12%	172	26%	309	38%	449	54%
APD multilateral	151	81%	354	94%	251	92%	600	88%	493	74%	502	62%	385	46%
APD total	186,1	100%	376,5	100%	272,97	100%	683,32	100%	665,2	100%	810,73	100%	833,52	100%

	1984	%	1985	%	1986	%	1987	%	1988	%
APD bilateral	625	55%	781	71%	1487	62%	1878	72%	2408	76%
APD multilateral	508	45%	317	29%	917	38%	737	28%	775	24%
APD total	1132,83	100%	1097,98	100%	2403,46	100%	2615,33	100%	3182,84	100%

(Fuente: OCDE - CAD)

Tab. III.4.

**PERSONAL DE LA COOPERACION ITALIANA EN LOS PVD (EXPERTOS Y VOLUNTARIOS)
Y ESTUDIANTES DE LOS PVD BECARIOS EN ITALIA**

	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976
PERSONAL DE COOPERACION	1507	1282	1356	1565	1570	1658	1421
BECARIOS EN ITALIA	1512	1514	1666	1694	2167	2315	2208
	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983
PERSONAL DE COOPERACION	1429	1512	1693	1597	1714	2190	2445
BECARIOS EN ITALIA	2179	1876	1988	2077	2624	2954	5525
	1984	1985	1986	1987			
PERSONAL DE COOPERACION	2736	2907	3064	3374			
BECARIOS EN ITALIA	7461	6977	8423	6390			

(Fuente: OCDE - CAD)

Tab. III.5.

CONDICIONES FINANCIERAS DE LA APD ITALIANA (1965-1987)

	1965-66	1970-71	1975-76	1980-81	1983-84	1986-87
Elemento de liberalidad en % de la APD (norma CAD: 86%)	49,6	56,5	97,8	94	90,9	93,4
Elemento de liberalidad en % de la APD para los PMA (norma CAD: 90%)	..	..	100	60,3	84,4	97,3

Tab. III.6.a

GRADO DE CONDICIONAMIENTO DE LA AYUDA BILATERAL (1979-1987)

	1979	1980	1981	1982-83	1985	1986	1987
Ayuda condicionada bilateral (millones de US \$)	12,4	29,5	58,6	166,9	645,1	1316,8	1503,0
%	3,9%	4,1%	8,4%	20,3%	59,2%	55,6%	58,0%
Ayuda condicionada total (sin CEE) (millones de US \$)	12,4	29,5	59,2	166,9	650,3	1323,5	1518
%	3,9%	4,1%	8,5%	20,3%	59,6%	55,9%	58,6%

(Fuente: OCDE - CAD)

Tab. III.6.b

APD DE ITALIA POR AREAS GEOGRAFICAS (1979-1988)
(Flujos netos en millones de US \$)

	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	Total
EUROPA	-10,43	-4,29	34,43	40,06	34,64	24,74	30,73	35,11	18,77	6,96	210,72
%	-46,42	-5,89	21,55	13,93	8,14	4,11	4,08	2,46	1,04	0,30	2,67
AFRICA	20,14	58,21	95,75	181,82	262,97	452,57	538,74	1032,87	1333,68	1615,23	5591,98
%	89,63	79,98	59,93	63,24	61,76	75,24	71,59	72,37	73,79	69,60	70,98
AMERICA	7,86	7,08	15,09	23,35	36,01	54,58	79,66	127,11	160,50	282,01	793,25
%	34,98	9,73	9,44	8,12	8,46	9,07	10,59	8,91	8,88	12,15	10,07
ASIA	1,89	4,38	5,93	20,17	40,60	41,20	70,18	187,99	230,13	290,14	892,61
%	8,41	6,02	3,71	7,02	9,54	6,85	9,33	13,17	12,73	12,50	11,33
OCEANIA	0,00	0,00	0,00	0,04	0,00	0,00	0,00	0,00	0,03	0,00	0,07
%	0,00	0,00	0,00	0,01	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
NO RIPARTIBLE	3,01	7,40	8,57	22,07	51,57	28,42	33,25	44,06	64,27	126,55	389,17
%	13,40	10,17	5,36	7,68	12,11	4,72	4,42	3,09	3,56	5,45	4,94
TOTAL	22,47	72,78	159,77	287,51	425,79	601,51	752,56	1427,14	1807,38	2320,89	7877,80

(Fuente: OCDE - CAD)

Tab. III.7.

APD DE ITALIA - CREDITOS (FONDO ROTATIVO) POR AREAS GEOGRAFICAS (1981-1987)
(Compromisos en millones de liras x 1000)

	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	Total
AFRICA	133,75	163,20	171,26	150,22	376,96	242,36	348,97	1586,72
%	64,2	61,0	60,5	45,8	42,3	35,5	29,2	41,2
AMERICA LATINA	10,56	0,00	11,82	54,59	85,55	32,09	295,19	489,79
%	5,1	0,0	4,2	16,7	9,6	4,7	24,7	12,7
MEDITERR. Y MEDIO ORIENTE	64,14	80,30	86,50	62,97	53,47	200,71	173,29	721,38
%	30,8	30,0	30,6	19,2	6,0	29,4	14,5	18,7
ASIA	0,00	24,25	13,40	59,99	375,18	207,54	377,65	1058,02
%	0,0	9,1	4,7	18,3	42,1	30,4	31,6	27,4
TOTAL	208,45	267,75	282,98	327,77	891,17	682,70	1195,10	3855,91

(Fuente: Ministero degli Esteri, Direzione Generale per la Cooperazione allo Sviluppo)

Tab. III.8.a

APD DE ITALIA - CREDITOS (FONDO ROTATIVO) POR GRUPOS DE PAISES SEGUN EL PIB PER CAPITA (1981-1987)
(Compromisos en millones de liras x 1000)

	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	Total
LLDC	120,75	160,00	60,45	117,67	106,94	109,23	151,78	826,81
%	57,9	59,8	21,3	35,9	12,0	16,0	12,7	21,4
PIB PER CAPITA < 1000 US\$	57,90	80,50	119,23	84,46	685,31	406,89	691,96	2126,25
%	27,8	30,1	42,1	25,8	76,9	59,6	57,9	55,1
PIB PER CAPITA ENTRE 1000 Y 2500 US\$	24,64	17,00	88,77	82,56	96,25	166,58	351,36	827,15
%	11,8	6,4	31,3	25,2	10,8	24,4	29,4	21,5
PIB PER CAPITA > 2500 US\$	5,16	10,00	15,00	43,08	2,67	0,00	0,00	75,92
%	2,5	3,7	5,3	13,1	0,3	0,0	0,0	2,0
TOTAL	208,45	267,50	283,44	327,77	891,17	682,70	1195,10	3856,13

(Fuente: Ministero degli Esteri, Direzione Generale per la Cooperazione allo Sviluppo)

Tab. III.8.b

**APD DE ITALIA - DONACIONES (FONDO DI COOPERAZIONE) POR AREAS GEOGRAFICAS
(EXCLUIDOS LOS FONDOS NO REPARTIBLES) (1981-1988)**

(Gastos en miles de millones de liras)

	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1981-88
AFRICA	48,87	91,41	174,18	266,89	463,67	450,90	733,76	1106,31	3335,99
%	68,35	55,93	63,10	63,59	66,63	57,43	68,50	72,93	66,72
AMERICA LATINA	7,90	20,55	37,82	56,44	102,49	143,37	145,70	174,15	688,42
%	11,05	12,57	13,70	13,45	14,73	18,26	13,60	11,48	13,77
MEDITERR. Y CERCANO ORIENTE	10,66	42,77	41,74	72,02	83,56	107,41	117,16	175,09	650,42
%	14,91	26,17	15,12	17,16	12,01	13,68	10,94	11,54	13,01
ASIA	4,07	8,69	22,29	24,35	46,20	83,43	74,51	61,34	324,88
%	5,69	5,32	8,08	5,80	6,64	10,63	6,96	4,04	6,50
TOTAL	71,50	163,41	276,03	419,70	695,93	785,11	1071,14	1516,89	4999,71

(Fuente: Ministero degli Esteri, Direzione Generale per la Cooperazione allo Sviluppo)

Tab. III.9.

APD DE ITALIA - DONACIONES POR SECTOR (1979-1987)
(compromisos en millones de US \$)

SECTOR	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	TOTAL
Planificación y administración pública	1,82	0,68	2,29	5,70	1,70	8,18	36,77	84,23	48,67	190,04
%	0,04	0,01	0,02	0,02	0,00	0,03	0,07	0,06	0,05	4,5%
Desarrollo de infraestructuras públicas	4,90	0,17	5,22	76,76	117,65	83,52	12,83	421,18	27,12	749,35
%	0,12	0,00	0,06	0,25	0,24	0,27	0,02	0,32	0,03	17,9%
Agricultura y desarrollo rural	9,31	19,65	15,94	92,57	149,84	19,19	126,95	343,60	491,93	1268,98
%	0,23	0,36	0,17	0,30	0,30	0,06	0,25	0,26	0,46	30,2%
Industria	8,57	4,68	12,91	19,78	64,85	8,68	88,22	88,11	61,56	357,36
%	0,21	0,08	0,14	0,06	0,13	0,03	0,17	0,07	0,06	8,5%
Comercio/ bancos/ turismo/ servicios	1,92	0,59	1,78	3,52	7,62	9,76	11,25	7,00	2,88	46,32
%	0,05	0,01	0,02	0,01	0,02	0,03	0,02	0,01	0,00	1,1%
Educación	1,74	16,38	26,23	54,45	46,64	53,26	65,14	91,68	123,49	479,01
%	0,04	0,30	0,28	0,18	0,09	0,17	0,13	0,07	0,12	11,4%
Salud	7,19	3,94	13,45	37,88	53,98	51,11	81,14	185,43	273,42	707,54
%	0,18	0,07	0,14	0,12	0,11	0,16	0,16	0,14	0,25	16,9%
Infraestructuras sociales y bienestar	1,18	0,26	0,34	13,20	11,90	15,90	21,98	45,67	5,43	115,86
%	0,03	0,00	0,00	0,04	0,02	0,05	0,04	0,04	0,01	2,8%
Multisectorial	1,53	2,89	14,25	7,20	44,46	57,85	57,83	2,60	25,23	213,84
%	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	5,1%
No repartible	2,91	6,10	0,57			3,38	15,22	27,85	12,74	68,77
%	0,07	0,11	0,01	0,00	0,00	0,01	0,03	0,02	0,01	1,6%
TOTAL	41,07	55,34	92,98	311,06	498,64	310,83	517,33	1297,35	1072,47	4197,07

(Fuente: OCDE - CAD)

Tab. III.10.

APD DE ITALIA - CREDITOS POR SECTOR (1979-1988)

(compromisos en millones de US \$)

SECTOR	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	TOTAL
Planificación y administración pública									1,10	1,1
%									0,15	0,1%
Desarrollo de infraestructuras públicas			5,31	127,68	148,67	13,10	252,32	22,78	611,60	1181,46
%			9,50	58,18	57,90	7,55	53,99	12,24	84,75	56,3%
Agricultura y desarrollo rural		12,66	11,00	12,00	27,10	4,27	16,70	18,70	82,36	184,79
%		64,66	19,67	5,47	10,55	2,46	3,57	10,05	11,41	8,8%
Industria		4,00	26,10	38,97	26,25	95,60	177,31	127,78	2,91	498,92
%		20,43	46,68	17,76	10,22	55,09	37,94	68,67	0,40	23,8%
Comercio/ bancos/ turismo/ servicios										0
%										0,0%
Educación				3,30		0,55				3,85
%				1,50		0,32				0,2%
Salud								1,50		1,5
%								0,81		0,1%
Infraestructuras sociales y bienestar			8,00	2,50						10,5
%			14,31	1,14						0,5%
Multisectorial			5,50	35,00	51,26	12,00	6,00	15,33	23,68	148,77
%			9,84	15,95	19,96	6,92	1,28	8,24	3,28	7,1%
No repartible		2,92			3,50	48,00	15,00			69,42
%		14,91			1,36	27,66	3,21			3,3%
TOTAL	0,00	19,58	55,91	219,45	256,78	173,52	467,33	186,09	721,65	2100,31

(Fuente: OCDE - CAD)

Tab. III.11.

APD Y OTROS FLUJOS FINANCIEROS DESDE ITALIA HACIA LOS PVD Y HACIA
LOS ORGANISMOS INTERNACIONALES (1979-1988)

		(Flujos netos en millones de US \$)		19 79		19 80		19 81		19 82	
		gastado	compr.	gastado	compr.	gastado	compr.	gastado	compr.	gastado	compr.
I.	AYUDA PUBLICA AL DESARROLLO (APD)	273,05		672,40	1311,38	665,20	1638,24	811,00	1809,62		
	<i>APD en porcentaje del PIB</i>	0,08		0,17		0,19		0,23			
	A. Ayuda Publica al Desarrollo bilateral (1+2)	22,47		72,78	137,55	172,16	442,90	308,80	678,60		
	1. Donaciones y contribuciones similares	63,40		101,55	108,71	189,66	233,99	235,71	401,44		
	1.1. Ayuda a proyecto o programa					36,00	60,00	51,95	116,30		
	1.2. Cooperacion técnica	49,26		55,35	55,35	70,43	92,98	111,92	194,58		
	1.3. Ayuda alimentaria	9,38		21,19	28,34	34,14	31,92	38,88	57,53		
	1.4. Emergencias (excluida la ayuda alimentaria)	3,05		8,36	8,36	19,57	19,57	6,51	6,51		
	1.5. Cancelacion de la deuda					17,13	17,13	5,16	5,16		
	1.6. En apoyo a Organizaciones privadas nacionales (1)										
	1.7. Organizaciones privadas internacionales (2)					0,90	0,90	1,04	1,11		
	1.8. Promocion de la educacion para el desarrollo (3)										
	1.9. Gastos administrativos					11,49	11,49	20,25	20,25		
	1.10. Otras donaciones	1,71		16,66	16,66						
	2. Prestamos para el desarrollo y capital	-40,93		-28,77	28,84	-17,50	208,91	73,09	277,16		
	2.1. Prestamos nuevos para el desarrollo	-40,93		-38,03	19,58	-17,50	208,91	73,09	277,16		
	2.2. Prestamos en ayuda alimentaria										
	2.3. Reajuste de la deuda			9,26	9,26						
	2.4. Amortizaciones recibidas (3)										
	2.5. Participacion y otros elementos de activos bilaterales										
	B. Contribuciones a los Organismos Multilaterales (1 + 2+ 3)	250,58		599,62	1173,83	493,04	1195,34	501,93	1131,02		
	1. Donaciones	185,31		206,03	506,73	307,41	717,44	286,79	708,81		
	1.1. A las Instituciones de las Naciones Unidas	15,36		18,28	138,87	87,86	172,93	79,13	177,57		
	1.2. CIE	158,97		186,13	347,92	208,96	489,47	169,73	484,20		
	1.3. A otros Organismos	11,01		1,59	19,94	10,59	55,04	37,93	47,04		
	<i>entre las cuales: total de donaciones en ayuda alimentaria</i>	37,75		54,64	70,76	109,52	242,04	77,21	153,74		
	2. Cuota de capital a las agencias multilaterales	62,54		392,56	666,03	185,02	477,05	215,12	421,96		
	2.1. IDA	38,56		312,17	422,28	112,06	222,46	93,38	186,35		
	2.2. IBRD + IFC			33,20	120,77	0,05	95,56	80,63	80,63		
	2.3. Bancos regionales de desarrollo	23,98		47,19	122,98	72,91	159,03	41,11	154,98		
	2.4. Otros										
	3. Prestamos concesionales a las agencias multilaterales	2,70		1,03	1,07	0,61	0,85	0,02	0,25		
II.	OTROS APORTES DEL SECTOR PUBLICO	477,05		499,81	3679,10	540,48	4111,42	617,85	4713,18		
III.	DONACIONES DE ORGANISMOS PRIVADOS	0,24		3,07		1,16		3,33			
IV.	APORTES PRIVADOS CON CONDICIONES DE MERCADO	3304,59		2823,38		2506,76		3534,52			
V.	APOSITE TOTAL DE RECURSOS (base de la balanza de pagos) (de I a IV)	4054,93		3998,66	4990,48	3713,60	5749,66	4966,43	6522,80		
	<i>Total como porcentaje del PIB</i>	1,25		1,01		1,06		1,44			

(Fuente: OCDE - CAD)

Notas:

(1) rubro introducido en la edicion 1986 del "Cuestionario CAD";

(2) rubro introducido en la edicion 1981;

(3) rubrointroducido en la edicion 1988

APD Y OTROS FLUJOS FINANCIEROS DESDE ITALIA HACIA LOS PVD Y HACIA
LOS ORGANISMOS INTERNACIONALES (1979-1988)

(Flujos netos en millones de US \$)		19 83		19 84		19 85		19 86	
		gastado	compr.	gastado	compr.	gastado	compr.	gastado	compr.
I.	AYUDA PUBLICA AL DESARROLLO (APD)	833,52	1788,50	1132,83	2014,92	1097,98	2463,42	2493,46	4043,44
	<i>APD en porcentaje del PIB</i>	0,20		0,28		0,26		0,40	
	A. Ayuda Publica al Desarrollo bilateral (1+2)	448,75	882,01	624,84	902,94	781,42	1340,17	1486,77	2338,50
	1. Donaciones y contribuciones similares	318,36	598,45	360,30	576,51	621,00	867,17	1211,43	1925,86
	1.1. Ayuda a proyecto o programa	67,53	225,66	50,05	118,42	90,17	90,47	320,24	551,93
	1.2. Cooperacion técnica	152,07	281,35	209,62	354,41	266,89	492,25	411,74	900,29
	1.3. Ayuda alimentaria	52,66	45,34	47,59	50,64	96,92	106,46	189,33	183,52
	1.4. Emergencias (excluida la ayuda alimentaria)	19,23	19,23	21,91	21,91	90,66	90,66	188,44	188,44
	1.5. Cancelacion de la deuda	4,09	4,09	7,60	7,80	8,38	8,38		
	1.6. En apoyo a Organizaciones privadas nacionales (1)					39,12	50,09	42,05	42,05
	1.7. Organizaciones privadas internacionales (2)	0,96	0,96	1,45	1,45	1,89	1,89	2,62	2,62
	1.8. Promocion de la educacion para el desarrollo (3)								
	1.9. Gastos administrativos	21,82	21,82	21,88	21,88	26,97	26,97	57,01	57,01
	1.10. Otras donaciones	92,00							
	2. Prestamos para el desarrollo y capital	130,39	283,56	264,54	326,43	160,42	473,01	275,34	404,54
	2.1. Prestamos nuevos para el desarrollo	129,89	283,05	264,54	326,43	156,34	468,93	268,29	397,59
	2.2. Prestamos en ayuda alimentaria								
	2.3. Reajuste de la deuda	0,50	0,50			4,08	4,08	7,05	7,05
	2.4. Amortizaciones recibidas (3)								
	2.5. Participacion y otros elementos de activos bilaterales								
	B. Contribuciones a los Organismos Multilaterales (1 + 2+ 3)	384,77	906,49	507,99	1111,98	316,56	1123,25	916,69	1712,94
	1. Donaciones	263,68	602,29	293,32	636,48	288,66	613,40	380,68	802,55
	1.1. A las Instituciones de las Naciones Unidas	82,42	180,98	87,17	190,99	90,43	194,21	125,13	264,01
	1.2. CEE	172,90	402,24	195,02	414,19	180,20	377,76	224,89	465,62
	1.3. A otros Organismos	8,36	19,07	11,13	31,30	18,03	41,43	30,66	72,92
	<i>entre las cuales: total de donaciones en ayuda alimentaria</i>	62,27	126,34	91,20	164,14	67,37	147,13	0,00	116,93
	2. Cuota de capital a las agencias multilaterales	120,93	304,00	214,57	475,40	27,90	509,85	536,01	910,39
	2.1. IDA	83,53	167,97	73,04	246,06	0,00	318,43	408,34	612,26
	2.2. IBRD + IFC				5,69	0,00	38,23	8,56	45,45
	2.3. Bancos regionales de desarrollo	37,40	136,03	141,53	223,65	4,87	25,92	119,11	242,36
	2.4. Otros					23,03	127,27	0,00	10,32
	3. Prestamos concesionales a las agencias multilaterales	0,16	0,20	0,10	0,10				
II.	OTROS APORTES DEL SECTOR PUBLICO	593,88	2664,58	628,45	2956,05	767,87	2686,71	772,34	2249,21
III.	DONACIONES DE ORGANISMOS PRIVADOS	3,29		8,42		8,06		10,84	
IV.	APORTES PRIVADOS CON CONDICIONES DE MERCADO	1693,72		583,16		320,91		-620,98	
V.	APORTE TOTAL DE RECURSOS (base de la balanza de pagos) (de I a IV)	3124,41	4453,08	2307,86	4970,97	2194,82	5150,13	2566,56	6292,65
	<i>Total como porcentaje del PIB</i>	0,56		0,56		0,52		0,43	

(Fuente: OCDE - CAD)

Notas: (1) rubro introducido en la edicion 1986 del "Cuestionario CAD";

(2) rubro introducido en la edicion 1981;

(3) rubro introducido en la edicion 1988

Tab. III.12. (continuación)

APD Y OTROS FLUJOS FINANCIEROS DESDE ITALIA HACIA LOS PVD Y HACIA

Y LOS ORGANISMOS INTERNACIONALES (1979-1988)

	(Flujos netos en millones de US \$)	19 87		1988
		gastado	compr.	gastado
I. AYUDA PUBLICA AL DESARROLLO (APD)		2615,33	4368,32	3182,84
<i>APD en porcentaje del PIB</i>		<i>0,35</i>		<i>0,39</i>
A. Ayuda Publica al Desarrollo bilateral (1+2)		1877,88	3135,06	2407,83
1. Donaciones y contribuciones similares		1248,99	1953,09	1604,31
1.1. Ayuda a proyecto o programa		428,02	948,61	809,33
1.2. Cooperacion técnica		404,13	522,63	285,79
1.3. Ayuda alimentaria		115,36	130,72	187,72
1.4. Emergencias (excluida la ayuda alimentaria)		124,88	137,85	145,21
1.5. Cancelacion de la deuda		18,86	18,86	1,01
1.6. En apoyo a Organizaciones privadas nacionales (1)		87,24	119,94	88,31
1.7. Organizaciones privadas internacionales (2)		3,93	3,93	4,76
1.8. Promocion de la educacion para el desarrollo (3)		4,85	8,83	
1.9. Gastos administrativos		61,72	61,72	82,18
1.10. Otras donaciones				
2. Prestamos para el desarrollo y capital		628,89	1181,97	803,52
2.1. Prestamos nuevos para el desarrollo		492,34	1020,96	632,81
2.2. Prestamos en ayuda alimentaria				
2.3. Reajuste de la deuda		161,01	161,01	170,10
2.4. Amortizaciones recibidas (3)		-24,46		
2.5. Participacion y otros elementos de activos bilaterales				
B. Contribuciones a los Organismos Multilaterales (1 + 2+ 3)		737,45	1233,26	775,01
1. Donaciones		443,70	639,53	580,10
1.1. A las Instituciones de las Naciones Unidas		156,72	211,73	203,14
1.2. CEE		240,05	376,02	328,90
1.3. A otros Organismos		46,93	51,78	57,06
<i>entre las cuales: total de donaciones en ayuda alimentaria</i>		<i>65,01</i>	<i>92,97</i>	<i>109,82</i>
2. Cuota de capital a las agencias multilaterales		293,75	593,73	196,28
2.1. IDA		234,46	269,15	
2.2. IBRD + IFC		4,66	79,94	41,92
2.3. Bancos regionales de desarrollo		54,61	244,64	140,61
2.4. Otros				3,38
3. Prestamos concesionales a las agencias multilaterales				
II. OTROS APORTES DEL SECTOR PUBLICO		1299,40	3076,24	473,15
III. DONACIONES DE ORGANISMOS PRIVADOS		17,76		19,20
IV. APORTES PRIVADOS CON CONDICIONES DE MERCADO		-1913,33		1400,01
V. APORTE TOTAL DE RECURSOS (base de la balanza de pagos) (de I a IV)		2019,16		5075,20
<i>Total como porcentaje del PIB</i>		<i>0,27</i>		

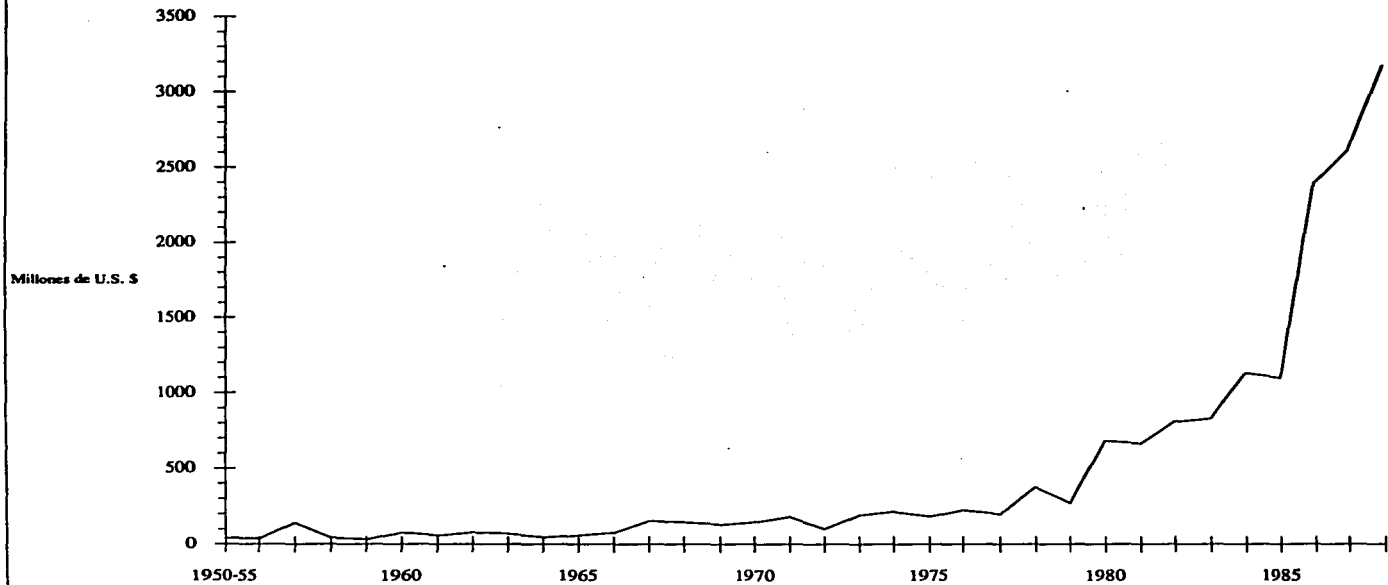
(Fuente: OCDE - CAD)

Notas:

- (1) rubro introducido en la edicion 1986 del "Cuestionario CA
- (2) rubro introducido en la edicion 1981;
- (3) rubrointroducido en la edicion 1988

Tab. III.12. (continuación)

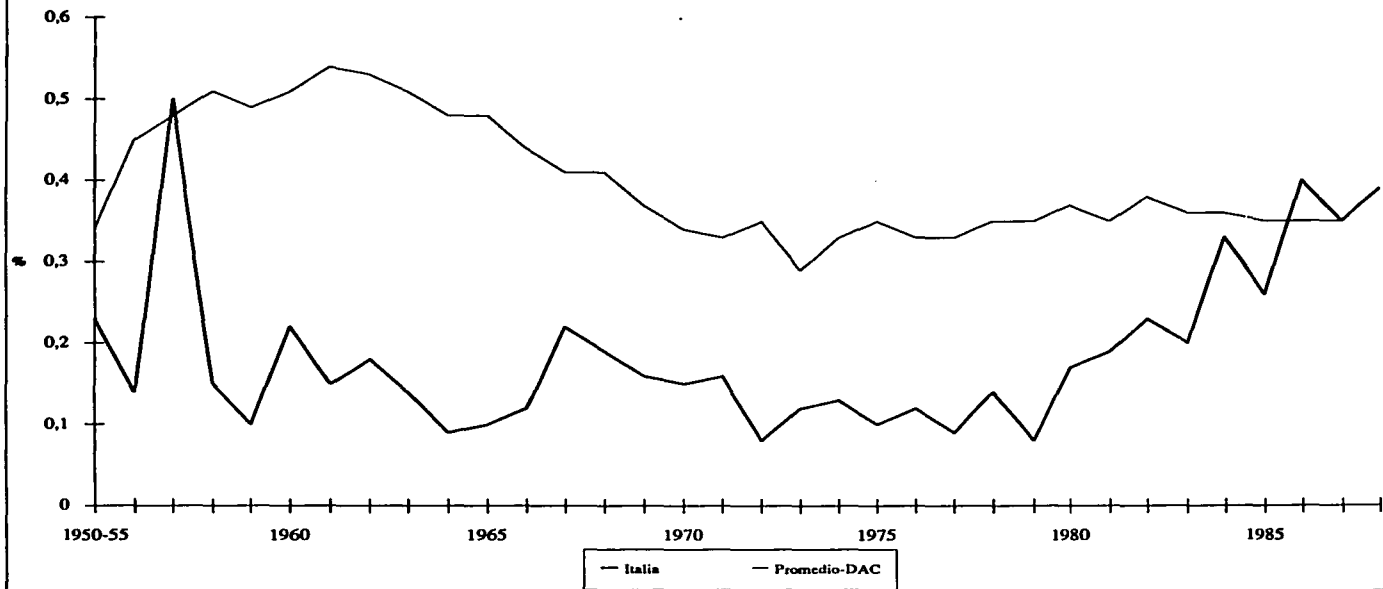
APD DE ITALIA (1950/55 - 1988)



(Fuente: OCDE-CAD)

Fig. III.1.

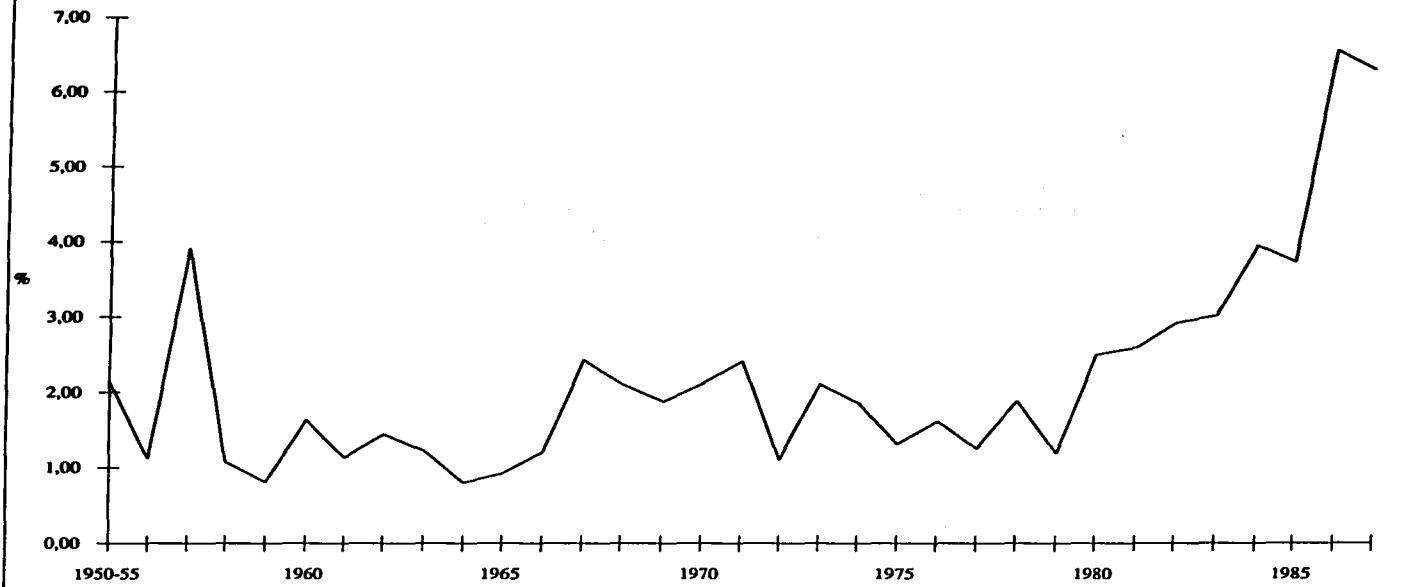
APD DE ITALIA Y PROMEDIO DE LOS PAISES DAC EN PORCENTAJE DEL PIB (1950/55 - 1988)



(Fuente: OCDE - CAD)

Fig. III.2.

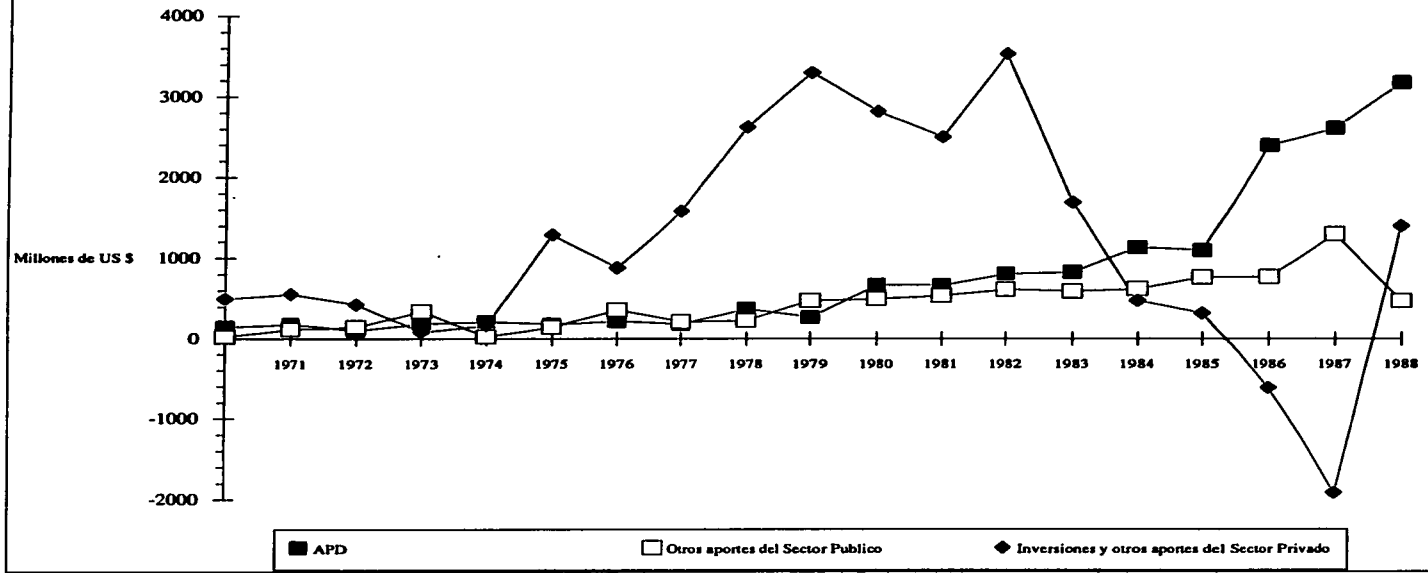
APD DE ITALIA EN PORCENTAJE DE LA APD DE LOS PAISES DAC (1950/55 - 1987)



(Fuente: OCDE - CAD)

Fig. III.3.

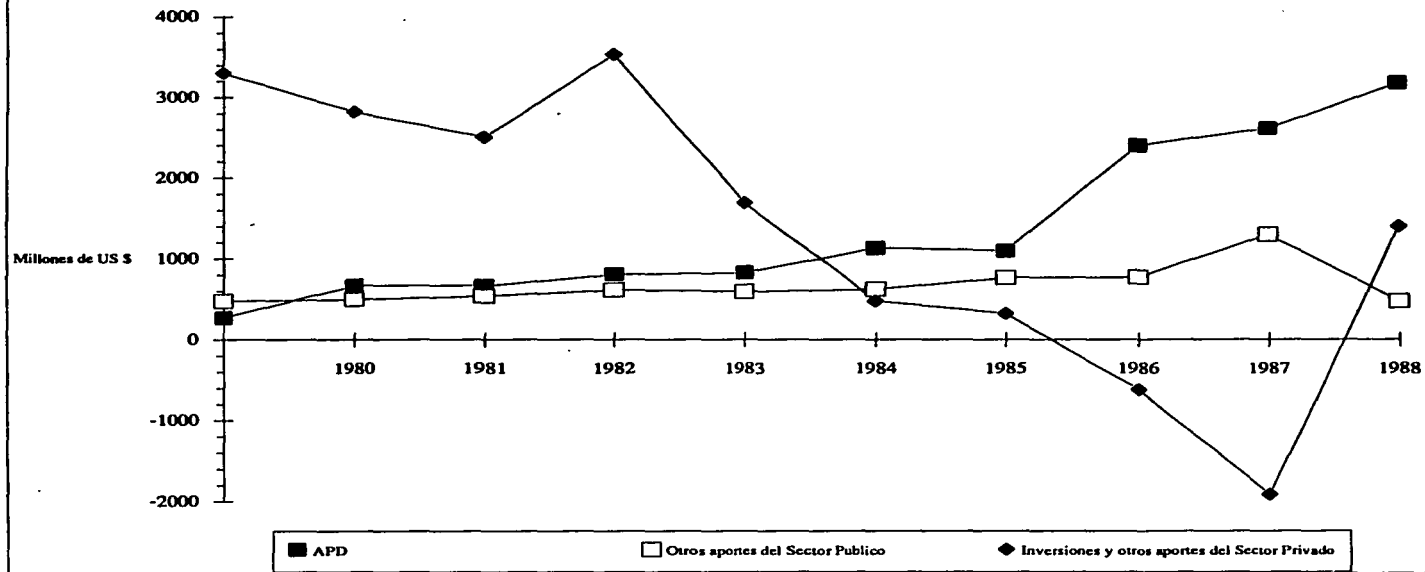
APD Y OTROS FLUJOS FINANCIEROS DESDE ITALIA HACIA LOS PVD Y LOS ORGANISMOS INTERNACIONALES (1970-1988)



(Fuente: OCDE - CAD)

Fig. III.4.a

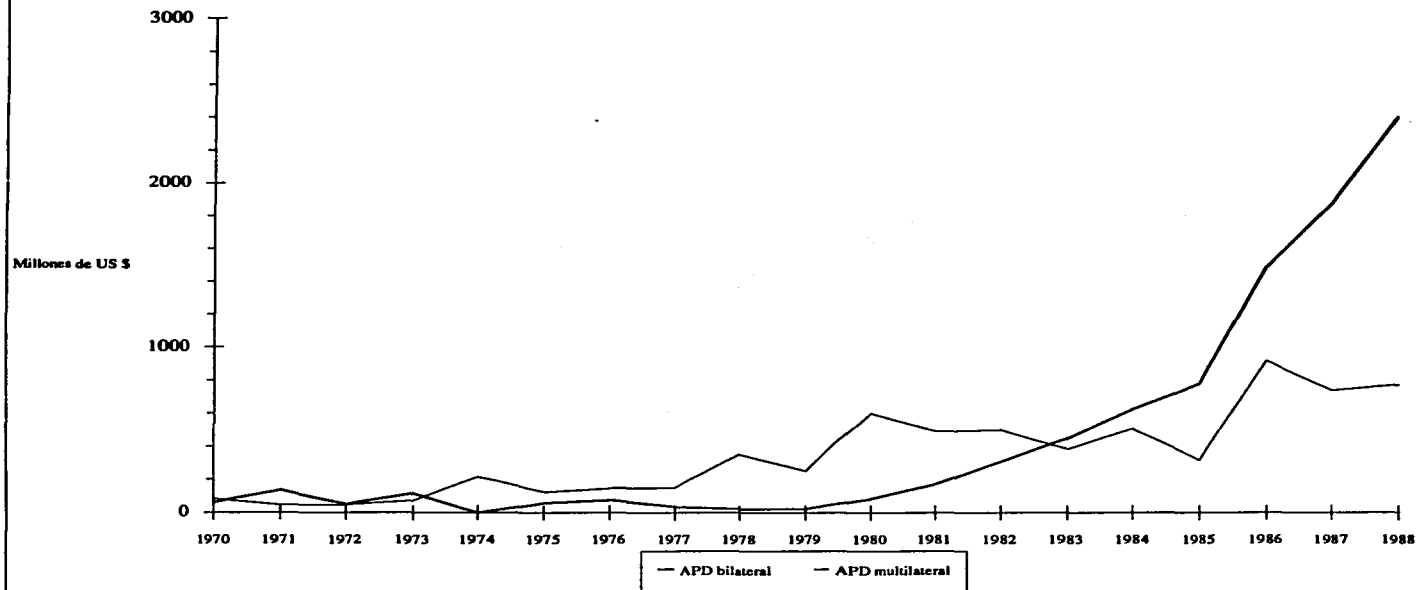
APD Y OTROS FLUJOS FINANCIEROS DESDE ITALIA HACIA LOS PVD Y LOS ORGANISMOS INTERNACIONALES (1979-1988)



(Fuente: OCDE - CAD)

Fig. III.4.b.

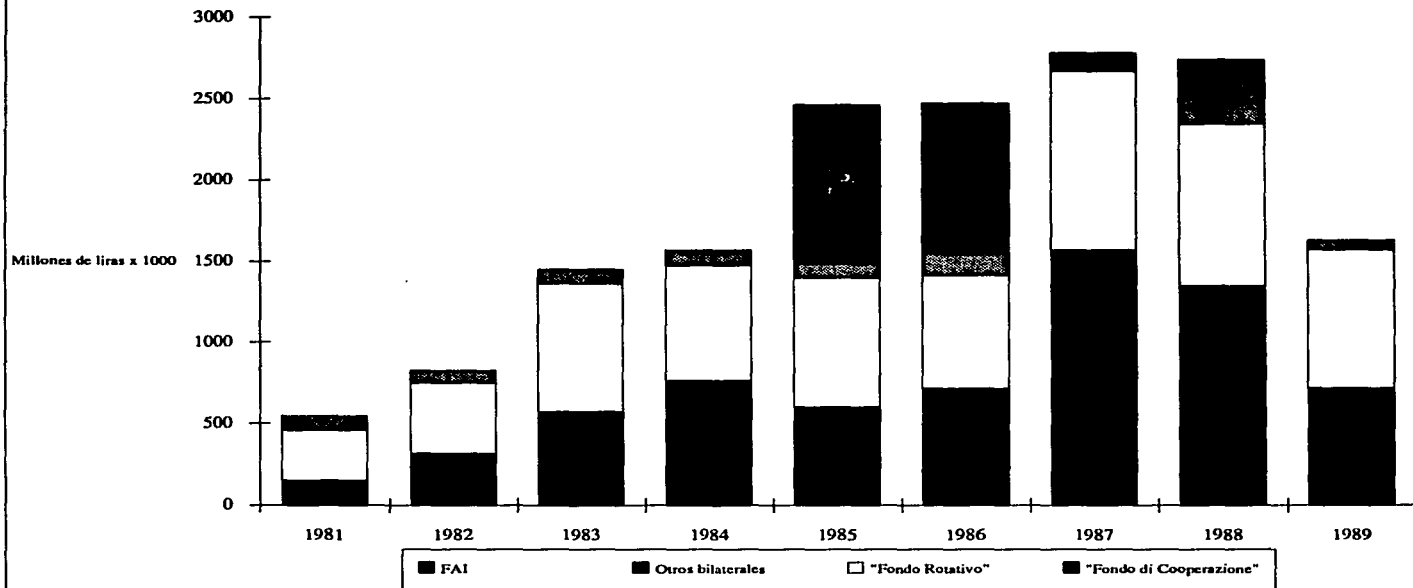
APD DE ITALIA : APORTES BILATERALES Y MULTILATERALES (1970-1988)



(Fuente: OCDE-CAD)

Fig. III.5.

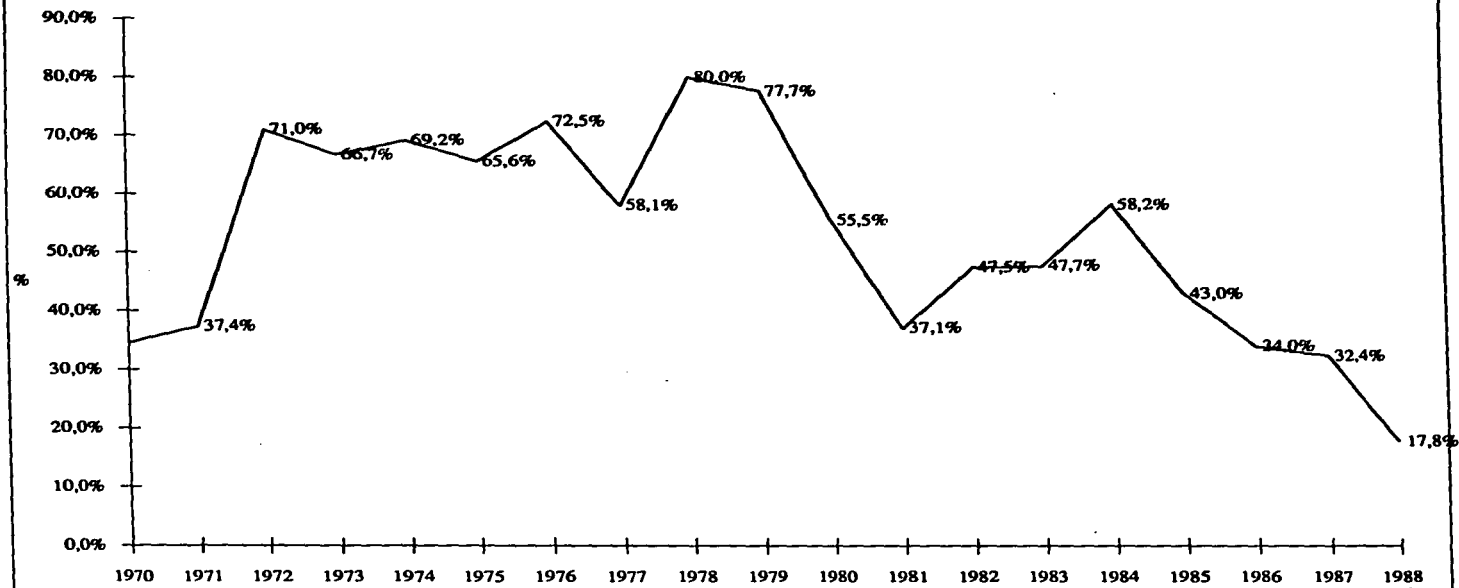
APD BILATERAL DE ITALIA - ASIGNACIONES POR COMPONENTES (1981-1989)



(Fuente: Ministero degli Esteri, Direzione Generale per la Cooperazione allo Sviluppo)

Fig. III.6.

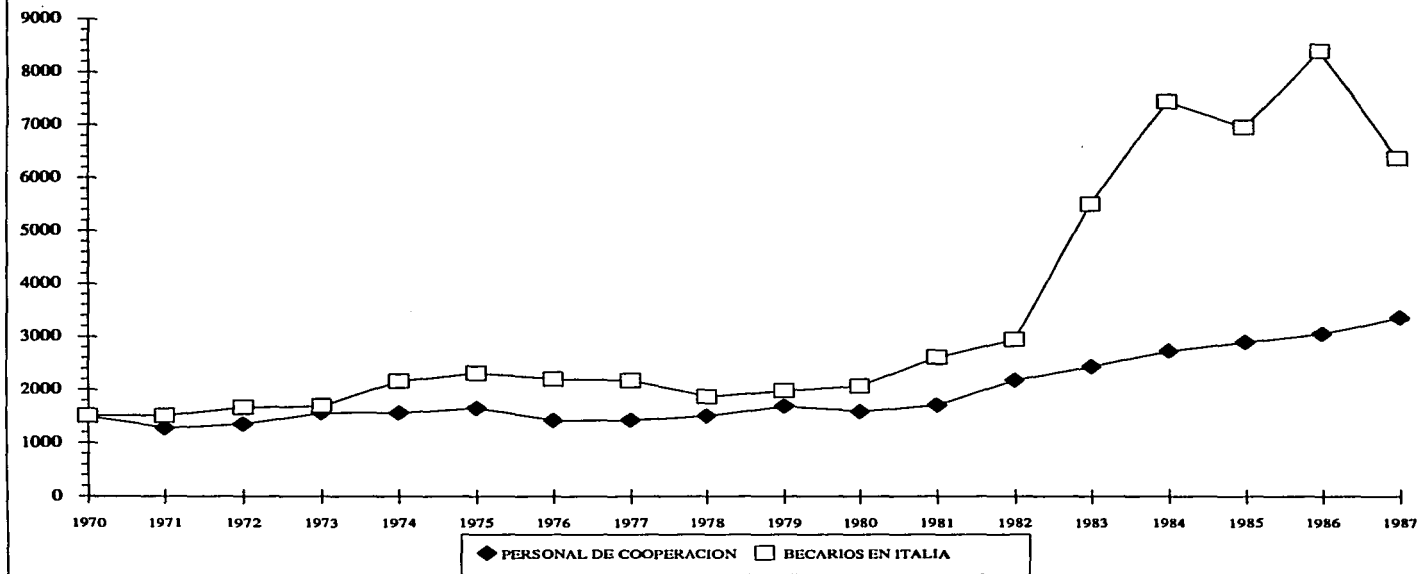
COOPERACION TECNICA EN PORCENTAJE DE LAS DONACIONES DE LA APD BILATERAL (1970-1988)



(Fuente: OCDE - CAD)

Fig. III.7.

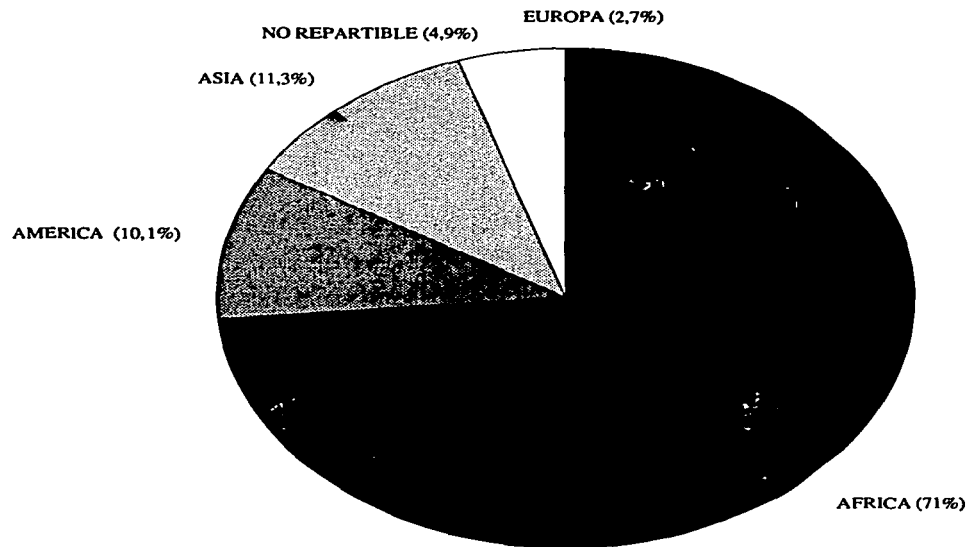
PERSONAL DE LA COOPERACION ITALIANA EN LOS PVD (EXPERTOS Y VOLUNTARIOS) Y BECARIOS FINANCIADOS POR EL SECTOR PUBLICO (1970-1987)



(Fuente: OCDE - CAD. Elaboración grafica propia)

Fig. III.8.

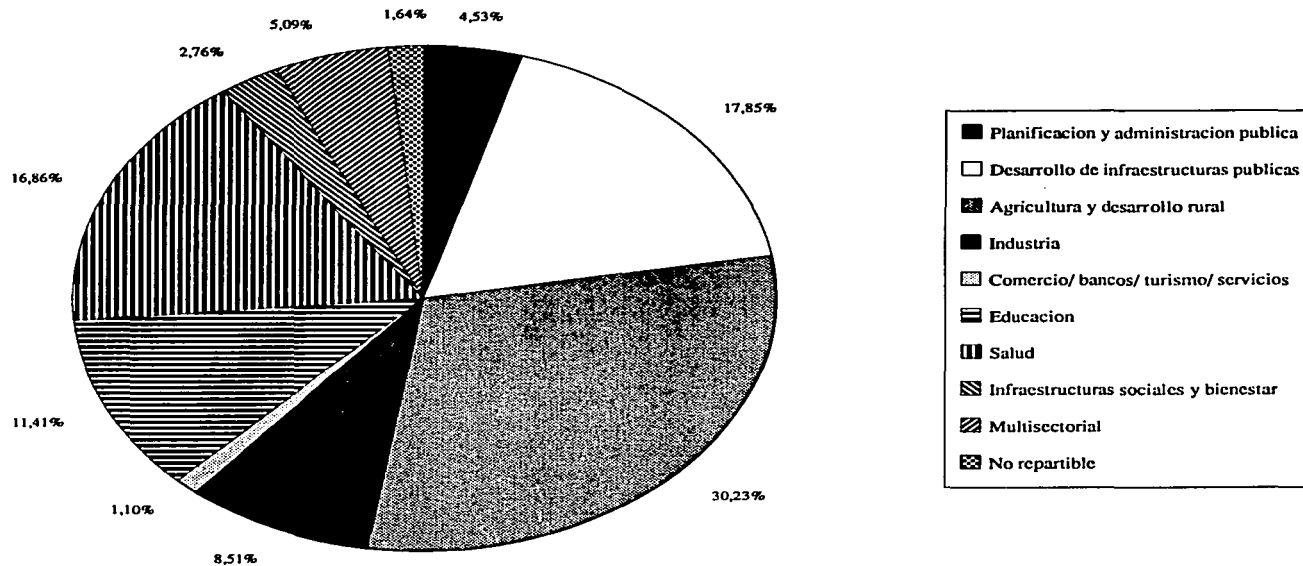
APD DE ITALIA - DISTRIBUCION POR AREAS GEOGRAFICAS (1979-1988)



(Fuente: OCDE - CAD)

Fig. III.9.

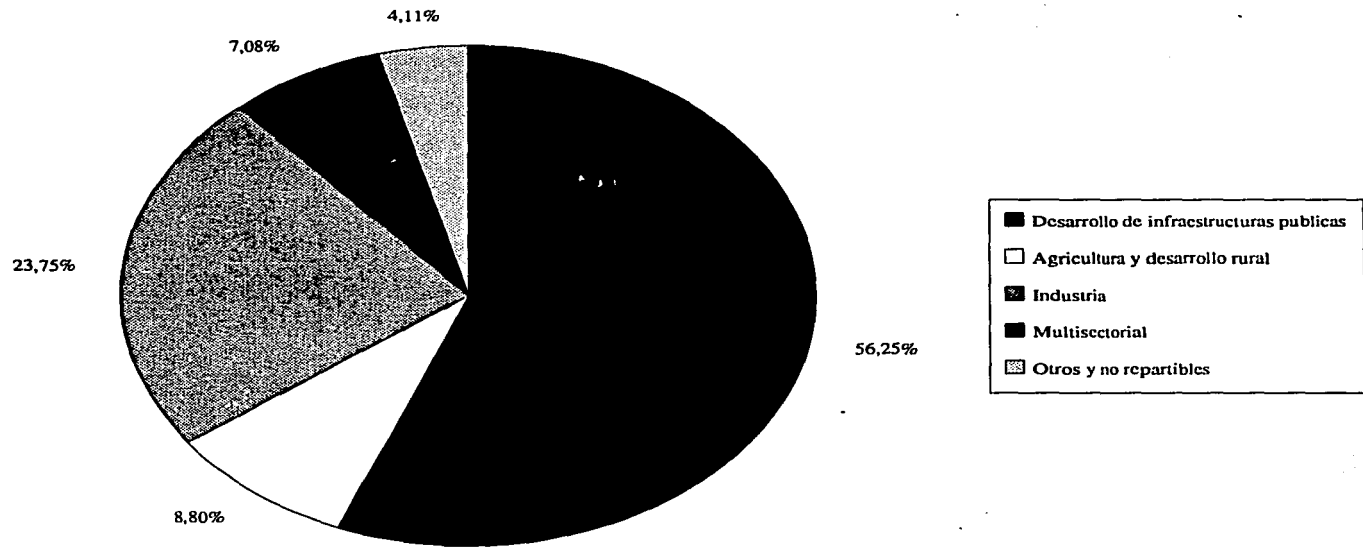
APD DE ITALIA - DONACIONES POR SECTOR (1979-1987)



(Fuente: OCDE - CAD)

Fig. III.10.

APD DE ITALIA - CREDITOS POR SECTOR (1979-1987)



(Fuente: OCDE - CAD)

Fig. III.11.

Capítulo IV

La Cooperación italiana en América Latina

1. El "estado del capitalismo" en los 80. como marco de las relaciones económicas de Italia con América Latina.

Al focalizar nuestra atención sobre Italia y sus relaciones con los PVD, especialmente con América Latina, por nuestro objeto de estudio, el análisis debe partir de consideraciones que tienen que ver con la situación actual de las relaciones entre el norte y el sur del planeta.

En este punto creemos oportuno señalar el contexto general de la economía y del comercio mundial en el cual es necesario y oportuno encuadrar la problemática de las relaciones Norte-Sur, por ejemplo el nuevo round de negociaciones del GATT conocido como Uruguay Round que se inició después del acuerdo contraído en Punta del Este el 20 de septiembre de 1986.¹

Hemos visto en los capítulos precedentes que el sistema económico internacional se mueve en el ámbito de un peligroso desorden que genera continuas crisis. Aunque se

trata de una realidad producto del desajuste del cambio de una sociedad industrial a una postindustrial, el hecho que presente rápidas mutaciones en aspectos fundamentales, hace necesario una observación sistemática y un esfuerzo de imparcialidad.

Como la descripción integral del problema escapa a nuestro estudio, nos conformaremos con revisar los acontecimientos económicos más relevantes acaecidos en las economías de los países del Norte y su impacto en las economías de los países del Sur. Aunque este trabajo tiene como centro "el interés latinoamericano", el impacto que sobre los PVD tienen los acontecimientos de las economías desarrolladas, será incluido en las notas, con el fin de agilizar la lectura.

Recordemos que inspirados en la crisis de los precios del petróleo y en la incipiente fuerza de las organizaciones de los países del Sur, a principios de los 80 se produjo una respuesta global capitalista de carácter político-tecnológico cuyo fin fué atacar de modo radical el sistema de las relaciones constituidas durante los 70.²

Durante los 80, se observan en el área capitalista dos tendencias contrastantes del punto de vista de las reglas de juego del sistema. Por un lado se produce una eliminación vigorosa de vínculos y procedimientos limitativos, que modifican las condiciones posibilitando un mercado amplio y una mayor apertura para un gran número de empresas, principalmente del transporte aéreo, la telecomunicación y la finanza.

Por otro lado, se consolidan las tendencias restrictivas de la libertad de circulación de los bienes (y de los trabajadores). Deregulación y proteccionismo son las dos caras

contradictorias de la naturaleza dinámica del sistema capitalista. Estas tendencias se manifiestan espontáneamente, en la medida que no obedecen a ningún diseño premeditado de largo plazo, y que (en el caso de muchos nuevos instrumentos financieros) se desarrollan no sólo fuera del control de los gobiernos, sino en ausencia de autoridades con poderes reguladores.³

Entre 1985-87 en el plano de las relaciones industriales en casi todos los países capitalistas avanzados se comenzó a aplicar un "pacto social" implícito, pero eficaz. En esto han cooperado los sindicatos que han ofrecido moderación sindical y nuevas formas de "flexibilidad"⁴ y una deregulation, más o menos sustancial según los países,⁵ del tipo de trabajo, con mayor flexibilidad por parte del que da trabajo, del horario de la jornada de trabajo etc. A cambio se ha obtenido una reducción de las horas trabajadas sobre una base anual (con la esperanza que eso sirva al menos para defender los puestos de trabajos existentes y tal vez hasta aumentarlos ligeramente) y a veces cualquier garantía de tipo formal sobre la estabilidad de la ocupación.

En la segunda mitad de los 80 después de un largo período de espontaneismo se manifiesta la tendencia a reescribir las normas más que a eliminarlas. El acuerdo del Hotel Plaza (septiembre 1985) sobre la caída "programada" del cambio del dólar y la cooperación, insuficiente aún pero que comienza a verificarse en el campo monetario internacional (la asamblea del FMI en septiembre de 1987 y la fragmentaria y confusa colaboración sucesiva) son indicios de un esfuerzo consciente de consolidación, en

presencia del continuo peligro de recesión, en un intento de remediar una inestabilidad amenazadora.⁶

El cambio institucional es notable también en otros aspectos de la organización económica occidental: en las relaciones entre público y privado, con imponentes programas de privatización que involucran sobretudo a Gran Bretaña y Francia;⁷ en la relación entre sindicato y empresas que pierde el carácter de choque o de confrontación para subdividirse en una serie de nuevas instancias y nuevos tipos de propuestas.⁸

Durante la presidencia de Carter, el orden postbélico del capitalismo centrado en Estados Unidos y en la supremacía indiscutida de su moneda y de sus grandes empresas declinó definitivamente. El año 1978, cuando salió la Chrysler de Europa, cerraba el fin de una era, porque antes, decenas de grandes empresas americanas cerraron o vendieron ese mismo año o en los años inmediatamente siguientes cesando el control de sus filiales en Europa.⁹

Las multinacionales americanas dejaron, de esta manera, el campo a nuevos consorcios europeos mientras el Japón en un espectacular paso adelante, asumió un rol de primera importancia en la escena productiva y financiera.¹⁰

Durante los 80 este "nuevo orden" de las economías de mercado hasta ahora disruptivo y precario, comenzó a consolidarse: un Japón siempre más fuerte en muchos campos se encontró en un mismo pie de igualdad y a veces hasta de superioridad con EEUU.

Mientras Europa después de una larga crisis que se tradujo en la sustancial parálisis de su integración política, y que redujo la potencialidad de desarrollo en los primeros años 80, inicia un proceso espontáneo de integración económica con la creación de unidades empresariales a nivel continental.¹¹

El sistema aparece caracterizado por dos realidades desiguales: la asociación nipo-americana, de enormes dimensiones y las asociaciones europeas de dimensiones menores aunque relevantes, que presenta en buena parte de la década, una menor capacidad de desarrollarse. La ligazón entre las dos partes del sistema es predominantemente de naturaleza financiera y se concretiza en flujos imponentes de capital que, sea desde Europa o desde el Japón, se dirigen hacia los EEUU para comprar empresas, financiar inversiones directas y prestar recursos a las exhaustas cajas del Tesoro americano.

Mientras los EEUU resienten el visible debilitamiento económico en términos relativos, siguen manteniendo la posición central del sistema en términos políticos. En sus relaciones con los países socialistas son más fuertes respecto a la capacidad militar. Ofrecen defensa (y seguridad) a los aliados: los recursos no gastados por éstos últimos para potenciar sus propias fuerzas armadas confluyen de hecho al Tesoro americano, bajo forma de suscripción de títulos de la deuda pública, permitiendo a los EEUU soportar una carga mayor en el sector de la defensa y concentrar sobre sí las iniciativas estratégicas. A nivel general, con un intercambio político estratégico que trasciende las relaciones meramente económicas, el sistema va perdiendo gradualmente coherencia, en el nivel de las relaciones económicas.¹² Su capacidad de liderazgo adolece del dominio

de la estructura comercial, financiera y tecnológica.

1.1. La conexión orgánica entre la economía estadounidense y japonesa: "NIP-USA"

Particularmente la segunda administración Reagan se caracterizó por la creación de una ligazón orgánica entre el sistema económico norteamericano y el sistema económico japonés. Por "conexión orgánica" se entiende una compenetración entre dos sistemas de modo de hacer difícil y de cualquier manera, extremadamente dolorosa para ambos, una eventual separación. La integración tecnológica llegó a ser muy estrecha con el abandono por parte de EEUU de una vasta gama de productos mecánicos y electrónicos y su transferencia de hecho a las empresas japonesas. Para éstas, el mercado estadounidense es irrenunciable. Al complejo económico que nace de esta integración se le puede denominar "Nip-Usa" (en japonés *nikibe*)¹³. Es así que el cambio yen-dólar representa el elemento clave de este enorme consorcio económico. En torno a él gira la economía mundial, en la medida que este cambio influye directamente en la velocidad del desarrollo de la economía japonesa, condiciona también en gran medida la velocidad del desarrollo de la economía norteamericana. A través de ésta suministra una serie importante de estímulos a las economías de los PVD, comenzando por los de América Latina, y de manera secundaria, pero apreciable, a la economía europea.¹⁴

En suma, a fines de los 80, el análisis del sistema capitalista que evidenciaba la pérdida de la hegemonía por parte de EEUU, ha derivado en una priorización de la relación norteamericana con Japón, dando lugar al nacimiento de una unión simbiótica entre esa economía y la economía japonesa. El nuevo eje central, básicamente cooperativo, tiene capacidad para regular los conflictos entre las empresas transnacionales del Japón y los EEUU -a los que hay que sumar algunas europeas en los sectores claves de punta: informática, electrónica, industria espacial, computación y biotecnología- que de poder seguir un proceso de evolución relativamente normal, se hallarán en condiciones de transformar profundamente las pautas y contenidos del comercio y las comunicaciones y los estilos de vida a nivel mundial ya antes del año 2000, en parte debido a los cambios del sistema financiero.

La percepción de este elemento ha derivado en el intento de una estabilización, con el acuerdo sobre intercambios comerciales entre los "cinco grandes" reunidos como anotábamos antes en el Hotel Plaza de New York en septiembre de 1985. Aquí las relaciones nipo-americanas son de vital importancia, mientras que las relaciones con Europa aparecen relativamente secundarias. Más bien entre Europa y Japón la tensión comercial ha tendido a aumentar cada vez más, derivadas de la falta de conexiones orgánicas que, por el contrario existen entre Japón y EEUU.

Desde esta perspectiva, la recesión norteamericana de 1980-82, con la caída de la producción industrial del 10-15%, se configura no solo como un acontecimiento cíclico, sino mas bien como un cambio estructural. La industria norteamericana sale

definitivamente de numerosos sectores. Estimulada por la subida del dólar que la hace más competitiva, la producción japonesa invade el mercado. Resultan radicalmente alteradas tanto la estructura económica norteamericana como la estructura económica japonesa. El centro del equilibrio de los EEUU se desplaza hacia la costa Oeste, desde sus centros tradicionales en la costa Este. El creciente déficit norteamericano es por más de 2/3, resultado del desequilibrio comercial con Japón.

A partir de 1984 se ponen en marcha una serie de acuerdos industriales y de inversiones directas japonesas en los Estados Unidos. "Nip-Usa" no asume la forma "imperial" de las corporación estadounidense con un "cuartel general" del cual dependen varias "provincias" dispersas en el mundo. Es más bien un entrelazamiento de acuerdos, intereses e interdependencias que se desarrollan con dos tipologías paralelas: la convergencia de joint ventures entre empresas japonesas y empresas estadounidenses e inversiones directas en nuevas instalaciones de sociedades japonesas en tierra norteamericana. Un papel menor desempeñan las adquisiciones japonesas de sociedades estadounidenses ya existentes, excepto en los sectores electrónicos y telemáticos. En las joint ventures las empresas japonesas desempeñan casi siempre el papel del "socio fuerte", es él el que diseña el modelo, la responsabilidad del proceso productivo; el socio norteamericano se reserva normalmente la parte financiera, comercial y distributiva del proyecto. Como los japoneses no renuncian a fabricar autos entro del propio territorio norteamericano, es probable que en el próximo decenio los modelos de autos más vendidos sean nipo-Usa. El "Nip-Usa" ejerce influencia también en otros países. Un

modelo de auto para el mercado USA se produce conjuntamente en México por la Ford y la Tokyo Kogvo; una sociedad coreana con participación japonesa producirá junto a la Ford un coche familiar para exportar en los EEUU. La Toyota proyecta establecerse en Canadá. En Australia, la General Motors ya no produce motores, monta los producidos por Nissan. Una iniciativa de la Honda, producirá en Ohio autos destinados a la exportación hacia Europa y al Japón. La complementariedad entre Japón y Estados Unidos resulta reforzada por el desarrollo interno de cada país. La actividad empresarial en los EEUU parece dirigirse siempre más hacia formas exquisitamente financieras, mientras la japonesa, siendo también bastante sofisticada en este campo, aparece dominada por preocupaciones estratégicas de largo plazo de tipo productivo, lleva a cabo evaluaciones conjuntas

entre gobierno y establishment empresariales.

Al interior de Japón también se puede observar una situación precaria que busca su principal salida a través de una presencia masiva y continua sobre el mercado externo. También en Japón se presentan los problemas de reconversión e incerteza, que se expresan en bruscas paradas productivas como la de 1986.¹⁵ Las complejas causas favorables que han permitido al Japón, durante los últimos 30 años, un desarrollo netamente superior al resto del Occidente desarrollado se está agotando y ahora el mercado del Tercer Mundo aparece como la alternativa al mercado estadounidense.

En este mundo complejo de empresarios en movimiento, enfocando la vista hacia Europa, también se ven consorcios intencionados a adquirir posiciones dominantes, con

metas a largo plazo y sin un interés excesivo en resultados inmediatos. Esto contrasta con las estrategias empresariales norteamericanas, ligadas a resultados rápidos y también se diferencia de las japonesas donde un papel importante es el de la velocidad de expansión de las ventas.¹⁶

1.2. Las nuevas empresas europeas y los EEUU

Las empresas europeas se han modificado radicalmente en el curso de 1986-1987. Después de decenios de inmovilismo, en casi 18 meses han surgido más de 50 grandes consorcios europeos con base supranacional, lo que constituye un hecho nuevo de gran relevancia en el ajuste general del sistema capitalista.

Estas iniciativas empresariales involucran ya a casi todos los sectores: se va desde nuevas concentraciones del azúcar y de los aminoácidos en la investigación de como lograr un plástico biodegradable, realizadas por el grupo Ferruzzi, a la producción de electrodomésticos en cuatro países distintos por la Electrolux. Las barreras nacionales caen en la electrónica (acuerdos aleman-holandes: Siemens-Phillips e italo-frances: Sgs-Thomson; ingreso de la sueca Ericsson, en la francesa Cgt; adquisición de la alemana Triumph por parte de la Olivetti) y parece inminente su atenuación en el campo de los transportes aéreos. Hasta en sectores cuya importancia va más allá de la economía, como editoría, cultura, y espectáculo, se piensa ya en programas de corte europeo.

En el nuevo mapa empresarial figuran entre otros, el nuevo gigante mundial de la electromecánica, salido de la fusión entre la sueca Asea y la suiza Brown Boveri, la gran concentración Guinness-Distillers en el campo de los alcoholes. Los nuevos líderes europeos del polivinil (Ici-Enichem) y del cobre (Péchiney-Orlando), las asociaciones de los componentes auto, las crecientes conexiones entre los bancos, las sociedades de seguro, de certificación, de servicios financieros van tejiendo mas allá de las fronteras nacionales hasta ayer casi nunca superadas.

Una primera ola de acuerdos con base europea había fracasado en los 70, después de haber suscitado gran entusiasmo. Los acuerdos y las fusiones de entonces -entre las más significativas las de Pirelli y Dunlop y entre Fiat y Citroen- se movieron en un nivel cosmopolita. Estaban motivadas por la voluntad de imitar el modelo cultural dominante representado por la corporación norteamericana que implicaba la uniformidad de los procesos, la renuncia de la particularidad nacional.

Las uniones que nacen actualmente, son por el contrario, caracterizadas precisamente por la reafirmación de las particularidades nacionales y locales, por su proyección sobre el horizonte europeo. Comienzas a sentirse más seguros de sus diferencias, de sus culturas empresariales. Esto depende del traspaso de poder a una generación de dirigentes que, no renunciando a su identidad nacional, no consideran ya a Europa como una novedad a la cual deben adaptarse, sino más bien como un ambiente natural en el cual moverse con desenvoltura.¹⁷

Mientras los japoneses establecen con la economía norteamericana la conexión orgánica descrita como "Nip-Usa", la estrategia de las empresas europeas se desarrolla según otras líneas: los europeos tienden a adquirir, haciendo valer la renovada fuerza de sus monedas, un número creciente de medianas y grandes empresas norteamericanas. El flujo de las adquisiciones europeas se hace sustancial desde los inicios de 1986, como consecuencia del acuerdo del Hotel Plaza y de la bajada del dólar. En 1987 la entidad de las adquisiciones hace surgir las preocupaciones norteamericanas, donde nace un movimiento proteccionista también en el campo financiero, tendiente a limitar la adquisición extranjera de empresas estadounidense, tomadas por sorpresa.¹⁸ La lógica de las empresas europeas es mantener los centros de decisión en Europa y a considerar los EEUU como "tierra de conquista", aunque sea una conquista de lujo, un lugar en el cual se puede "producir facturado" de manera similar a lo sucedido con las multinacionales norteamericanas en Europa. Por esto es que la onda de adquisiciones europeas en los EEUU, no da lugar a una verdadera integración productiva como la que se preanuncia con las iniciativas japonesas. Se considera que todas las empresas europeas participen en este tipo de inversiones norteamericanas. Los ingleses ocupan el primer lugar, debido a las menores diferencias culturales y lingüísticas, pero los alemanes, franceses, holandeses, italianos toman parte cada vez más intensamente en esta "campaña para comprar", con una connotación netamente europea.

1.3. El caso italiano

Hasta hace apenas 10 años, la imagen internacional de Italia con 53 millones de habitantes, era de una gran desorganización, marcada por el terrorismo, huelgas e inflación y desempleo, rezagada de la competitividad internacional por los altos costos de una industria obsoleta y desorientada por la tradicional impotencia de las instituciones y las intrigas en la cúspide del poder. Actualmente con 57 millones de habitantes Italia es la quinta potencia industrial del mundo -detrás de EEUU, Japón, Alemania Federal y Francia-, el terrorismo quedó reducido a pocos grupos marginales de escasa influencia operativa y ninguna influencia popular, y los tres grandes sindicatos adoptaron una actitud más acorde con la clase política, que sin abandonar las combinazioni se resignó a compartir un poder que los electores no lo distribuyen solo en el partido mayoritario. En 1988 su PIB fué de 752.000 millones de dólares, y su distribución per capita, de 13.123 dólares por año. Su economía creció en 1988 a un ritmo de 3,1%, la inflación descendió de un promedio de 13,2% en el período 1980-1986¹⁹ a un nivel de 4,8% en 1988 y la desocupación se mantuvo en 12% de la mano de obra activa.

Antes de aplicar la unidad de trabajo utilizada por SEC (Sistema Europeo de Cuentas) al ISTAT (Istituto Nazionale di Statistica), la economía subterránea italiana representaba 13% de la actividad industrial y 35% en los servicios, con algunos sectores de punta en el comercio, donde ha llegado a 56,6% y en la hotelería y restaurantes con 64,7%. Eso significaba que 20,2% del PIB -una quinta parte de la riqueza italiana- escapaba a todo control oficial. Para poner al día esa situación, el ISTAT aumentó el PIB en 15% para

incorporar la economía en negro a las estadísticas oficiales. Este pase de magia -
s e g ú n
el semanario francés L'Express- explica el sorprendente salto de Italia al quinto puesto
del ranking entre las grandes potencias industriales de Occidente.²⁰

Además de modernizar la contabilidad de los datos, el vigor actual de la economía italiana se expresa en la creación de nuevas empresas que desde 1982 se han multiplicado por tres. La Bolsa de Milan -tradicionalmente una plaza exótica en Europa- rivaliza hoy con París en términos de capitalización. Después de haber alcanzado un déficit global acumulado de 1.464 millones de dólares en 1980, las 1.600 empresas más importantes presentan actualmente un superávit de US\$2.900 millones, según un estudio de Mediobanca.²¹

En los últimos cinco años, Europa y Estados Unidos asisten con asombro a la sorprendente ofensiva internacional lanzada por Olivetti, Ferruzzi, Benetton, Berlusconi y una docena de empresas italianas que iniciaron un proceso de expansión que, en poco tiempo, les permitió ubicarse entre los principales gigantes mundiales. La recuperación de la Fiat en 1980 no constituye un caso aislado. Fiat es la mayor empresa privada italiana detrás del gigante público IRI (Istituto di Ricostruzione Industriale).

La experiencia italiana es casi demasiado turbulenta, llena de ideas distintas para ser descrita de modo exacto en pocas líneas. Los cambios empresariales se pueden reagrupar en tres grandes categorías: las variaciones de las disposiciones sobre

propiedades al interior de los grandes grupos, las nuevas asociaciones empresariales y la expansión al exterior.

Las variaciones del orden propietario ha tenido su punto central en los eventos de la Montedison, un grupo que representa el "corazón" del capitalismo italiano y que durante los 70 había tenido predominio estatal. Después de la salida del capital público, empezó un período de modificación en los sindicatos de control hasta que llegó a predominar el grupo Ferruzzi, con posibilidades de una reorientación estratégica, hacia una mayor atención al sector agro-alimentario.²²

Al interior de los grandes grupos privados se ajusta y se define el control, a menudo con la intervención de financieros "de familia". Es notorio en numerosos bancos públicos, la política de apertura al capital privado. Entre 1986 y 1987, el capitalismo italiano rechaza la idea de empresas de propiedad difusa, en los hechos controladas por uno o más manager.²³

Esta forma era promovida por el entonces presidente de la Montedison, Schimberni, que subrayaba las fuertes características familiares y personales de las sociedades. (Aunque frecuentemente los manager son cooptados por la leadership de la sociedad y entre propiedad y gestión no se producen quiebres serios). En la cercanía entre el nivel gerencial y la propiedad, reside la particularidad del modelo italiano que se aleja notablemente del capitalismo anónimo, dominado por fondos de inversión, de tipo norteamericano o del capitalismo bajo tutela bancaria típico de la experiencia alemana.

Esta forma tradicional del capitalismo italiano da vida a numerosos grupos grandes y medios, resultado del florecimiento espontáneo de empresas que caracterizan desde la postguerra la realidad italiana. La difusión territorial de estos nuevos empresarios predominantemente en la parte nord-oriental y central es conocida.

Los nuevos empresarios de gran peso no son pocos: en algunos casos hacen surgir en pocos años empresas famosas en el campo internacional, por ejemplo, Benetton (vestuario)²⁴, Arvedi (siderurgia), Berlusconi (espectáculo)²⁵, Ferruzzi (industria alimentaria)²⁶.

La morfología de los sectores productivos resulta profundamente alterada por la interacción de estas nuevas fuerzas con las tradicionales y, en manera creciente, por la reorganización de las participaciones estatales, que da origen a la salida de numerosas empresas del sector público. Así el sector alimentario ve, además de la expansión del grupo Ferruzzi en la actividad de base, el surgimiento de un consorcio que hace mancuerna con Buitoni-Perugina, coligado al gruppo De Benedetti, y en un acuerdo multinacional entre l'Ifil y el grupo francés Danone. En el sector textilero es relevante la cesión de la Lanerossi por parte del ENI al grupo Marzotto. En el sector autos, después de otra "disminución" de la participación estatal (IRI), la Alfa Romeo entró a formar parte del grupo Fiat. En los electrodomésticos se registra el ingreso del grupo Merloni en la Philco italiana; otros consorcios en el desarrollo de la electrónica son dominados por la gestión de la Olivetti, a nivel mundial.

Importantes desarrollos se refieren al nivel terciario, con el inicio de concentración del mundo bancario (fusión de los bancos populares de Bologna y Milan y de los Bancos de Monte de Milan y Parma) y el surgimiento de sociedades financieras, organizaciones para fondos de inversiones y similares: también en la información y en lo que a espectáculos se refiere, en el turismo, en cuanto a las construcciones civiles (casas, puentes, edificios), también se planifica una amplia renovación empresarial.

Este hervidero de iniciativas no se detiene en las fronteras nacionales: por la primera vez desde la postguerra las empresas italianas participan de modo activo, es decir como compradoras, en los grandes procesos de fusión a nivel europeo y mundial. Francia y España son los países en los cuales las adquisiciones son más numerosas, pero la presencia italiana, adquiere una cierta relevancia también en Gran Bretaña, Alemania y Estados Unidos.

Las empresas italianas invierten directamente de manera sustancial en el exterior (nuevos establecimientos Fiat en Algeria, Polonia y también una fundición de acero en los Estados Unidos), además del entrelazamiento de numerosos acuerdos internacionales. Entre estos hay que recordar las joint ventures entre la Sgs y la francesa Thompson para la producción de chip, entre el grupo Orlando y Péchiney en el sector del cobre.

1.4. La periferia del capitalismo

Otro elemento que caracteriza este tormentoso período es la dificultad con que se abren paso los países periféricos, donde la organización empresarial aparece en buena parte aún primitiva, o tradicional y anticuada, ligada a modos de producción superados. Mientras que a mitad de los 70 parecía que estos países deberían irrumpir con rapidez en la escena, el "controschock" petrolero, acompañado de la crisis de la deuda latinoamericana ha constituido un freno determinante.

Como consecuencia de estos desarrollos se ha verificado un decaimiento por parte de las "multinacionales del Tercer Mundo" y de los países desarrollados en posición periférica como el Sudafrica (con sus problemas sindicales y raciales que repercuten sobre sus cotizaciones y sobre la propia posibilidad de operar de la sociedad sudafricana, las cuales han provocado el exódo del país de empresas americanas y europeas.

Mientras que los países desarrollados consiguen durante los 80 mantener una tasa positiva de expansión del producto per cápita, que no difiere sensiblemente de la alcanzada en el período 1971-80, en los PVD ésta retrocede en forma sistemática hasta 1985, iniciando sólo un ligero repunte a partir de 1986.²⁷

En los países desarrollados el desempleo se ha multiplicado y esas economías han demostrado incapacidad para reabsorber productivamente a un contingente de

desempleados que supera en los países de la OCDE los 30 millones de personas. Con todo, los problemas del Norte son de otra naturaleza y no poseen el grado de dramatismo del Sur.

La década de los 80 quedará marcada por el retroceso económico y político experimentado por la mayor parte de los PVD. La expresión Tercer Mundo tradicionalmente utilizada para designar una situación caracterizada por el atraso, el estancamiento y la acumulación de múltiples desequilibrios, ha recuperado la pertinencia puesta en duda por el rápido crecimiento del Sur durante las dos pasadas décadas. Han quedado atrás los años en que el mundo en desarrollo aparecía como un actor relevante capaz de compartir en el seno de las Naciones Unidas sus reivindicaciones para un Nuevo Orden Económico Internacional. Las esperanzas de un NOEI han quedado sepultadas bajo el peso de la baja de los precios del petróleo, el desmoronamiento de las materias primas y la crisis del endeudamiento externo. El reciclaje de los excedentes petroleros a través de la banca transnacional y la mala utilización de esos recursos en muchos PVD que privilegiaron el consumo por sobre la inversión se revelaron extraordinariamente costosos.

Los indicadores estadísticos convencionales ilustran con claridad esta nueva situación. La tasa de crecimiento global de los PVD, no superó en el período 1980-86 el 1,5% anual, cifra que se compara muy negativamente con el 5,6% anual de promedio obtenido durante los 70. La tendencia a un aumento sostenido de la parte del Tercer Mundo en la producción mundial observable hasta 1982, ha sido revertida. El actual escenario económico mundial se caracteriza por la eliminación de los principales factores que

pudieran haber erosionado la supremacía del Norte.

La información disponible indica que la caída de los niveles de actividad en los países en desarrollo alcanza a los principales sectores de la industria extractiva, las manufacturas, los servicios básicos, la construcción y la producción energética. La única excepción es la agricultura que no acusa modificaciones mayores. En este contexto de recesión generalizada cada sector exhibe comportamientos específicos. Por ejemplo, mientras en los PVD las manufacturas y los servicios básicos consiguen mantener durante los 80, tasas de crecimiento superiores a las registradas en los países desarrollados, la industria extractiva y particularmente la producción y los precios del petróleo sufren una fuerte reducción. Entre 1973 y 1986, la producción de petróleo de los PVD disminuye en 25%, como resultado de la caída de 35% de las importaciones netas de los países desarrollados. Esto se explica por una importante baja en el consumo (-17%), y el aumento simultáneo de los niveles de producción doméstica.²⁸

Las conclusiones que resultan del análisis de cifras agregadas para el conjunto de los PVD, deben ser matizadas tomando en cuenta las diferencias entre los países en cuanto a dinamismo interno y capacidad de resistencia a los shocks externos.

La regresión del crecimiento es un fenómeno que afecta a las principales regiones del mundo en desarrollo. África, Asia Occidental y América Latina son las que sufren con mayor rigor los efectos de la recesión. Como resultado del mayor dinamismo de países como Corea del Sur, Honk-Kong y Singapur, la región constituida por Asia Meridional

y Oriental acusa una caída sensiblemente menor.

2. Las relaciones económicas de Italia con América Latina

Las inversiones italianas en América Latina se remontan a inicios de siglo. En el período de 1900-1914, sobre un total de seis consorcios de empresas italianas en el extranjero, tres se pueden localizar en Latinoamérica, y más precisamente en Argentina. La predilección por esta área, que caracteriza a las empresas italianas respecto a la de los otros países europeos, prosigue en el tiempo, con mayor o menor intensidad, según los períodos y la diversificación que en el interior de la región aumenta involucrando también al Brasil y a los países vecinos.

En la primera mitad de los años 60 se observa una disminución en la preferencia por América Latina, canalizándose una creciente cuota de inversiones en el Africa subsahariana y en los países europeos. Tal tendencia de mayor interés hacia los países desarrollados (Europa, Estados Unidos) y hacia otros países en vías de desarrollo (Africa, Asia) continúa también en los años 70, aunque América Latina continúa absorbiendo una cuota bastante consistente de las inversiones italianas. La ligera caída se debe al hecho que las mayores empresas italianas poseen ya los consorcios en la región y que una vez escogidos en la fase inicial los mercados más fáciles de penetrar, las empresas italianas comienzan a apuntar también hacia mercados más difíciles.

Entre 1900 y 1981 se constituyeron en América Latina 90 consorcios sobre 317, es decir, cerca del 28%.

Las motivaciones de la acentuada preferencia de las empresas italianas por las inversiones en esta área pueden ser recopiladas por una serie de consideraciones relativas a las características socioeconómicas y culturales de los países interesados, tales como:

1) Afinidad cultural. Mas allá de la presencia de emigrados italianos, notoria en Argentina, pero no desdeñable en otros grandes estados de la región (Brasil, Venezuela, México, Chile, Uruguay), también la semejanza del idioma y de la cultura han favorecido la penetración italiana. Una eventual presencia de empresas de los países exclonizadores, se hizo casi imposible por el atraso económico de España y Portugal.

2) Facilidad de penetración. Las empresas italianas encontraban, al menos hasta la mitad del siglo, gruesas dificultades para entrar en los mercados de las grandes naciones industriales, a causa atraso relativo del sistema industrial italiano. Los mercados en los países colonizados, presentaban también dificultades debido a los vínculos impuestos por las potencias coloniales, más que por la escasa receptividad de los mercados mismos. Por otra parte los gobiernos latinoamericanos preferían una penetración industrial italiana, considerada menos frustrante que la de las grandes potencias coloniales.

3) Motivaciones económicas. Los mercados de los países latinoamericanos presentaban y presentan aún hoy, características muy interesantes para los inversionistas italianos:

- a) mercados de dimensiones tales como para justificar una presencia directa;
- b) un nivel de desarrollo como para absorber los bienes producidos localmente, pero no para permitir la puesta a punto autónoma de una producción de nivel cuantitativo paragonable al de la producción italiana;
- c) elevadas esperanzas de desarrollo económico

4) Barreras a las importaciones. Dada la tradicional propensión al proteccionismo comercial, característica de casi todos los gobiernos latinoamericanos, motivados por la necesidad de proteger el desarrollo del sistema industrial local, además de una difusa atmósfera nacionalista, llevó a que las empresas italianas para asegurarse una presencia sobre los mercados, tuvieran que establecer la actividad productiva en el lugar.²⁹

En la mayor parte de los casos las inversiones directas italianas en la región se orientan a la sustitución de la importaciones y en general, solo una cuota mínima de la producción se exporta y casi siempre se dirige hacia los países del área. Las inversiones destinadas a la producción de bienes para la exportación son menos difundidas, porque las ventajas ligadas al menor costo del trabajo y a la disponibilidad de la materia prima local, son más que compensadas por la menor calificación de la mano de obra y del mayor costo de materias primas e insumos semiterminados que se deben importar. No es casual que entre las pocas empresas que producen para la exportación en América Latina se mencione la Fiat, que mantiene el control total de la producción y que ha

elegido producir en Brasil modelos menos recientes en el mercado europeo y dotados de características particulares estudiadas para los mercados locales.²⁰

2.1. El marco general de las relaciones económicas

En el marco de las relaciones comerciales, Italia se ha encontrado siempre en déficit respecto a la América Latina, debido a la limitada penetración de sus productos manufacturados en contraste con un permanente aprovisionamiento de materias primas y fuentes energéticas.²¹

En general, la desventaja italiana respecto a todos los países del área ha aumentado a través de los años (excepto en 1978, en que disminuye al mínimo) y se ha vuelto consistente a partir de 1980, cuando también la desventaja global italiana aumentó notablemente, a causa principalmente del segundo shock petrolero. En 1986, cuando el déficit italiano hacia el resto del mundo se redujo en 84% en términos corrientes respecto al año precedente, gracias a la caída del dólar y del precio del petróleo, el déficit hacia América Latina volvió a los niveles de 1980, disminuyendo en un 68%.*

* Los datos relativos al intercambio entre Italia y América Latina presentados por los trabajos del ISLA, tienen como fuente el ISTAT. Por lo tanto, las importaciones italianas son valoradas c.i.f. (costos, seguros y peso), mientras las exportaciones italianas son evaluadas f.o.b. (free on board). Esto ocasiona una cierta sobrevaloración de las primeras respecto a las segundas, y en consecuencia una cierta sobrevaloración del déficit comercial italiano.

Las importaciones desde América Latina han sido siempre porcentualmente mayores que las exportaciones hacia América Latina. De todos modos, presentan valores bastante bajos que para las importaciones no superan el 5.3% y para las exportaciones, el 4.5% (1981). La tabla IV.1 revela que aparte de Francia y de Irlanda que presentan saldos ligeramente positivos con América Latina, todos los otros países tienen una desventaja más o menos consistente respecto al área.³²

Del punto de las exportaciones, Italia en 1986 figura en el tercer lugar entre los países de la CEE ya sea que se consideren los valores absolutos, o ya sea que se tomen como parámetros la cuota de las exportaciones totales que cada país destina a la América Latina. Se debe notar también que Italia ha reducido su interés hacia el área respecto a los años 1981-1982, cuando las exportaciones hacia América Latina representaban más del 4% del total de las exportaciones. Véase la tabla IV.2 sobre el intercambio comercial entre Italia y América Latina (en millones de liras y en porcentajes).³³

Respecto a las importaciones, Italia se coloca en el tercer lugar con valores absolutos y en el segundo con porcentajes sobre el total de las importaciones. España y sobretodo, los Estados Unidos, evidencian valores notablemente más altos.

La tabla IV.3 sobre las exportaciones e importaciones italianas hacia y desde algunos países latinoamericanos (en millones de liras), muestra las importaciones y las exportaciones italianas con los principales países de la América Latina en el período

1984-1986, en orden de importancia de las exportaciones italianas para 1986.

Se puede ver que el intercambio de Italia con los Estados Unidos es mucho más consistente que con ningún otro país latinoamericano, superando de lejos al comercio con el área. Las exportaciones hacia los Estados Unidos en 1986 han sido de 15.604 mil millones de liras (el 365% más respecto a la América Latina), mientras las importaciones de los Estados Unidos han sido de 8.474 mil millones de liras (86% más respecto a las de América Latina). Además, mientras el saldo comercial con los Estados Unidos es positivo en los años considerados, es negativo con América Latina.

Dentro del área latinoamericana, el país hacia el cual Italia ha exportado más en 1986 es el Brasil, seguido de Venezuela que ha sido el principal mercado de las exportaciones italianas en 1984 y 1985. Las exportaciones hacia Venezuela han caído en 35% en 1986 respecto al año anterior, probablemente por la reducción del poder de compra de este país exportador de petróleo, debido a la caída de los precios del mismo. Las importaciones italianas de Venezuela disminuyeron 70% respecto a 1985. Un discurso análogo es el caso de México, cuarto mercado de compra y quinto mercado de aprovisionamiento para Italia, que en 1986 ha reducido en 70% el valor de las exportaciones de petróleo hacia Italia y ha disminuido a la mitad las exportaciones totales. Se han reducido notablemente también las importaciones italianas desde Argentina y desde el Brasil. Este último continúa siendo el principal proveedor del área.

El mayor saldo negativo se ha tenido con Brasil, aunque se ha disminuído a la mitad respecto a 1985, gracias a un fuerte aumento de las exportaciones italianas y a una caída casi igual de las importaciones. Con Venezuela, por el contrario, después de los déficits registrados en 1984 y en 1985, Italia ha logrado un saldo activo en 1986. Saldos activos en todo el trienio han sido registrados también con Panamá, Cuba y Ecuador. Déficits más o menos consistentes durante varios años se han tenido con los principales países del área (Argentina, México, Colombia, Perú y Chile).

La situación varía de país a país y en la mayoría de los casos, salvo excepciones, Italia presenta difusos y consistentes déficits.*

Las importaciones provenientes de México, Chile, Ecuador y Antillas Holandesas están fuertemente concentradas en un solo producto. Más precisamente desde México el 53% de lo que Italia importa está constituído por "aceite crudo del petróleo", desde Chile 74% de las importaciones pertenecen al "cobre y sus derivados", del Ecuador el 59% está constituído por "fruta tropical" y de las Antillas Holandesas, el 93% de lo que se importa pertenece al rubro "aceites combustibles".

La característica fundamental de las importaciones italianas de la América Latina es

* Véase un análisis del intercambio entre Italia y América Latina para los años 1982, 1983 y 1984, C. Secchi, "I rapporti economici tra Italia e America Latina: nuove forme di presenza produttiva", in G. Vimercati (compilador), Le zone franche industriali nei paesi emergenti, L'America Latina, F. Angeli, Milano, 1986.

tener una elevadísima concentración en los primeros tres productos. Solo las importaciones proveniente de Brasil y Argentina resultan más diversificadas. Esas importaciones son prevalentemente materias primas minerales y productos agrícolas y pesqueros; la excepción es Brasil, cuyas exportaciones hacia Italia tienen una composición de mercaderías no sólo diversificada, sino también rica de productos manufacturados.*

Las importaciones provenientes de los otros países considerados (salvo Argentina y Brasil) tienen una fuerte concentración en los primeros dos o tres productos. En efecto, de las importaciones venezolanas realizadas por Italia, 38% pertenecen al rubro de "aceite combustible" y el 34% al de "aceite crudo de petróleo"; de Panamá, el 52% de las importaciones es "pescado fresco y congelado" y el 23% de "barcos y sus partes"; de Colombia, el 58% de "café" y el 17% de "fruta tropical"; del Perú, el 41% de "cobre y sus derivados", el 15% de "otros minerales metálicos" y el 8% de "lana lavada, cardada o peinada"; de Cuba, el 34% de "pescado fresco y congelado", el 14% de "café", el 12% "productos de hierro y sus derivados" y el 11% lo constituyen "pescados preparados".

Más diversificadas son las importaciones desde Brasil y la Argentina. Los principales productos importados de estos países en 1986 son en primer lugar el "café" (21%),

* A título de ejemplo la autora remite al ISTAT, Statistica del commercio con l'estero, enero-diciembre 1986, que toma en consideración 236 grupos de mercaderías.

"minerales de hierro" (12%), "vehículos" (9%) y "piezas de automóviles" (8%); secundariamente se encuentran "semillas y frutos que producen aceite" (20%), "pescado fresco y congelado" (14%) y "preparados y harinas de semillas y frutos aceitosos" (12%).

Como revelan los datos, en general las exportaciones de manufacturas de los países latinoamericanos (con excepción del Brasil), son escasas aunque algunos países latinoamericanos han llegado a un cierto nivel de desarrollo industrial y no pueden seguir siendo considerados exclusivamente mercados de salida para las manufacturas de los países industrializados.

Las exportaciones italianas hacia América Latina comprenden en gran parte productos de la industria manufacturera, pero el grado de concentración, es generalmente bastante inferior respecto al de las importaciones. La excepción la constituyen Panamá y las Antillas Holandesas, hacia los cuales Italia exporta respectivamente el 77% y el 65% de "plata, oro y platino". Hacia todos los demás países Italia exporta prevalentemente productos de la industria mecánica, ya sea componentes de productos o ya sea productos terminados. En algunos países tienen una cierta relevancia las exportaciones de productos de la industria química.

Algunos analistas* recomiendan que Italia debería aumentar la importación de productos manufacturados latinoamericanos, ya que importar productos semielaborados y terminadas desde estos países puede ser económicamente conveniente.³⁴

2.2. El papel de las empresas italianas en la asociación productiva y comercial con América Latina

El análisis se realiza sobre datos basados en la experiencia de internacionalización de empresas individuales, vistas en una perspectiva histórica.

El delinear el cuadro general de las relaciones comerciales y de la presencia productiva de los agentes italianos en los países subdesarrollados, sirve como punto de referencia para los análisis de los casos-empresas.

La suerte de los PVD se encuentra cada vez más ligada a la de los países industrializados, ya sea en el sector real o en el financiero. Esta creciente e inevitable interdependencia amenaza convertirse en una dañina dependencia de los países menos desarrollados hacia los más desarrollados, si no se ponen en práctica políticas adecuadas para promover una mayor participación de los PVD en la economía mundial.³⁵

*Véase Guglielmetti, Anna, ""Tendenze e potenzialità dei rapporti economici tra Italia e America Latina", en Alessandro Pio, Europa-America Latina: Nuove forme di Cooperazione.Milano, 1988,pp 73-103.

La primera medida para evitar este riesgo consiste en estimular y favorecer la participación activa de los PVD en el comercio mundial, que todavía es muy baja, reflejándose en las serias dificultades de los países pobres para aumentar sus exportaciones, en algunos casos debido a su propia estructura de producción, especialmente concentrada en las materias primas; en otros casos, por las barreras proteccionistas erigidas en los países industrializados.

Italia, sin diferenciarse de otros países, ha desarrollado una serie de obstáculos burocráticos, aduanales, de divisas etc. que constituyen serios impedimentos para una intensificación del comercio de bienes y servicios con el resto del mundo. Esta situación es perjudicial, porque la posibilidad de exportar e importar de modo eficiente, constituye una condición fundamental en el desarrollo económico, garantizando una mejor colocación y una más racional explotación de los recursos a nivel mundial.

La CEE que potencialmente es un socio comercial de los PVD de primera importancia, ha puesto en marcha una política de cooperación al desarrollo que discrimina entre los PVD, creando una jerarquía de países privilegiados, donde la América Latina no ha tenido ninguna preferencia. Orientaciones más recientes de la CEE muestran un creciente compromiso al buscar revitalizar las relaciones con América Latina, ya sea en el plano político, gracias al proceso de democratización en proceso en el continente latinoamericano o, en el plano económico.²⁶

También las relaciones bilaterales de Italia con los países de América Latina han sido menos intensas que aquellas que se podrían haber podido esperar mirando las ligaduras históricas y culturales de una parte y los intereses económicos de estos mercados por otra. La complementación debería darse ya que

"América Latina tiene un mercado de casi cuatrocientos millones de personas, con un ingreso percapita medio de 2.000 dólares y una estructura productiva donde la industria constituye casi un tercio del PIB, además de estar dotados de abundante materia prima mineral, territorio cultivable y de fuerza de trabajo comparativamente más barata que la europea.

Nuestros países -relativamente sobrepoblados y pobres de materias primas- son por el contrario depositarios de un evolucionada cultura industrial que se traduce en disponibilidad tecnológica y de capacidad managerial y de una tradición social que ha permitido la integración de las clases populares en el proceso de desarrollo económico".³⁷

Esta potencialidad ha interesado a los empresarios, desde cuyo punto de vista, la política italiana de cooperación al desarrollo debería favorecer una mayor presencia de las empresas en América Latina y estimular relaciones comerciales más intensas entre los países.

Sin embargo la situación de crisis en la que se encuentran los países latinoamericanos es notable y se refleja en las principales variables macroeconómicas internas y en la participación relativa de los países de la región en el comercio y en la economía mundial, principalmente referida al pago de su deuda externa. Esto ha llevado al deterioro del intercambio, porque lo que entra por exportaciones viene después absorbido por el servicio de la deuda, agravando los problemas de liquidez.

Aunque los problemas financieros son importantes se trata de revisar aquí preferentemente los asuntos comerciales y de cooperación económica. Desde este punto de vista se subraya que América Latina siempre ha mantenido una amplia apertura a la

economía internacional, ya sea por el énfasis de rol estratégico que los principales países del área han dado a la industrialización o como consecuencia de los varios intentos de integración económica sobre bases regionales y subregionales que se están llevando a cabo, o ya sea por el tipo de productos primarios ofrecidos en los mercados mundiales.³⁸

La principal motivación de la internacionalización es la conquista, penetración y defensa del mercado latinoamericano, y sólo secundariamente el interés se centra en los más bajos costos del trabajo o de las materias primas.³⁹

Del estudio de casos se deduce que las formas de internacionalización más usadas son:

a) Inversiones externas directas, que son las formas de inversión más tradicionales, casi las únicas hasta hace pocos años. Utilizada por las empresas medianas y grandes, que intentan conservar la propiedad del know-how y la autonomía decisional o que no encuentran socios locales aptos para otra forma de colaboración productiva.

b) Joint-venture, forma muy difundida, porque al estar ligadas con el país de destino, se disminuyen los riesgos de una inversión directa en países con graves problemas económicos estructurales y coyunturales (deuda, inflación, etc.), además sirven para respetar la legislación local, como en el caso de México y de Brasil, donde formalmente quedan ligados a las empresas de manera secundaria, adaptándose especialmente a los casos que presentan escasez de recursos financieros y de organización.⁴⁰

c) Contrato de cesión de tecnología, forma que obliga a

tomar decisiones para mantener una cierta flexibilidad estratégica, debido sobretodo a la existencia de vinculos legislativos.

d) Otras formas de internacionalización son (además de proveer una obra lista para usar a cambio de un acuerdo comercial), diversas formas de presencia comercial y productiva tales como: la sociedad de ingeniería, las trading companies y las zonas francas industriales, aunque para éstas últimas es necesario notar la casi total ausencia de operadores italianos en América Latina. Siempre desde el punto de vista económico, el voluntariado, se considera en grado de proveer recursos humanos, tecnológicos y financieros para el desarrollo de actividades productivas de modo similar a las empresas privadas. El voluntariado juega un papel particular en el proceso de desarrollo socioeconómico de los países beneficiados, involucrando en algunos casos aspectos directamente productivos.

Las asignaciones para ayuda a los PVD pasaron de 70 millones (de liras) en 1981, a 4800 millones en 1989, de los cuales el 2,5%, o sea alrededor de 150 millones debería otorgarse a las ONG.⁴¹

2.3. Las nuevas formas de presencia comercial y productiva

Bajo este subtítulo se engloban las llamadas "nuevas formas" de operar de las empresas en el exterior.

Varios autores incluyen también en esta categoría

las joint ventures minoritarias, que para otros están considerados como una forma clásica de inversión productiva, debido a que no son una modalidad particularmente nueva de expansión internacional o porque de todos modos es la forma que prevalece de la inversión italiana en el área y por lo demás son similares en la lógica a las inversiones directas.

Literalmente traducibles como "compromiso asociado", se trata de un compromiso entre dos o más empresas aunque pertenezcan a países diferentes con el objetivo de desarrollar en común un determinado negocio.⁴²

Entre las nuevas formas de presencia comercial y productiva se incluyen un conjunto articulado que comprende modos de expansión relativamente recientes en el extranjero: las zonas francas industriales, las sociedades de ingeniería y las "trading companies".

Las zonas francas industriales son una evolución de la forma más antigua de la zona franca comercial, que mantiene de todos modos su importancia justificada en el caso latinoamericano por la oportunidad de exportar hacia el cercano mercado estadounidense. Al lado de las zonas francas industriales, se deben mencionar las zonas francas de servicios, no solo de naturaleza exclusivamente financiera (como es el caso de las Bahamas), que tuvieron que desarrollarse paralelamente al proceso de terciarización de las economías.

2.3.1. Las zonas francas industriales

Por zona franca industrial se entiende una porción del territorio de un estado, dotado de infraestructura para la industrialización y caracterizada por la presencia de legislaciones especiales dirigidas a favorecer el asentamiento de actividades productivas con capital extranjero. Las intervenciones legislativas especiales pueden contemplar la concesión de facilidades crediticias, aduanales o fiscales.

El masivo recurso a este instrumento de política económica ha caracterizado el proceso de industrialización de los NIC's (Newly Industrialized Countries) del área del Pacífico y de la China. Estos países han concentrado allí los proyectos de exportación, debido a la limitación de los propios mercados internos, realizando zonas francas que se acercaran al modelo tradicional, pero basado sobre amplias facilidades aduanales.

En el ambiente latinoamericano, menos propenso a considerar el libre cambio como un importante factor de desarrollo económico, y más bien caracterizado por fuertes tensiones proteccionistas, las zonas francas industriales han asumido, especialmente en los países mayores, un carácter muy distinto y han favorecido en general los asentamientos industriales volcados al mercado interno y a la sustitución de las importaciones. En los países pequeños, especialmente en el área del Caribe, el modelo se asemeja más al de los países del Pacífico.

Las zonas francas industriales del área centroamericana caraibica y mexicana, surgen principalmente de zonas francas comerciales, cuya creación es justificada por la cercanía de los Estados Unidos: la actividad industrial prevalente consiste en el ensamblaje de semiterminados importantes en régimen de exención aduanera o en la producción de manufacturas, con bajo contenido de tecnología (textil, ropa). Los países que han recurrido con mayor éxito a este instrumento de política económica son Panamá, la República Dominicana y México. Este último con el sistema de las empresas maquiladoras (empresas para la exportación que gozan de un particular régimen de exenciones fiscales y aduanales) ha adoptado una forma original de proyectarse.

Casi todos los otros países de América Latina han tratado de establecer zonas francas industriales en sus territorios, pero en la mayoría de los casos la improvisación y la carencia de infraestructura han condenado las iniciativas al fracaso. Particularmente notable ha sido el fracaso de los proyectos de este tipo promovidos por Venezuela. Para superar las dificultades organizativas y de gestión, algunos países han elegido delegar la administración de las propias zonas francas industriales a sociedades privadas extranjeras.

Entre los grandes países latinoamericanos solo Brasil y Colombia han instituído zonas francas industriales con cierto éxito. Brasil ha utilizado este instrumento para promover el desarrollo del área amazonica en torno a Manaus, favoreciendo el establecimiento de empresas manufactureras con tecnología media y excedentes dirigidos a satisfacer el mercado interno. Las marcadas dificultades ligadas al aislamiento de la zona franca se compensan con facilidades fiscales y aduanales sustanciales.

Colombia ha instituido diversas zonas francas preferentemente alrededor de zonas portuarias; debido a la menor dimensión de su mercado interno, las zonas francas colombianas pretenden también facilitar la instalación de empresas exportadoras, principalmente hacia el Pacto Andino y los demás países de la región.

La presencia italiana en las zonas francas industriales latino-americanas es muy limitada. Según una investigación realizada en 1985, junto al asentamiento de la Piaggio en Manaus, Brasil, también existe una empresa que fabrica tacos y suelas de zapatos en Pamaseca-Cali en Colombia y una empresa ensambladora de bicicletas en Colón (Panamá). Inversamente, Argentina no ha considerado la formación de ninguna zona franca industrial.⁴³

Este poco interés italiano por las zonas francas es aparentemente si se compara con la presencia global de empresas italianas en América Latina. Tal vez la explicación esté en que por razones culturales y por la antigua tradición de relaciones económicas, las empresas italianas prefieran insertarse plenamente en la realidad de los países, más que establecerse en ambientes que resultan artificiales y que podrían ser más deseados por parte de empresas provenientes de países completamente ajenos a la tradición local. ⁴⁴ /

2.3.2. Las sociedades de ingeniería

Los servicios de ingeniería pueden ser considerados al menos desde un punto de vista teórico como un instrumento ideal para la cooperación económica entre Italia y América Latina, ya que la exportación de este tipo de servicios constituye una interesante fuente de ganancia para el sistema económico italiano y puede constituir un factor de desarrollo para las economías de los países importadores.

Italia es competente en el aprovisionamiento de servicios de ingeniería aunque es poco significativa. Algunos de las empresas presentes con oficinas locales son Italimpianti, Snamprogetti, Technipetrol).

Al lado de estos fenómenos por decir oficiales, no se puede dejar de mencionar los servicios de ingeniería colaterales en el establecimiento de las joint ventures por parte de empresas industriales italianas. Particular mención merece la sociedad Techint, verdadera multinacional en el sector, que puede ser considerada como un organismo bicefalo italo-argentino.

En la medida que existen sociedades locales dotadas de capacidad tecnológica y comercial, por lo menos en los sectores de tecnología media, es evidente que no existe lugar en América Latina para las sociedades italianas incapaces de proveer servicios diferentes de los que ofrecen las empresas locales.

Un problema grave lo constituye el deterioro de la capacidad de crédito de los países latinoamericanos que ha inducido a varias sociedades de ingeniería italianas a reducir de manera sustancial la oferta de servicios en los países de la región. De todos modos, el mercado latinoamericano, aunque de dimensiones limitadas, puede ofrecer interesantes oportunidades en el largo plazo para las sociedades capaces de proveer un adecuado mix

de competencia tecnológica, comercial y financiera, sobretudo porque la necesidad de desarrollo del subcontinente está menos sujeta a fluctuaciones que la de los países exportadores de petróleo del Medio Oriente, hacia los cuales las sociedades italianas se han dirigido en los últimos años.⁴⁵

2.3.3. Las trading companies

El mayor problema que aflige al sistema económico de los países latinoamericanos es la deuda externa, que ha llegado a preocupar seriamente también a los países acreedores y amenaza el equilibrio del sistema financiero internacional.

Una contribución a la solución de este gravísimo problema puede llegar desde la solidaridad internacional, pero evidentemente una solución definitiva solo puede derivar de un reequilibrio de cuentas con el exterior de parte de los países interesados, particularmente por un sustancial aumento de los niveles de exportación.⁴⁶

La trading company es un organismo comercial especializado para vender en el extranjero los productos de las empresas industriales. En sí misma, la empresa comercial no representa una vía "ideal" para la cooperación al desarrollo, ya que su fin es la obtención de ganancias para sí misma y para las empresas industriales. Pero si se inserta en un contexto de reconversión industrial y comercial, ya sea nacional o internacional, basado en un acercamiento nuevo con el Tercer mundo, podría representar un medio eficaz para el desarrollo de los países emergentes.⁴⁷

En este contexto las "trading companies" podrían desarrollar un interesante papel de optimización de los flujos comerciales y contribuir de manera no secundaria al desarrollo económico del subcontinente promoviendo la activación de nuevos flujos exportadores y orientando la transferencia de tecnología. Hasta ahora los operadores italianos no han sabido coger tales oportunidades; más bien se ha notado que la presencia de las trading italianas en América Latina ha disminuído con una progresión paralela al agudizarse las dificultades de pago de los principales clientes del área. En los ochenta, América Latina incide menos del 5% en los flujos comerciales globales gestionados por las trading companies italianas.⁴⁸

Según los investigadores del ISLA, la escasa presencia de las trading italianas en América Latina es la respuesta de un escaso interés por parte de las trading companies latinoamericanas por Italia. En particular las compañías brasileñas. Un estudio de datos del ABECE (Asociación brasileña de Compañías Extranjeras), evidencia que Italia incide en menos del 2% sobre el total de las exportaciones de compañías brasileñas.

No existen en otros países fuente así detalladas para el resto de los países latinoamericanos.

Al lado del problema de la deuda -que se ha estimado en torno a los 400 mil millones de dólares para toda la región- existen las dificultades del respeto de los pagos financieros y la contingencia en la disponibilidad de moneda fuerte.⁴⁹ La participación históricamente marginal de América Latina en la economía mundial y agravada en los últimos años, se ha debido a su especialización productiva, caracterizada por un excesivo peso de las exportaciones de productos primarios. Además el sistema

latinoamericano está formado por un elevado número de pequeñas y grandes empresas, que a menudo no tienen las dimensiones suficientes para poder desarrollar por sí misma sus actividades de comercialización en los mercados extranjeros.³⁰

Los investigadores del ISLA recomiendan que para hacer frente al problema de la deuda se requiere mayor solidaridad y mayor apertura comercial porque, afirman que es necesario aliviar la carga de la deuda que reduce la capacidad de importar de estos países, solucionar la deuda es altamente beneficioso también para los países industriales que deben exportar sus productos a los países latinoamericanos que se han visto obligados a restringir las importaciones.³¹

Dejamos el seguimiento de este grupo de investigación exactamente después del párrafo anterior, cuando abruptamente desembocan en la política de cooperación al desarrollo.³² Imitemoslos pues en el deseo de encontrar una salida que permita una evolución en las relaciones entre Italia y América Latina.

3. La cooperación para el desarrollo entre Italia y América Latina

Hasta aquí hemos visto como los intercambios internacionales han crecido rápidamente en los últimos años y como las tendencias que enunciamos al inicio se han manifestado en el económico por una intensificación de las relaciones económicas entre países en

una doble forma de comercio internacional y de inversiones dirigidas al extranjero. En el campo político y social y cultural el cambio en el sistema mundial nos enfrenta a un mejor conocimiento de las culturas y exigencias de países geográficamente distantes, pero potencialmente cercanos.

Desde un punto de vista estrictamente económico y particularmente industrial, también se habla de "globalización" de las relaciones económicas y de mercados. Aumento el número y la importancia de las interdependencias, y de las interacciones entre los diversos mercados, atenuando las barreras hacia la comunicación y la integración de los países, resultado de un acercamiento de las infraestructuras civiles y tecnológicas, de los niveles de desarrollo socioeconómico y de los estilos de vida de los pueblos. El productor nacional ya no puede, por tanto, basar sus propias decisiones solamente en el conocimiento del mercado nacional y a veces, ni siquiera en el mercado de un solo país, sino que debe basarse en el mercado internacional en su globalidad, fruto de las interacciones entre una multiplicidad de países y culturas. La perspectiva, es entonces, la de los "productos universales" para "consumidores universales".

Las relaciones comerciales ya no son solamente fruto de un encuentro privado entre empresas al interior del mercado, sino que son expresión e instrumento de políticas nacionales de desarrollo. Pero hasta ahora, los actores gubernamentales, como el aprendiz de brujo, no logran controlar la estrategia de internacionalización de las empresas, que continúa basándose sólo en una lógica de apropiación y de explotación de ventajas temporales oligopólicas de mercado, a las cuales les interesa en primer lugar, la visión de un mercado global e integrado.

Por esto, el interés de los agentes económicos es impulsar una ampliación internacional de las propias actividades que no siempre están en función de una colaboración y de una armonización estratégica cualitativamente ágil e interesante.

La cooperación de los países industrializados con los países en vías de desarrollo constituye un instrumento importante para intentar armonizar los esfuerzos políticos de los gobiernos con los intereses económicos de las empresas y encontrar una respuesta eficaz a las nuevas condiciones en las relaciones internacionales.

Italia, particularmente, ha demostrado una creciente confianza en esta óptica internacional, asumiendo compromisos de notable envergadura con los PVD.

En este marco de referencia, la cooperación italiana con los países de América Latina ha adquirido en los últimos dos-tres años una importancia particular y nueva respecto al pasado reciente. Se estableció que en el trienio 1988-90, se destinaría al continente latinoamericano el 19% de la ayuda pública italiana al desarrollo.

Como veremos, aunque dicha cuota es la segunda en el total de los recursos de la APD italiana al desarrollo, (después del área de prioridad absoluta hacia Africa del Sub-Sahara), no ha logrado remontar el límite de las intenciones. El promedio de los aportes bilaterales italianos para Latinoamérica en los últimos 10 años alcanzaron un promedio del 10%, según datos de la OCDE.(Véase tab. III.9).

En el período 1984-86 se han erogado globalmente en el área de América Latina ayudas por aproximadamente 2.150 millones de dólares. El instrumento preferido ha sido generalmente el crédito de ayuda.

El interés italiano por esta área, como hemos visto en la sección precedente, existe desde hace muchos años.

La existencia de relaciones políticas, económicas y culturales duraderas constituye una base importante para el éxito de la actividad de la cooperación italiana.³³

Otro aspecto esencial de la cooperación italiana con América Latina que explica su existencia e inspira los contenidos futuros, es el compromiso por apoyar el desarrollo de los países que recientemente han vuelto a la democracia. Es una premisa indispensable para la consolidación de los principios constitucionales y de las nuevas instituciones democráticas, el refuerzo de las estructuras económicas y productivas, con el objeto de contribuir a resolver problemas económicos y sociales fundamentales.³⁴

En el diseño de la estrategia de cooperación con América Latina se toman en consideración las extremas diversidades entre los distintos países usando instrumentos diversos y dirigiéndose a sectores específicos en función de las distintas necesidades. Así, el instrumento de donación se privilegia en las actividades de cooperación agrícola, de salud, de capacitación de base, destinados a las regiones más pobres donde todavía existan problemas de hambre y subalimentación.

En particular, la cooperación bilateral italiana tiene como objetivo ayudar a enfrentar el deterioro del desarrollo económico de estos años, agudizado por la crisis de la deuda externa. En nombre de este objetivo se trata de desarrollar la infraestructura productiva y todo lo que pueda mejorar la economía del país, incluidas las inversiones productivas y la erogación de ayudas a la balanza de pagos que permitan no interrumpir el flujo de

importaciones esenciales.

Como el nivel de desarrollo del área respecto a otras regiones en vías de desarrollo en el mundo es más elevado, esto hace más interesante los proyectos de promoción industrial con tecnologías sofisticadas del nivel medio-alto.

Dentro de los nuevos instrumentos y de las áreas de acción sectoriales identificadas por la nueva ley italiana para la cooperación, resalta la aplicación de las coinversiones o joint ventures, donde se financia a una empresa italiana con la obligación de asociarse con una empresa local latinoamericana (a través del pago de una componente de la cuota de riesgo. Véase Cap.III, 2.2.3.).

La CEPAL proponía la industrialización como objetivo básico e imprescindible para los países de la región mediante políticas de promoción de la producción nacional como protección de la competencia internacional. Actualmente hasta el objetivo de la industrialización ha puesto en términos más flexibles, con políticas elásticas de promoción industrial también para la pequeña y mediana empresa, con una mayor atención en la elección y utilización de tecnologías adecuadas a las condiciones del país, a menudo con una descentralización productiva que favorece a las unidades productivas de dimensión reducida. Todo esto, en el marco de un desarrollo hacia afuera y por tanto, en la necesidad de lograr la competitividad internacional.

3.1. La evolución de las relaciones de cooperación al desarrollo

La Cooperación italiana al desarrollo no ha considerado a América Latina como socio preferencial, destinando la mayor parte de sus recursos a los países africanos y al área del Mediterráneo, lo que se justifica por la cercanía geográfica y conocidas razones históricas. Sin embargo, el creciente interés que se observa hacia la región latinoamericana en los últimos años, se ha reflejado en un consecuente crecimiento de los recursos destinados a ese subcontinente.

La observación fundamental se sitúa en el análisis de la capacidad de América Latina para transformarse en un importante socio comercial y, en términos generales, se pueden identificar claramente los beneficios que obtendría Italia, tanto o más que el desarrollo de A.L. misma. En este sentido los observadores italianos señalan una inicial resistencia de los países latinoamericanos en aceptar la cooperación italiana identificando en ella sobretodo una fuerte componente comercial y de exportación.⁵⁵

Giulio Andreotti, entonces Ministro de Asuntos Exteriores, reconoció que el compromiso del gobierno italiano en América Latina fué precedido por el de las Organizaciones no gubernamentales y por la iglesia misionera.⁵⁶ La presencia de la cooperación técnica italiana en América Latina a través de personal voluntario remonta a los años 60, cuando las contrapartes locales eran casi exclusivamente las congregaciones religiosas misioneras. En el proceso de formación de una conciencia de cooperación, donde la experiencia histórica latinoamericana jugó un papel fundamental las contrapartes se fueron diversificando y entre ellas se cuentan hoy comunidades de base, organizaciones no gubernamentales locales, sindicatos, centros de estudio, asociaciones campesinas y hasta las propias instituciones gubernamentales.⁵⁷

Hasta 1979, como se recordará, la Cooperación italiana sólo disponía de instrumentos limitados, principalmente el envío de personal técnico, la realización de estudios de factibilidad y planificación y la formación de técnicos locales.

"La cooperación para la capacitación de cuadros humanos con recíproca ventaja y la preciosa comparación y complementariedad de las diferentes experiencias",

fué considerado el campo de acción preferencial de la cooperación con América Latina.⁵⁸

En su fase inicial la Cooperación italiana en América latina se dirigió prevalentemente a los países de ingreso medio-bajo (principalmente Colombia, Ecuador, Perú y sucesivamente Bolivia) con el objetivo de mejorar las condiciones de vida de los estratos más pobres de la población en el campo y en las periferias de las grandes ciudades.⁵⁹

Algunos reconocían la "responsabilidad operativa y metodológica" de la cooperación técnica que, si por un lado podía apoyar a las sociedades menos avanzadas en la búsqueda de modelos autónomos de desarrollo, adherentes a los valores de su propia tradición, por otro podía derivar en la creación de pesados vínculos de subordinación.

60

Otros sostenían en cambio, que la cooperación debería llenar el vacío (gaps) dejado por las empresas, que no estaban dispuestas a invertir en estudios para la identificación y definición de los proyectos antes de que no estuviera garantizado su financiamiento. Esta primera fase que no genera el interés económico de las empresas fué identificada por algunos diplomáticos en el "espacio típico de la cooperación técnica pública". Estos

sugerían la puesta en marcha de iniciativas con "ventajas recíprocas", donde, por un lado el país no industrializado avanzara en un sector de base añadiendo valor agregado a sus recursos naturales y, por el otro, el país industrial se asegurara una provisión estable a nivel de productos semiterminados indispensable para su producción más sofisticada. Esta colaboración permitía a su vez transferir a los países latinoamericanos aquellas instalaciones fuertemente contaminantes, muy mal aceptadas en países densamente poblados, como Italia. Utilizando como ejemplo la industria siderúrgica:

"La evolución de las técnicas de enriquecimiento del mineral, de las técnicas de transporte del mineral enriquecido y finalmente la poderosa influencia del rechazo, en países densamente poblados, como es Italia, hacia establecimientos con elevada capacidad contaminante, tiene un efecto de providencial convergencia hacia un punto común de encuentro de los intereses de las dos partes.

Hay que tener presente que la situación ecológica característica de las áreas de algunos países latino-americanos donde se proyectan instalaciones siderúrgicas es tal que limita fuertemente el deterioro del ambiente. Piénsese en un altoplano en las áreas deshabitadas en la desembocadura del Orinoco, en Venezuela: en la inmensidad de la región deviene insignificante como el humo de un cigarro en un cuarto grande."⁶¹

El panorama no era tan alentador para América Latina, porque la contaminación se introducía ya en los primeros proyectos de cooperación !

En un encuentro organizado por el Instituto Italo Latinoamericano, que tuvo lugar en Roma en 1980, ⁶² después que había sido aprobada la ley n.38 que daba nueva fuerza e instrumentos a la cooperación italiana, se reconoció por la parte latinoamericana la gran capacidad de Italia para contribuir al desarrollo de las nuevas áreas que se iban abriendo en el campo económico y técnico para los países latinoamericanos. En aquella ocasión se señalaron también las grandes ventajas que podía tener Italia en los sectores de las coinversiones en la pesca, los transportes y la búsqueda y utilización de fuentes

alternativas de energía.⁶³ El entonces Ministro del tesoro y Presidente del Consejo de Ministros de la CEE, Filippo Maria Pandolfi, intervino enfatizando que las iniciativas italianas con América Latina no eran aún suficientes, prometiendo nuevas iniciativas que incluyeran formas de cofinanciación, reciclaje y realización conjunta de proyectos.⁶⁴

Los estrechos vínculos culturales e históricos existentes,⁶⁵ servirán más tarde para justificar las opciones de prioridad geográfica,⁶⁶ y estarán también en la base de la positiva evolución del intercambio comercial entre Italia y América Latina con un constante saldo en favor del subcontinente latinoamericano. Además de la amplia disponibilidad de materias primas, la política latinoamericana de apertura a las inversiones externas fue considerada por la parte italiana como un factor válido de crecimiento. Se mencionó la tradicional participación italiana en el Banco Interamericano para el Desarrollo y se proyectó el futuro crecimiento de las iniciativas tanto bilaterales, como multilaterales. Considerando que América Latina se compone mayoritariamente por países con elevado potencial de desarrollo, la cooperación italiana podría articularse en base a una planificación a mediano plazo, apoyada en compromisos financieros que permitieran una efectiva transferencia de recursos. Con los países más desarrollados del área podrían estudiarse iniciativas para favorecer la puesta en práctica de iniciativas de coparticipación empresarial.⁶⁷

En 1982, en la primera Conferencia Nacional para la Cooperación al Desarrollo, Gabriel Valdés, subrayó, desde una perspectiva latinoamericana, la peculiaridad de las relaciones históricas de Italia con A.L., considerando, quizás con excesivo idealismo, que

"se basan en un fenómeno cultural y humano que no es ideológico, ni de dependencia; son más paritarios, no tienen las características de las relaciones entre Norte y Sur, se fundamentan por el contrario, en análogas necesidades

vitales, en una identidad de valores, que tienen como polos el esfuerzo económico y el desarrollo del hombre, la creación científico-tecnológica y el progreso de la cultura, la voluntad de paz y de cooperación con el mundo entero, en el respeto de todas las razas y de todas las ideas".

Valdés indicó como prioritaria la cooperación en el campo de las ciencias sociales, sobre todo para contrarrestar la crisis de la democracia, y consecuentemente del desarrollo, con la formación de "verdaderas élites (no aquellas del dinero y de las armas)".⁶⁸ Otro relator latinoamericano, el entonces embajador de Perú en la FAO, Javier Gazzo Fernandez-Dávila, más críticamente, señalaba la necesidad de iniciativas apropiadas, basadas en criterios selectivos y en el sentido común, sin invertir demasiados esfuerzos y recursos en mastodónticos, costosos y a veces innecesarios, estudios de factibilidad, para identificar los problemas primarios.⁶⁹

Sin embargo los caminos de la Cooperación italiana iban por otros rumbos. Descartando los criterios de selección meramente geográficos y aquellos basados en el ingreso per cápita de los países beneficiarios, Ludovico Incisa di Camerana, entonces embajador de Italia en Venezuela, señaló la oportunidad de priorizar la Cooperación con los países en rápido crecimiento ("hay que sembrar desarrollo ahí donde la planta de desarrollo crece más rápidamente"), que al tener un efecto demostrativo y de multiplicación, exportará desarrollo en las regiones aledañas. Como ejemplo a seguir, señaló la cooperación con Venezuela, caracterizada por la aplicación simultánea de la cooperación económica y de la cooperación técnica puestas en un mismo plan. Con dos acuerdos bilaterales sucesivos (diciembre 1979 y enero 1981), Venezuela se había comprometido a asegurar a Italia una cantidad preestablecida de petróleo, en cambio de la provisión de tecnología en sectores de gran relevancia social (agricultura,

agroindustria, capacitación profesional, transporte público, edilicia social, promoción de la pequeña y mediana empresa, etc.).⁷⁰ Es significativo que Ludovico Incisa di Camerana fue enseguida embajador en Argentina.

El año 1982 se caracterizó por el inicio de la presencia organizada de la Cooperación italiana en América Latina, ya que ese año habían sido incluido entre los prioritarios algunos de los países de la región y precisamente los del Pacto Andino (Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela*). En 1983, al modificarse el espectro de áreas prioritarias, se reconoció a Perú como "primera-prioridad" y se indicó la necesidad de concentrar una especial y creciente atención en el área istmo-caribeña "también en vista de los objetivos de estabilidad perseguidos por la Comunidad Europea".⁷¹

La especial situación de crisis económica al comienzo de la década de los 80 se tradujo en una reducción de los programas financiados con créditos de ayuda, privilegiándose entonces, el instrumento de la donación.

En el período 1983-85 con el progresivo retorno a la democracia, la cooperación italiana se abrió con Argentina y Uruguay.

Más recientemente en apoyo a los esfuerzos de los gobiernos centroamericanos para alcanzar la paz en la región, Italia ha intensificado su cooperación con los países de esa área, encabezando iniciativas multilaterales hacia los sectores más críticos (salud materno-infantil y refugiados) y promoviendo la canalización hacia Centroamérica de fondos adicionales de la Comunidad Europea.⁷²

Para 1985, el MAE asignó alrededor del 60% de los recursos de la cooperación en

*Este último fue luego eliminado de la lista de los prioritarios

América Latina a los países del Pacto Andino, el 20% a la región istmo-caribeña y el ulterior 20% a los demás países.⁷³

La creciente atención de la Cooperación italiana hacia América latina durante los años '80, se vino a reflejar también en la reciente ley n.49/87, donde están incluidos tres aspectos de la Cooperación que hacen especial referencia a situaciones latinoamericanas: el apoyo a las nuevas democracias, el alivio de la deuda externa y el apoyo financiero público a las joint ventures.⁷⁴

Si los vínculos de sangre, históricos y culturales, constituyen una constante motivación y el apoyo a la consolidación de la democracia representa el más remarcado objetivo, los fondos de la APD parecen orientarse preferencialmente hacia la promoción de inversiones de la empresa italiana en la región latinoamericana. Esto se encuentra reflejado en la firma de los acuerdos preferenciales e innovadores del sector oficial italiano con los países latinoamericanos, empezando por Argentina*.⁷⁵

El tema de la modernización del aparato productivo, de la innovación tecnológica y, en especial, del desarrollo industrial constituyen, según el Secretario Ejecutivo de la CEPAL, Norberto Gonzalez, las mayores expectativas latinoamericanas frente a la cooperación italiana. Las oportunidades para la creación de joint ventures, que la ley estimula ha despertado el interés latinoamericano ya que este instrumento podría compatibilizar la creación de nuevos puestos de trabajo con la eficiencia y la competitividad, a través del desarrollo de la pequeña y mediana empresa, como elemento

*el acuerdo con Argentina que prevé una asociación económica particular y la cooperación paritaria, fue firmado en Roma el 9.12.1987

dinámico.⁷⁶

En general, se pueden distinguir los instrumentos preferenciales de la Cooperación italiana en las tres grandes áreas latinoamericanas donde se desarrolla: en el Cono Sur se ha reintroducido el instrumento del crédito de ayuda, apuntando sobretodo a financiar programas de inversión de las pequeñas y medianas empresas. En los Países Andinos, también se han comenzado a financiar créditos blandos, principalmente en el sector de las infraestructuras, mientras las donaciones se concentran en los sectores salud y capacitación. En fin, en Centroamérica la tendencia es a utilizar preferencialmente los recursos de las iniciativas extraordinarias para hacer frente tanto a suministros de emergencia, como a programas de reconstrucción (El Salvador) y a la construcción de infraestructuras sociales. Asimismo en esta región Italia promueve importantes iniciativas conjuntamente con los Organismos Internacionales ("Puente para la paz", Programa de refugiados-PRODERE, etc.)⁷⁷

Al final de 1987 el CICS destacó para América Latina 12 países prioritarios (Argentina, Uruguay, Colombia, Ecuador, Perú, Bolivia, Brasil, El Salvador, Guatemala, Costa Rica, República Dominicana, Nicaragua), definiendo entre ellos a Argentina y Perú como países de "primera prioridad"; situación que se reflejará cuantitativamente sólo en las estadísticas de los próximos años.⁷⁸

3.2. Aspectos cuantitativos de la cooperación al desarrollo entre Italia y América latina

El examen de la APD y de los demás flujos financieros desde Italia hacia América latina reproducen en parte el fenómeno que ya hemos observado estudiando la evolución de los flujos financieros italianos hacia los PVD en su globalidad (Fig.IV.1).*

Hasta 1987 la progresiva y consistente reducción de los aportes privados, se transforman en flujos netos negativos en 1986. A esto corresponde un aumento global de los aportes públicos, que aumentan sustancialmente en los últimos años. Entre ellos, los flujos relativos a la APD crecen progresiva y constantemente desde 1979 (Fig.IV.1) mientras que, los demás aportes del Sector público fluctúan hasta 1983, condicionados tanto por la variabilidad de los aportes italianos como por la de los reembolsos (Tab.IV.4).

En 1988 la situación parece modificarse radicalmente, observándose una neta inversión de tendencia: un renovado flujo de aportes privados hacia América Latina y una caída de los flujos públicos, con la excepción de la APD que sigue creciendo (Fig.IV.2).

Como ya ha sido señalado anteriormente, la ayuda destinada efectivamente a América Latina durante el período 1979-88 (con un promedio del 10%), estuvo siempre por debajo de las indicaciones de los órganos directivos de la cooperación (18-19% en promedio). Examinando más de cerca la conformación de la APD (Tab.IV.4), se observa que los créditos de ayuda han sido muy limitados hasta 1984. Desde entonces los créditos se han empezado a erogar en cantidades progresivamente mayores, mientras que los reembolsos se han mantenido a niveles muy bajos.

*cfr. Capítulo III

Como ya se mencionó, las donaciones han constituido históricamente el instrumento privilegiado de la cooperación con América latina; esto se refleja en los datos estadísticos donde siempre representaron más del 70% del total de las erogaciones con un promedio del 90% en el período 1979-1987.

La distribución geográfica (Tab.IV.5) muestra hasta 1981, o sea hasta cuando se definen por primera vez los países prioritarios, que la ayuda se concentraba (75% del total neto) constantemente en un grupo de seis países y que durante los tres años Argentina, Brasil, Nicaragua y Perú constituyen una constante. Las prioridades fijadas en 1981 se reflejan claramente en 1982 y 1983, cuando los países prioritarios (Bolivia, Brasil, Colombia, Ecuador, Nicaragua, Perú) se encuentran dentro de un grupo de 8 países donde se concentra el 75% de la ayuda, pero que dejó fuera a Bolivia. Las indicaciones de 1983 (países prioritarios: Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú y área istmo-caribeña) regirán hasta 1987. En este año se amplía el espectro de países prioritarios (sin poderse definir exactamente el número -por la indefinición de los criterios- dentro del área istmo-caribeña). También aumenta progresivamente el número de países en los cuales se "concentra" (a la vez que se diluye progresivamente) la ayuda (en 1987 son 11 países en vez de 8). Sin embargo, las indicaciones de prioridad formuladas en 1988 (donde Argentina se identifica como prioritaria por primera vez) se evidenciarán sólo en el curso de los próximos años, aunque es importante señalar como Argentina siempre (también durante la dictadura militar) estuvo presente entre el grupo de países efectivamente privilegiados por la ayuda italiana (!).

Según las mencionadas disposiciones de 1988, en América Latina el 90% de la ayuda debería concentrarse en los países prioritarios.⁷⁹ La situación en 1987 respeta ampliamente estos criterios de "concentración", ya que el 99% de la ayuda de ese año fué dirigida a países prioritarios. Estos constituyeron más de la mitad del número total de países con los cuales Italia colaboró ese mismo año.

En el análisis de los datos presentados, es preciso señalar que se trata de flujos netos. Como hemos visto, los reembolsos en el período estudiado fueron limitados, pero éstos (sobretudo cuando se concentran) influyen la "posición" de los países interesados en determinados años. Las mismas consideraciones se aplican a las erogaciones de los créditos que son muy concentradas en el tiempo. Véase por ejemplo el caso de México, detallado más adelante, donde en 1979, si se toman en cuenta solamente los flujos desde Italia, ese país ocupa el tercer lugar entre los países latinoamericanos receptores de la ayuda italiana, quedando al contrario al quinceavo respecto a los flujos netos. Así, nuevamente en México se concentra en 1984 el 12,1% de la ayuda italiana hacia América Latina (54.6 millones de dólares), como consecuencia de la erogación de un crédito de 4,83 millones de dólares, siendo la ayuda total italiana a México de 6.62 millones de dólares ese mismo año (Ver tabla IV.5). Italia otorgó créditos (Tab.IV.6) a doce países del área, de forma creciente a partir de 1984, después que la crisis de la deuda limitó el uso de este instrumento financiero. En el período 1982-84,⁸⁰ cubrieron un total de 37 proyectos, de los cuales hasta 1988 sólo 13 han sido parcialmente o totalmente erogados; de ellos se han beneficiado los siguientes países: Colombia (US\$8,17), Costa Rica (US\$12,99); Ecuador (US\$8,03); Guatemala (US\$2,34); Jamaica

(US\$8,8); México (US\$4,83); Nicaragua (US\$16,54); Perú (US\$0,78).

Las erogaciones relativas a los créditos otorgados entre 1981 y 1988 fueron repartidas por sectores en la siguiente proporción:

-	Energía	67,7 %
-	Infraestructuras	26,1 %
-	Agricultura	5,6 %
-	Ayuda a la balanza de pagos	0,4 %

Por lo que se refiere a los programas financiados con el Fondo di Cooperazione (donaciones),⁸¹ el examen sectorial de la ayuda italiana en América Latina (Fig.IV.3) refleja, el constante predominio del sector agrícola, que constituye siempre un tercio o más de la ayuda sectorial. El sector "formación", que representa al comienzo del período poco menos de un cuarto de la ayuda sectorial se reduce progresivamente hasta el 5,5% del total en 1986. Los porcentajes relativos a los demás sectores fluctúan sin mostrar claras tendencias de variación. Globalmente en el período 1981-1986 se puede calcular la siguiente distribución de los gastos por sectores del Fondo di Cooperazione:

-	Agricultura	35,0 %
-	Formación	14,7 %
-	Energía	11,6 %
-	Salud	11,5 %
-	Infraestructuras	11,2 %

Respecto a los años 1987-1988, la diferente agregación por sectores efectuada por el Ministerio de Exteriores Italiano no permite la comparación con los años anteriores.

3.3. Algunos ejemplos

Según las indicaciones del MAE de 1988, los países considerados como prioritarios en la región constituyen una docena. Entre éstos, Argentina y Perú tienen la "primera prioridad". México, cuyo caso se estudiará con mayor detención en el capítulo V, no forma parte de este grupo. En seguida, para entender mejor el significado real del concepto de "prioridad", según la Cooperación italiana al desarrollo, examinaremos más de cerca, aunque en forma sintética los casos de los países prioritarios: Argentina y Perú; Brasil como país prioritario (que tiene algunas afinidades socio-económicas con México) y su diferencia con la situación de los países no prioritarios.

3.3.1. Argentina

Entre los países de América Latina, Argentina ha sido indicado como el mayor beneficiario de la ayuda italiana. El inicio de la relación de cooperación organizada entre Italia y Argentina tuvo lugar con la transición de aquel país de un régimen militar a un régimen constitucional en 1983. Entre las prioridades sectoriales indicadas por el nuevo gobierno argentino en su llamado a la solidaridad internacional, se encontraban además de una demanda concreta para paliar la "emergencia social", un llamado para la reactivación económica, incluyendo la modernización de la industria, afectada por la inestabilidad política y la crisis económica, demandas que requerían respuestas concretas

para lograr la recuperación de la capacidad de gestión del Estado y la agilización del sistema administrativo; también solicitaban ayuda para desarrollar la investigación científica y tecnológica.

Argentina considerando las actividades de cooperación "parte integrante de las grandes decisiones de política exterior" instituyó un Subsecretariado de cooperación internacional, separando claramente sus tareas de las relativas a los aspectos de tipo comercial correspondiente a otro subsecretariado. Rechazando la visión de la cooperación como "ayuda" se subrayó la existencia de un "recíproco interés", de objetivos comunes, en las relaciones de cooperación, que podrían desembocar en inversiones o en intercambios comerciales favorables a ambos países.⁸²

Un primer paquete de iniciativas fué definido durante la visita del Presidente Alfonsín en Italia en octubre de 1984 y sucesivamente en Buenos Aires en 1985. El acuerdo suscrito en esa ocasión preveía la realización de 13 proyectos a pagarse con fondos no reembolsables por un monto de 40 mil millones de liras (aproximadamente 21 millones de dólares en aquel entonces; 1 US\$ = 1900 liras) y la otorgación de créditos blandos por un monto de 180 millones de ECU para un programa de apoyo a la pequeña y mediana empresa.

En seguida, para "demostrar en los hechos un apoyo visible a las decisiones de política económica adoptadas por Buenos Aires"⁸³ Italia decidió aumentar su compromiso con especial referencia a proyectos en el sector productivo.

En el tercer Comité mixto, en abril de 1987, se acordó financiar proyectos por un monto de aproximadamente 70 mil millones de liras en donaciones (60 millones de

dólares) entre los cuales, 20 mil millones de liras como iniciativa extraordinaria para el control de las inundaciones. Al mismo tiempo se aumentó a 240 millones de ECU el monto global para créditos blandos en el período 1985/88, anunciándose la disponibilidad para financiar otros tres créditos de ayuda para la realización de proyectos para la explotación del gas natural (125 millones de dólares), en el campo de las telecomunicaciones (160 millones de dólares) y el control de las inundaciones (30 millones de dólares).

Finalmente en diciembre de 1987 se firmó en Roma el "Tratado de Relación Asociativa Particular" entre Italia y Argentina, para la modernización del aparato productivo e incentivar nuevas inversiones que sirvieran de atracción para el retorno de capitales argentinos. Se utilizarían dos instrumentos de los previstos por la legislación italiana: créditos blandos a las empresas italianas para el financiamiento parcial de sus cuotas de capital de riesgo en empresas mixtas (joint ventures) y créditos de ayuda a la Argentina para la realización de proyectos productivos y servicios conectados con actividades de las empresas mixtas. En el Proceso verbal de los encuentros entre el Presidente Alfonsín y el jefe del gobierno italiano se concordó un monto global de hasta 600 millones de dólares en créditos de ayuda para el bienio 1988/89, incluyendo las iniciativas ya aprobadas o en negociación.

En definitiva, actualmente existen tres niveles en los cuales se desarrolla la cooperación italo-argentina:

- el mencionado Tratado de asociación particular;

- el Acuerdo adjunto de Cooperación técnica, así llamado "Club tecnológico", donde se propone la utilización de mecanismos que faciliten la transferencia de innovaciones tecnológicas y su financiamiento;
- la ejecución de un paquete de asistencia técnica incluyendo algunas iniciativas que forman parte de los acuerdos del III Comité mixto.

Se trata en gran parte de iniciativas cuyos efectos, y en muchos casos hasta su comienzo, se verán a mediano y largo plazo si se considera que a fines de 1988, de todo el programa de créditos de ayuda (240 millones de ECU previstos por los acuerdos de 1984-85 y 1987) sólo se habían aprobado 120 millones, sin haberse erogado nada todavía hasta el primer semestre de 1989. (Véase Tabla IV.6).

Además ha sido aprobado un crédito de ayuda por 4.347 millones de liras (3,7 millones de dólares) para un proyecto de telecomunicaciones.⁵⁴

Los programas de las Ong en Argentina, nunca han sido muy relevantes, actualmente sólo hay 5, utilizando sólo 2 voluntarios.⁵⁵

En lo que se refiere a los valores globales (flujos netos) relativos a la Cooperación al desarrollo de Italia con Argentina en el período 1979-1987, se observa la siguiente evolución:

	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987
Flujos netos millones de US \$	0,84	0,97	1,01	1,38	1,47	2,99	4,38	9,37	9,73
% del total A.L.	10,7	13,7	6,7	5,4	4,08	5,5	5,5	7,4	6,0

en la que se observa una creciente ayuda en términos absolutos, disminuyendo en cambio, en términos relativos, como proporción de la ayuda global italiana a América Latina. Esto se debe, en gran parte, al efecto de la dispersión de la ayuda debido al aumento de los países prioritarios.

3.3.2. Perú

Como ya se mencionó, Perú siempre fué considerado prioritario por la Cooperación italiana al desarrollo. Aunque coincide el comienzo de la cooperación gubernamental con la toma de poder por parte del Presidente Belaúnde Terry (1980), pero sobretudo, es con el gobierno de Alan García (1985) que la colaboración entre los dos países aumenta considerablemente.⁸⁶

La visita del presidente peruano en Italia (noviembre 1985) propicia la formulación, en el curso de 1985 y 1986, de un diseño de cooperación italo-peruana de gran envergadura, centrado en las periferias urbanas de Lima y en el área del "Trapecio Andino", zona altamente crítica y prioritaria para el gobierno peruano, con la esperanza de que una fuerte concentración de inversiones pueda frenar el avance de Sendero Luminoso y limitar la migración de la población hacia las ciudades. Luego de la segunda visita a Roma de Alan García, en mayo de 1986 se fijan en Lima, las bases del programa trienal 1986-88.⁸⁷

* la definición Trapecio Andino tiene fuerte connotación política, al haber sido acuñada por el propio presidente Alan García. Es significativo el hecho que el mismo término se reporte en los acuerdos italo-peruanos

El programa preveía el financiamiento de 11 proyectos con fondos no reembolsables por un valor de aproximadamente 100 mil millones de liras (67 millones de dólares en aquella época) y 12 proyectos financiados con créditos blandos por un monto global de 140 mil millones de liras (94 millones de dólares). Los principales sectores de la cooperación serían el agro-industrial, el energético y el sector salud. De los créditos relativos al mencionado programa trienal, hasta 1988 habían sido aprobados dos en el sector energía (electrificación rural y plantas hidro-eléctricas) y un proyecto agrícola (Majes-Siguas). Entre las donaciones aprobadas resalta el proyecto de medicina comunitaria en el Trapecio Andino (10 millones de dólares)⁸⁸ y un programa de infraestructuras en algunos "pueblos jóvenes" de Lima (7 millones de dólares).⁸⁹ También la ayuda alimentaria constituyó un capítulo importante de la ayuda italiana a Perú.⁹⁰

Finalmente hay que señalar que Perú siempre ha estado entre los países privilegiados por la cooperación no gubernamental. Actualmente en Perú están en fase de realización 15 proyectos promovidos por Ong, además de tres gubernamentales, confiados a las Ong para su ejecución, con la presencia de 47 voluntarios.⁹¹

La evolución de los flujos netos de la ayuda pública al desarrollo italiana hacia Perú están representados de la siguiente manera:

	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987
Flujos netos millones de US \$	0,9	0,45	1,61	2,87	6,55	4,22	8,91	8,47	19,22
% del total A.L.	11,5	6,4	10,7	11,3	18,2	7,7	11,2	6,7	12,0

De modo diferente a lo observado en Argentina, el crecimiento de los valores absolutos se acompaña de una clara estabilidad en términos relativos en el período estudiado, de acuerdo a la constante prioridad asignada a Perú por la cooperación italiana al desarrollo.

3.3.3. Brasil

Entre los países prioritarios desde el inicio de los 80, se encuentra Brasil no sólo por su extensión, sino también por los fuertes contrastes en su realidad socioeconómica. La historia de la cooperación italiana con aquel país refleja las múltiples perspectivas en la consideración de esos contrastes.

Brasil fué desde siempre el país donde se ha concentrado en mayor medida la acción de las ONG italianas, focalizando la atención sobre los amplios estratos pobres y marginados de su población. Actualmente se concentran en Brasil 36 proyectos promovidos por las Ong, más que en cualquier otro país del mundo (el 24% del total de proyectos promovidos por Ong en América latina) utilizando 125 voluntarios.⁹²

Inversamente, la cooperación intergubernamental, bastante limitada en términos cuantitativos, ha reflejado la otra alma brasileña, la de un país con el octavo PIB del mundo capaz de producir con un elevado nivel tecnológico. Entonces, la Cooperación al desarrollo se dirige fundamentalmente a la formación de personal técnico calificado o a

la simple introducción de tecnología sofisticada.⁹³

La cooperación italiana, también en Brasil, se ha intensificado con el retorno a la democracia de aquel país en 1985. El comienzo ha sido bastante difícil tanto desde el punto vista institucional, como desde el operativo. Las iniciativas apoyadas por la cooperación italiana han estado subordinadas a una consistente participación financiera local (entre el 20 y el 50%) y concebidas especialmente para proveer un soporte adecuado a las nuevas actividades económicas, privilegiando a los sectores que tienen que ver con la capacitación de profesionales, con los recursos energéticos nuevos y renovables, con el transporte y la agricultura. En este contexto se explica la importancia atribuida al programa de becas (que en 1986 alcanzaron a 70 estudiantes).

Brasil nunca ha usufructuado de créditos de ayuda.⁹⁴

En el curso de 1989 se llegará a un acuerdo plurianual, que sigue a un largo trabajo preparatorio en el curso de 1988.

La evolución de los flujos de la ayuda pública italiana hacia Brasil desde 1979 muestra una situación muy parecida a lo que hemos observado para Argentina: un crecimiento considerable en términos absolutos acompañado de una progresiva reducción, que en el caso de Brasil es muy relevante, en términos relativos. La prioridad atribuida a Brasil al comienzo de la década se refleja en los datos estadísticos. Considérese también que están incluidos los programas de las ONG, con su parte de financiamiento público, y que por su relevante presencia en Brasil, condicionan ampliamente la situación del cuadro global.

	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987
Flujos netos millones de US \$	1,74	1,17	1,24	2,37	2,57	3,79	3,78	7,35	8,79
% del total A.L.	22,1	16,5	8,23	9,2	7,13	6,9	4,7	5,8	5,5

3.3.4. Los países no prioritarios

De los países de América Latina con los cuales Italia ha mantenido relaciones de Cooperación en el curso de la presente década, en base a las prioridades establecidas en 1988 no son prioritarios los siguientes países: Barbados, Belize, Chile, Cuba, Dominica, Haití, Honduras, Jamaica, México, Panamá, Paraguay, Venezuela.⁹⁵ Con los demás países de la región, las relaciones, y a veces no sólo las de Cooperación al desarrollo, fueron siempre muy pobres y hasta inexistentes.

Como se recordará, en los países no prioritarios, no está prevista la elaboración de "programas país" estructurados y las iniciativas deberán poderse justificar por su impacto específico. Como iniciativas típicas a desarrollar en países no prioritarios las indicaciones del Comité directivo de la cooperación al desarrollo italiana señalaban:

- iniciativas puntuales para satisfacer necesidades esenciales de los grupos sociales más desprotegidos (salud y seguridad alimentaria);
- programas de rehabilitación de la infraestructura productiva, de comunicación y social;

- iniciativas puntuales con inversiones de media intensidad y con especial impacto para determinados sectores productivos.⁹⁶

Al analizar, aunque sea sintéticamente las iniciativas de la Cooperación italiana en los países arriba señalados, es preciso recordar que las prioridades a las cuales hacemos referencia son las establecidas más recientemente (1988), así que países actualmente no prioritarios pudieron haber sido prioritarios en el pasado. Es el caso de Venezuela, cuando en 1981 se indicaron genericamente a los países del Pacto Andino como prioritarios, se especificó en 1982 que Venezuela no estaba incluido. Asimismo algunos países del área istmo-caribeña, en especial Jamaica y Honduras, recibieron especial atención a partir de 1983 cuando esa región se incluyó entre las prioritarias.⁹⁷

Entre otras, Italia otorgó consistentes créditos de ayuda a Jamaica (26,8 millones de dólares - de los cuales 10,6 ya entregados - y 17 millones de ECU) y el interés que Italia sigue mostrando en la cooperación con aquel país, deja pensar que difícilmente los flujos de ayuda se modificarán a corto plazo, a menos que el nuevo gobierno Manley (1989) no condicione de alguna forma esa favorable actitud.⁹⁸ A Honduras se le otorgó, en 1988, un consistente crédito (27,8 millones de ECU) siendo vigentes las actuales prioridades, sin podersele inscribir en la prioridad del área istmo-caribeña del período 1983-1987.

Finalmente, para un análisis correcto de la cooperación con este grupo de países, resulta útil tomar en consideración que las iniciativas promovidas por las ONG, aunque con relevante aporte de fondos públicos, por "su contenido marcadamente humanitario y por las motivaciones del personal empleado", generalmente tienen una menor relación con

las prioridades que el gobierno italiano establece,⁹⁹ este es un hecho no indiferente en países como Chile¹⁰⁰ o Paraguay donde las relaciones gubernamentales han estado ausentes (en el caso de Chile)* o han sido muy cuidadosas. En algunos países no prioritarios las becas de estudio constituyen el único capítulo de la Cooperación (ejemplo Cuba y Panamá), en otros casos se encuentran asociados con programas multi-bilaterales o cofinanciados, que constituyen otro tipo de instrumento frecuentemente utilizado por Italia en este grupo de países. (Por ejemplo: en Honduras y Panamá se realiza con UNICEF un programa sub-regional de supervivencia infantil; siempre en Honduras, Italia cofinancia iniciativas de cooperación con la UNDP y la Comunidad Europea). En algunos países (por ejemplo Haití) la ayuda alimentaria, muchas veces enviada a través de organismos internacionales (principalmente el Programa Mundial de Alimentos) constituye el único capítulo de gasto en la Cooperación al desarrollo ofrecida por Italia.

Particular singularidad representan los casos de México y Venezuela. Sin ser países prioritarios (en el caso de Venezuela con un ingreso per cápita superior a 2500 dólares, la presencia de una importante comunidad italiana no fue suficiente para que el país fuera considerado entre los prioritarios), ambos han establecido con Italia relaciones de cooperación con fuerte prevalencia en la capacitación técnico-profesional y rubro de aporte tecnológico. En ambos países es escaso el aporte a través de programas de las

*Después del golpe militar, Italia mantuvo con Chile exclusivamente relaciones a nivel de encargado de negocios. El actual Embajador de Italia en Chile, Michelangelo Pisani, presentó credenciales en abril de 1989, después de haber sido nombrado unilateralmente por Italia a raíz del triunfo del NO en el plebiscito chileno del 5 de octubre 1988.

ONG (en 1988 sólo 1 en México y 3 en Venezuela, utilizando respectivamente 1 y 9 voluntarios italianos).¹⁰¹ A México entre otras, se le otorgó un crédito en 1981 (5, 2 millones de dólares), pagado casi enteramente en 1984 (4,8 millones).

Notas del Capítulo IV

1. Véase 7. informe del seminario sobre economía mundial: perspectiva latinoamericana, Santiago, Unitar, marzo 1988, pp16-18.

2. Durante los 70 el vertiginoso aumento de los precios del petróleo sumado a los éxitos obtenidos por varios países en desarrollo en las exportaciones de productos manufacturados habían hecho posible un mejoramiento sustancial de la participación de los PVD en las exportaciones mundiales. Entre 1970 y 1981 ésta sube de 18,4 a 28,6. Inversamente, la parte de los países desarrollados cae de 70,9% a 62,51%. A partir de 1982, este proceso experimenta un vuelco radical: la presencia comercial del mundo en desarrollo declina en forma sistemática hasta llegar en 1987 a sólo 20%. Durante los 80, se ha prácticamente anulado todo el avance comercial alcanzado por el Sur durante los 70.

La regresión experimentada por la mayoría de los países en desarrollo en el plano del crecimiento y la inversión es expresión de un fenómeno que, como veremos, no puede ser reducido a un problema de tipo coyuntural.

Las evoluciones en curso en materia de comercio, finanzas, inversiones directas y desarrollo tecnológico, apuntan también hacia un deterioro progresivo de las posiciones internacionales que el mundo en desarrollo había logrado conquistar.

"Esta es la necesaria contrapartida del proceso de restablecimiento de la hegemonía del Norte

en una economía mundial que viene operando de acuerdo al principio de suma cero. Más aún, no es difícil demostrar que por su impacto en el nivel de la demanda mundial, el retroceso del sur genera también efectos negativos en las tasas de crecimiento del producto y del empleo en los países desarrollados". 7. Informe del seminario sobre economía mundial: perspectiva latinoamericana, Santiago, Unitar-Profal, marzo 1988, p.11. Véase también Gómez, Luis "Sociología del trabajo en la sociedad postindustrial" (mimeo), julio 1989.

Véase. Informe del seminario sobre la economía mundial: perspectiva latinoamericana, Santiago, Unitar-Profal, marzo 1988, p.11.

3. Japón y la CEE han sido los principales actores de este proceso. Mientras la CEE ha conseguido mejorar levemente la gravitación que ejercía en el ámbito comercial a principios de los 70 (36,7%) en 1987 ha alcanzado el 37,2%. Mientras Japón ha aumentado significativamente su peso pasando de 6,1% a 10% en 1986. Esta evolución es radicalmente distinta de la correspondiente a los Estados Unidos cuya participación en las exportaciones mundiales se ha mantenido estancada, lo

que, en condiciones de rápido aumento de sus importaciones, ha significado la acumulación de un cuantioso déficit comercial. Véase Informe del seminario sobre la economía mundial: perspectiva latinoamericana, Santiago, ob.cit. p.11.

4. La flexibilidad del trabajo, como de la jornada laboral, está determinada por la flexibilidad tecnológica. La flexibilidad tecnológica se refiere a las formas inéditas de transformación de los procesos productivos, en particular la relación hombre-máquina y hombre-sistema. Flexibilizar la máquina significa incorporarle dispositivos de comando electrónico, tanto para la programación de sus movimientos como para la asistencia técnica y el cambio de herramientas. La flexibilidad es un concepto clave para la sociología postindustrial puesto que adjetiva varios procesos y permite caracterizarlos: flexibilidad tecnológica, flexibilidad del trabajo y de la jornada laboral, flexibilidad de la contratación. Para el capital y para el Estado la flexibilidad significa mayor libertad de operación bajo la justificación de una salida a la crisis. La flexibilidad contractual se refiere a la puesta en marcha de dispositivos de desmantelamiento de los contratos colectivos y de sus beneficios sociales, reducción de puestos, salarios y prestaciones con motivo de la privatización, de la modernización, y de la reconversión industrial. Véase Gómez, Luis, (mimeo) pp.8-10.
5. Véase Beltran, Lucas, "Liberalizar no es fácil" en Rivista internazionale di Scienze Economiche e Commerciali, n.2, Padova, CEDAM Ed., 1985.
6. En 1981 la posición acreedora neta de EEUU era de US\$ 140 m.m. A fines de 1987 las inversiones extranjeras en Estados Unidos sobrepasaron en cerca de US\$ 350 m.m. a las inversiones norteamericanas en el resto del mundo. En el plazo de cinco años, EEUU pasó de ser el principal acreedor al mayor deudor líquido internacional. Se estima que al final de esta década su deuda con el resto del mundo fluctuará entre US\$ 600-900 m.m. Es decir, en cuatro a cinco años, los norteamericanos han barrido con la acumulación de varias generaciones. En 1987 EEUU tuvo un déficit en su cuenta corriente de US\$ 160 m.m., mientras Japón alcanzaba un superávit de US\$ 83 m.m. y Alemania otro de US\$ 35 m.m., ambos resultados obtenidos en buena medida con el aumento de las exportaciones al mercado norteamericano. Esta tendencia está creando modificaciones profundas, pues por concepto de transacciones corrientes, Estados Unidos requiere un financiamiento externo anual del orden de los US\$150 m.m. y esto no parece tender a reducirse en el mediano plazo. Mientras que en el pasado EEUU captaba un saldo positivo por su posición acreedora (utilidades de sus empresas en el exterior e intereses de sus colocaciones), ahora se encuentra en la posición contraria. La mantención de este gigantesco flujo de financiamiento externo en dólares depende crucialmente de expectativas notablemente volátiles sobre el curso futuro de las tasas de cambio entre las principales monedas. La actual situación, por tanto, bien puede calificarse como de equilibrio inestable y permanente tensión en los mercados financieros internacionales, tendencia que debiera continuar de no mediar una reducción

sustantiva en el déficit en cuenta corriente norteamericana. Actualmente EEUU exporta cerca de US\$ 370 m.m. e importa más de US\$ 520 m.m. (dólares de 1982). Para saldar este déficit y cancelar los intereses de su deuda, EEUU requiere doblar sus exportaciones de aquí al año 1990, o reducir sus importaciones a la mitad o una combinación de ambas.

Véase 7. Informe del seminario sobre economía mundial: perspectiva latinoamericana, ob.cit. p.4-7.

7. Un aspecto particular de la tendencia a reducir o reinterpretar las reglas que disciplinan la actividad económica esta representado por las privatizaciones. La extensión del área de las decisiones autónomas descentradas y la contemporánea reducción del área de las de decisiones centralizadas son ya un hecho universal y no sólo tienen que ver con la economía capitalista; uno de los ejemplos glamorosos provienen de la URSS, China y otros países del área socialista. Pero en los países occidentales, prima el motivo ideológico que ve en las privatizaciones un elemento positivo en sí mismo, porque reduce el poder de las burocracias públicas y aumenta el del mercado. En estos casos, la privatización se efectúa a través de la oferta pública de acciones en pequeños lotes, con el fin declarado de involucrar en la propiedad privada de los medios de producción, al máximo número de ciudadanos. Ejs. Acercar las masas al capitalismo y al sistema de mercado es el objetivo explícito de los conservadores ingleses de Margaret Thatcher y del ministro francés de Chirac. La privatización resulta de mayor envergadura en Europa y en Japón, mientras que su importancia es muy secundaria en los EEUU; esto se debe relacionar con la menor incidencia de presencia estatal directa en las empresas norteamericanas.
La Gran Bretaña es considerada la patria de las privatizaciones. Los poseedores de acciones en Gran Bretaña han pasado de tres millones en 1979 a casi 8,5 millones en 1987. Según el Tesoro británico 3,5 millones de nuevos accionistas han descubierto la Bolsa con las privatizaciones y más de un millón con las acciones para los empleados (muchos a su vez han vendido las acciones, alejándose del mercado).
En Francia, el gobierno de Chirac decidió, inmediatamente después de la victoria electoral del centro-derecha de proceder a la privatización de 65 sociedades, una parte de las cuales había sido nacionalizada por el general De Gaulle en 1947 y otra parte por el gobierno socialista de 1982.
Una importancia menor ha tenido este movimiento en los otros países europeos. En Italia se ha redefinido el mapa de las "áreas estratégicas" de intervención con participación estatal, a través de programas de cesión de lo que no es estratégico. Los desprendimientos estatales han tenido lugar donde existía una participación pública minoritaria, dejando el espacio al aumento del capital privado (especialmente en el sector bancario): se redescubrió así el papel original de las participaciones estatales: como el mero trámite entre el mercado y el Estado. En 1986-87 la venta de intereses empresariales de grandes dimensión cobró nuevos bríos. Después de que la Alfa Romeo y Lanerossi pasaron al sector privado, las otras privatizaciones han tenido que ver sobretudo con empresas mecánicas y

siderúrgicas medianas y pequeñas. Véase Deaglio, Mario, "I nuovi volti del capitalismo" en L'Impresa, Milano, 6/1987, p. 11-12.

8. También aquí nos encontramos de frente a reglas que cambian. Se advierte un cambio aún mas profundo, que traslada el debate a las normas generales de conducta de los operadores de cualquier mercado capitalista, sobre lo que es lícito o ilícito, sobre la ética, sobre el significado mismo de las instituciones, de los estados nacionales y de los organismos supranacionales. Al lado del economista, el filósofo y el politólogo contribuyen a un debate que tiene por objeto valores fundamentales.

A este punto podemos deducir que la coordinación macroeconómica en la OCDE ha fracasado debido a la ausencia de una institucionalidad adecuada para procesar las diferencias de política económica entre las economías industrializadas y entre éstas y el Tercer Mundo. Pero mas que un aspecto institucional, la coordinación tiene elementos de carácter estructural y de política interna. En este sentido hay que ver como se repartirá el precio del ajuste global en la economía mundial entre las grandes potencias industriales y los países en desarrollo. El temor es que el cierre gradual del mercado norteamericano obligue a la RFA al resto de la CEE y al Japón a desviar exportaciones hacia otros mercados que concurrirían con las mayores exportaciones de EEUU a crear una saturación de los mercados. El deterioro de la capacidad de importar de los PVD, originado en gran parte por el desgaste del servicio de la deuda externa, no estarán en condiciones de absorber nuevas importaciones desde los países del Norte. Se debe subrayar en este proceso la influencia de las estructuras del comercio internacional, porque los cambios tecnológicos vienen influyendo sobre el marco de las estructuras. Véase Deaglio, Mario, "I nuovi volti del capitalismo" en L'Impresa, Rivista Italiana di Management n.6, 1987, pp.5-14.

Véase también 7. Informe del seminario sobre economía mundial: perspectiva latinoamericana, p.8

9. La crisis por la que atraviesan los países en desarrollo afectó también a la tasa de inversiones en América Latina, que ha experimentado una fuerte caída. La formación bruta de capital bajó de un promedio de 26,4 del PIB en el trienio 1983-1987, lo cual representa una disminución de más de 11%. Hay que subrayar que la baja de la inversión se constituyó en un fenómeno persistente, al punto que la tasa de inversión estimada para 1987 se situó todavía por debajo de la correspondiente a 1983. Estos resultados expresan el efecto negativo sobre el consumo de las políticas de ajuste aplicadas en buena parte de los países en desarrollo y anticipan la mantención de un lento ritmo de crecimiento. Africa y América Latina son las regiones que con mayor intensidad han visto decrecer sus niveles de inversión previos a la recesión de los ochenta. Véase, Informe del seminario sobre la economía mundial: perspectiva latinoamericana, Santiago, Unitar-Profal, marzo 1988, p.10.

10. A comienzos de los ochenta, al llegar a un nivel máximo de US\$2.000.000 de millones, se produjo el estancamiento y retroceso del comercio mundial, poniendo fin a más de treinta años de expansión casi ininterrumpida de los intercambios. Durante este período, el comercio fué un factor dinámico para el desarrollo lo que se tradujo en un creciente grado de internacionalización de la economía mundial, situación manifestada tanto en países desarrollados como en desarrollo, de economía de mercado y de economía centralmente planificada. Solamente en 1986 se logró superar el nivel máximo de comercio mundial señalado y el aumento registrado en 1987 llevó los intercambios internacionales al nuevo record de US\$ 2.400.000 millones. Los problemas del sistema de comercio internacional en la década pasada se trataron de resolver mediante la convocatoria de la Ronda Tokio (1974-79). Sin embargo no se logró avanzar hacia un sistema más universal y equitativo, sino que se produjeron retrocesos en el multilateralismo y en la aplicación del trato especial y diferenciado para los países en desarrollo. El proteccionismo, la discriminación, la graduación y la acción unilateral, en los cuales los países en desarrollo son los principales afectados, continuaron después de la Ronda Tokio. Actualmente en el ámbito del GATT rige la ronda Uruguay, cuyas adopciones de medidas para frenar la competencia entre los países en las negociaciones comerciales multilaterales, han resultado también ineficientes. Véase 7. Informe del seminario sobre la economía mundial: perspectiva latinoamericana, ob.cit. p.17.
11. Esto contrasta agudamente con la inserción internacional de la mayoría de los PVD, cuya especialización internacional, que continúa dominada por los productos primarios, la hace poco funcional respecto de la dinámica del comercio mundial y en la cual las manufacturas juegan un papel determinante. De hecho, con la sola excepción de los combustibles, el resto de los productos primarios ha sufrido una fuerte disminución de su participación relativa en las exportaciones mundiales en beneficio de los productos manufacturados, particularmente de la industria química y de las industrias electro-mecánicas tales como equipos de oficina y telecomunicaciones, automóviles, bienes de consumo durable, etc. La importancia creciente de los intercambios de manufacturas viene por el mayor dinamismo de la demanda. Por ejemplo, las estimaciones del GATT muestran que entre 1970 y 1985, el volumen de las exportaciones de productos minerales retrocedió levemente, que el de los productos agropecuarios aumentó en 50% mientras que el volumen de las exportaciones de manufacturas aumentó en más de 150%. De esta forma, aunque las evoluciones durante ese período en materia de precios no han sido globalmente favorables a las manufacturas, éstas han conseguido elevar su participación relativa en el valor total de las exportaciones, favoreciendo con ello la presencia comercial de las economías predominantemente industriales. Los datos muestran además que a partir de 1986, el valor unitario de los bienes manufacturados exportados por los países desarrollados, aumenta en forma persistente en condiciones en que los precios de las manufacturas exportadas por los PVD permanecen estancados. O sea que las asimetrías características del comercio internacional permanecen inalteradas. El predominio ejercido por los

intercambios de manufacturas condena a una inserción pasiva a las economías especializadas en las exportaciones de productos primarios. La hegemonía comercial de los países más industrializados es incuestionable: en los ochenta se observa un reforzamiento de los flujos comerciales Norte-Norte y un estancamiento de los intercambios Sur-Sur. Una parte creciente de las exportaciones y de las importaciones de los países desarrollados tienen como origen y objetivo, respectivamente a los propios países desarrollados. En cambio, la dependencia de los PVD de los mercados de los países desarrollados y de las importaciones que de allí provienen, continúa siendo aplastante.

Esto sin dejar de considerar la importancia que en esta década ha dejado casi excluido al Tercer Mundo de los mercados financieros, debido a la caída de los préstamos acordados por la banca privada. Véase 7. Informe del seminario sobre economía mundial: perspectiva latinoamericana, ob.cit. pp.12-13.

12. Vease Deaglio, Mario, "I nuovi volti del capitalismo", L'Impresa, Milano, 6/1987, p.25-29.
13. Deaglio, Mario, "I Nuovi volti del capitalismo", L'impresa, 6/1987, p.15.
14. Paralelamente, en el contexto Norte-Sur adquiere creciente importancia el flujo de las inversiones y el comercio en la Cuenca del Pacífico -que ya en 1983-84 superó en volumen de comercio a la Cuenca del Atlántico-donde los países del Sudeste Asiático de reciente industrialización (PAID), Hong Kong, Corea del Sur, Taiwan y Singapur, junto a algunos países del ASEAN, emergen como actores relevantes, estrechamente vinculados al Japón, los EEUU y la CEE, dependiendo en gran medida de los mercados de dichos países para mantener su crecimiento económico.
En cuanto a América Latina, ha incrementado significativamente su dependencia comercial de los EEUU y continúa exportando materias primas, petróleo y manufacturas. Véase Informe de la Conferencia Internacional sobre estrategias para el futuro de América Latina, Santiago, Unitar-Profal, Septiembre 1986, p.8. /
15. Deaglio, Mario, "I nuovi volti del capitalismo", L'Impresa 6/1987,p.18
16. Deaglio, Mario ob.cit., p.19-21.
17. Deaglio, Mario, ob.cit., p.27.
18. Deaglio, Mario, ob.cit., p.27.
19. World Development Report 1988, Washington D.C., IBRD/The World Bank, 1988

20. Para profundizar en los trabajos de la comisión internacional de expertos que estudiaron los métodos de trabajo del ISTAT, presididos por Sir Claus Moser -ex responsable del servicio de estadísticas británico- y que recomendó las modificaciones del sistema estadístico, véase, revista Uno, agosto de 1989, p. 52-53.
21. Véase, revista Uno, agosto 1989, p. 53-54.
22. El pionero de la generación de ejecutivos que iniciaron los proyectos de expansión en dimensiones europeas, fué Raúl Gardini, presidente del grupo Ferruzzi, un gigante que emplea 15.000 personas y factura más de 10.000 millones de dólares anuales.
En 10 años -desde que Gardini heredó el grupo creado después de la guerra por su suegro, Serafino Ferruzzi-, Gardini compró 350.000 hectáreas de tierra en Brasil, tomó el control de los emporios azucareros Béguin-Say (francés) y British Sugar Corporation (británico), adquirió 37% de Montedison (química), compró 13 empresas europeas de la norteamericana CPC (Corn Product Corporation) y se convirtió en una de las primeras empresas del negocio mundial de cereales.
Otro ejemplo de este dinamismo es Carlo de Benedetti, que rescató a la Olivetti y la transformó en la primera empresa europea de computadoras.
23. La propiedad difusa se refiere a la fuerte difusión de la propiedad accionaria y a la introducción de fuentes de inversión. Véase Deaglio, Mario, ob.cit., p.21.
24. Al frente de un imperio familiar fundado hace 22 años a orillas de las lagunas del Veneto, Luciano Benetton controla la mayor empresa textil europea, que posee una red de 4.000 negocios en 57 países, hace poco tiempo creó su propio banco (Incapital), compró la línea francesa de productos de belleza Orlane y empieza a monopolizar la distribución de café a través de Segafredo y Vaudour-Danone. Revista Uno, agosto 1987, p.57.
25. Silvio Berlusconi, llamado Sua Emittenza desde que se convirtió en el número uno de la televisión privada de Italia. Este milanés de 54 años, está considerado actualmente el hombre más rico del país, según la clasificación de la revista Fortune. Al frente de una red de seis canales de televisión en Italia y del equipo de fútbol A.C. Milan -ganador de la Copa de Europa-, Berlusconi dirige actualmente un imperio de 25.000 personas que facturó 15.000 millones de dólares en 1988. Después de haber ocupado posiciones estratégicas en la televisión francesa (25% de acciones en La Cinq y 5% en TF-1), su objetivo consiste ahora en extender su influencia a España y crear la mayor red europea de producción y difusión. Véase Uno, agosto de 1989, p.57.

26. Unidos a los industriales, los científicos y técnicos italianos lograron abrirse un espacio internacional. A inicios de julio, los laboratorios del grupo industrial Ferruzzi, de Milán, inventaron una materia plástica biodegradable producida a partir del almidón del maíz. Ese hallazgo que puede revolucionar la industria petroquímica, no es desde luego la única innovación tecnológica que aportó la ciencia italiana. El nuevo milagro italiano no es sólo un fenómeno económico, sino que tiene las características de un proceso más amplio que en lo político se basa en la estabilidad alcanzada implícitamente en una forma sui generis del compromiso histórico que había proclamado el líder comunista Enrico Berlinguer. La forma teórica de convivencia que los comunistas y democristianos negociaban cuando se produjo el asesinato histórico de Moro, se transformó en un gran acuerdo tácito entre los grandes partidos para responder a la transformación que había sufrido el mapa político del país. Ese acuerdo se tradujo inicialmente en el apoyo parlamentario del PCI a un gabinete de unión nacional encabezado por el actual Jefe del Consejo de Ministros, Giulio Andreotti. En una etapa ulterior permitió el acceso a los alcaldes "rojos" al gobierno de las grandes ciudades de Italia y, finalmente, institucionalizó un sistema de rotación en el poder, que comenzó cuando el socialista Bettino Craxi ingresó al palacio Chigi, que sirve desde 1946 como sede del primer ministro. Véase Uno, agosto 1989, p. 54.
27. 7. Informe del Seminario sobre economía mundial: perspectiva latinoamericana, Santiago, Unitar-Profal, marzo 1988, p.9
28. Vease 7. Informe del seminario sobre economía mundial: perspectiva latinoamericana, Santiago, Unitar-Profal, marzo 1988, p.10.
29. Véase Guglielmetti, Anna, "Tendenze e potenzialità dei rapporti economici tra Italia e America Latina", en Pfo, Alessandro (Ed), Europa-America Latina: Nuove Forme di cooperazione, Ed. Unicopli, Milano, 1988, pp.85-86.
30. Vease Secchi, Carlo e Alessandrini, Sergio, La Cooperazione produttiva e commerciale tra L'Italia e L'America Latina ed il ruolo delle imprese italiane, trabajo del grupo de investigación del Instituto de Estudios Latinoamericanos, ISLA. Investigación financiada con contribuciones del CNR (Il processo di industrializzazione in America Latina ed i rapporti tra America Latina, Comunità Europea e Italia), s/f ob.cit. p.96-97.
31. Esta parte de nuestro trabajo está basada principalmente en dos trabajos del Instituto di studi latino-americani (ISLA) ligados a la investigación sobre "Procesos de Industrialización en América Latina y las relaciones entre América Latina, Comunidad Europea e Italia" que se desarrolla en la Universidad Bocconi de Milano y que se financia con contribución del CNR y del Ministerio de la Instrucción Pública. Véase Anna, Guglielmetti, ob.cit., pp.77-103 y Secchi, Carlo y Alessandrini Sergio, "La cooperazione produttiva e commerciale tra L'Italia e L'America Latina ed il ruolo delle imprese italiane" (mimeo) s/f pp.14-433.

32. Guglielmetti, Anna, ob.cit., pp.78-79.
33. Guglielmetti, Anna, ob.cit. p.78.
34. Pero desde otro punto de vista esto podría agravar el problema de la desocupación. Según estadísticas de la CEE, el número de cesantes italiano pasó de 1,68 millones en 1980 a 2,87 en el 3er cuatrimestre de 1987. La componente de mujeres en el total de los cesantes se situaba en 52,2% en 1982, en el de jóvenes en 51,5%. En abril de 1985, los cesantes de largo plazo constituían el 63,6%. La cuota de cesantes en edad juvenil aumentó progresivamente durante los 80 hasta llegar en 1986 al 33,5%. En el contexto de la CEE, en este campo Italia solo es superada por España. En el conjunto la cuota de cesantía en Italia en 1987, se situaba con 14,2%, bastante más arriba de la media europea y mucho más arriba de los países europeos, superada solo por Irlanda y España. Véase Durán, Esperanza, "Europa Occidental: los problemas de una sociedad industrial en transición", en AA.VV., Crisis y regulación estatal: dilemas de política en América Latina y Europa, Buenos Aires, EURAL, Grupo Editor Latinoamericano, 1986, pp.201-217
35. Desde 1982, las naciones deudoras han recurrido al ajuste sobretudo en las balanzas comercial y de cuenta corriente, buscando equilibrar el manejo de la crisis de la deuda y las perspectivas de desarrollo. Desde la perspectiva de los países endeudados, para cumplir con la serie de requisitos, a que se ven sometidos por la política de ajuste del FMI y para el mejoramiento de la balanza externa, se requiere un mayor acceso de América Latina a los mercados de exportación. Hemos visto anteriormente que América Latina no sólo no se encuentra en el área prioritaria de los países de la CEE ni de Italia, sino que se encuentra excluida del un tratamiento especial fuera del otorgado a los países del ACP. A esto se agregan las barreras para la importación en los mercados de los países desarrollados. Como es posible lograr condiciones más favorables de acceso para las exportaciones hacia las economías de los países desarrollados, si las tendencias observadas no son favorables para los productos latinoamericanos? Los precios llevan muchos años deprimidos y el acceso a los mercados internacionales está amenazado por el proteccionismo y la inestabilidad.

En muchos países la restricción principal al mayor empleo y uso de la capacidad instalada radica en la escasez de divisas: la llamada brecha externa. El problema es que entre 1982 y 1985 el gasto se ha reducido en forma general tan intenso, a que la tasa de utilización de la capacidad productiva ha experimentado un descenso dramático. Lo anterior es nocivo para el crecimiento, la estabilidad social y la futura capacidad de pago.

Por otro lado, la escasez de divisas fomenta una proliferación de restricciones a las importaciones. Los países tratan, en lo posible, de ahorrar divisas, pero el

peligro es que se promueva una ineficiencia en el correspondiente impulso de industrialización mediante la sustitución de las importaciones. Es posible que los países latinoamericanos se vean obligados por el marco externo a embarcarse en una nueva etapa de sustitución de importaciones. Desde el punto de vista de la CEPAL será necesario esforzarse para mejorar la eficiencia por medio de una política selectiva de sustitución de importaciones compatibilizada con la promoción de las exportaciones. La respuesta a las propuestas de política generalizada de libre comercio, como las que promueven el gobierno de Estados Unidos y las instituciones multilaterales, requiere examinar seriamente y sin dogmatismo las implicaciones de las políticas alternativas de intercambio comercial para los países en desarrollo, hasta llegar al establecimiento de sistemas de protección acordes a la emergencia actual de escasez de divisas, encaminados a lograr una combinación equilibrada de protección y competencia, sustitución de las importaciones y fomento de las exportaciones. Véase Ffrench-Davis, Ricardo, "Notas sobre el desarrollo económico y la deuda externa en América Latina", Desarrollo Económico, v. 25, n.100 (enero-marzo 1986), pp.571-585; Prebish, Raul, "Interdipendenza e squilibri strutturali. Considerazioni sulla VI UNCTAD" en Cooperazione, n.32, junio 1983, pp.10-14; y Pasquini, Giancarlo, "La terza via della CEPAL. Una scuola economica per l'America Latina", Cooperazione, n.34, octubre 1983, pp.20-26.

36. Véase Santagostino A. y Culla G., "I rapporti tra la Comunità Economica Europea e L'America Latina e gli effetti del secondo allargamento della CEE", en Pio, Alessandro (Ed.) Europa-América Latina. Nuove forme di cooperazione, Milano, Unicopli Ed., 1988, pp.30-36, y Secchi, Carlo y Sergio Alessandrini (Ed), "La cooperazione produttiva e commerciale tra Italia e L'America Latina ed il ruolo delle imprese italiane" (mimeo), s/f, pp.43-48.
37. Véase Secchi, Carlo y Alessandrini, Sergio, ob. cit. p.46. y Santagostino A. y Culla G. "I rapporti tra la Comunità Economica Europea e L'America Latina e gli effetti del secondo allargamento della CEE" en Pio, Alessandro, ob.cit. p.9.
38. Para un estudio ampliado de la influencia externa de la industrialización latinoamericana sobre la estructura económica interna, véase Vuskovic, Pedro (Cord), "La Crisis Económica de América Latina, Antecedentes y Perspectivas", presentadas en el documento de trabajo Reunión de Análisis sobre la situación y perspectivas de la economía latinoamericana, del Instituto de Estudios Económicos de América Latina del CIDE. México, Agosto 20-23, 1985, especialmente pp.27-63. Para una revisión de los intentos de integración regional existe una amplia literatura que por razones de espacio incluiremos en la bibliografía general.

39. Secchi, Carlo y Alessandri, Sergio La cooperazione produttiva e commerciale tra l'Italia e l'America Latina ed il ruolo delle imprese italiane. Milano, ISLA, Università Commerciale Luigi Bocconi, s.f. pp.20-22.
40. Las joint venture, consideran una forma clásica de inversión productiva, en la que cada Estado asegura un tratamiento justo y equitativo tanto a las inversiones públicas, como a las privadas de la contraparte. En este contexto, las empresas mixtas (joint venture) en el sector de las pequeñas y medianas empresas constituyen uno de los instrumentos más idóneos para dar un nuevo impulso a la colaboración económica tanto en el ámbito bilateral como en el de las respectivas áreas de integración.
Joint-venture. Se traduce como "compromiso asociado", ya que se trata del compromiso entre dos o más empresas, que pueden pertenecer a países distintos, para desarrollar en común un determinado negocio.
Véase Maurizio, Roberto, I Quaderni di Cooperazione. Sviluppo, sottosviluppo, cooperazione cento parole per un dizionario. Roma, Ed.Fratelli Palombi, 1985.
41. Pero el programa de de financiamiento se encuentra bloqueado y se sospecha que las "ayudas" al Tercer Mundo sirven también si no del todo, para lanzar el "made in Italy", por ejemplo en Burundi o en Perú, y nó al revés como sería justo y lógico. Según el subsecretario de Asuntos Exteriores, Gilberto Bonalumi, portavoz del Ministro Andreotti ha declarado que:
"La idea de la cooperación así como ha sido llevada a cabo está desapareciendo, debido al desinterés de la población local y el predominio de los derechos del mercado. Se deberán abandonar los proyectos individuales para encaminarse siempre mas hacia las relaciones directas entre los Estados". Véase el artículo "Terzo Mondo, Italia sotto tiro 'Finanzia anche le dittature'" en La Stampa, 26 junio, 1989, pag. 5.
42. Maurizio, Roberto, Sviluppo, sottosviluppo, cooperazione cento parole per un dizionario. "I Quaderni di Cooperazione", Roma, Fratelli Palombi Editori, 1985, p.74
43. Secchi, Carlo y Alessandrini, Sergio, "La Cooperazione produttiva e commerciale tra l'Italia e L'America Latina ed il ruolo delle imprese italiane", ob.cit. p.106.
44. Secchi, Carlo y Alessandri, Sergio La cooperazione produttiva e commerciale tra l'Italia e l'America Latina ed il ruolo delle imprese italiane. Milano, ISLA, Università Commerciale Luigi Bocconi, s.f. pp.107.
45. AA.VV., La cooperazione produttiva e commerciale tra l'Italia e l'America Latina ed il ruolo delle imprese italiane. Milano, compiladores: Carlo Secchi y Sergio Alessandrini, ISLA, Università Commerciale Luigi Bocconi, s.f. pp.107-108.
Sobre el la capacidad de implementar un mix de competencia tecnológica, comercial y financiera de las sociedades italianas en América Latina, véase, el

estudio realizado por CEPAL/ILPES, La transformación industrial y tecnológica de los países de la Comunidad Económica Europea y su influencia sobre América Latina, Santiago/Roma, marzo 1989, pp36-46.

46. Opinión expresada por Secchi, Carlo y Alessandrini, Sergio en "La cooperazione produttiva e commerciale tra L'Italia e L'America Latina ed il ruolo delle imprese italiane", ob.cit. p.109.
47. Véase AAVV, "Lecciones de las experiencias europea de reconversion industrial", en La transformación industrial y tecnológica de los países de la Comunidad Económica Europea y su influencia sobre América Latina, estudio realizado por CEPAL/ILPES, Santiago/Roma, marzo 1989, pp.134-183.
48. Secchi, Carlo y Alessandrini, Sergio La cooperazione produttiva e commerciale tra l'Italia e l'America Latina ed il ruolo delle imprese italiane, Milano, ISLA, Università Commerciale Luigi Bocconi, s.f. pp.109-110.
49. A raíz de la muy escasa afluencia de nuevos préstamos y de la ampliación de las operaciones de conversión de deuda en varios países, en 1988 disminuyó por primera vez el monto absoluto del endeudamiento externo de América Latina y el Caribe. Se estima que en el curso del año la deuda total en la región bajó de 410 000 a 401 000 millones de dólares, como resultado principalmente de las reducciones del orden de 7% de las deudas de Bolivia y Chile y de alrededor de 5.5% de las de Brasil y México. Véase Balance preliminar de la economía latinoamericana 1988, n.470/471, Santiago, CEPAL, diciembre de 1988, p.2.
50. Secchi, Carlo y Alessandrini, Sergio, ob.cit. p.111.
51. Véase Secchi, Carlo y Alessandrini, Sergio, ob. cit. p.115. Frente a la situación que plantean y desde el lado latinoamericano precisamos que en 1988, el aumento del valor de las exportaciones, derivado del alza de los precios internacionales de los productos básicos no energéticos y de la considerable expansión de los volúmenes exportados, no impulsó un mayor crecimiento, ya que, salvo en unos pocos países, una proporción reducida del aumento de las ventas externas se destinó a incrementar las importaciones, en tanto que el grueso fue usado para financiar el aumento de la transferencia de recursos al exterior. Esta se elevó casi 75% alcanzando 28 900 millones de dólares, uno de los montos más altos desde el estallido de la crisis de la deuda en 1982. Así la limitada capacidad para importar siguió restringiendo el crecimiento económico. Véase Balance preliminar de la economía latinoamericana 1988, n.470/471, Santiago, CEPAL, diciembre de 1988, p.1.

52. En efecto, los autores, sin mediar explicación, comienzan el párrafo sobre el aspecto legislativo de la cooperación al desarrollo. Véase Secchi, Carlo y Alessandrini, Sergio, ob. cit., p. 115.
53. Opinión expresada por Pietrobelli, Carlo, en "Cooperación para el desarrollo entre Italia y América Latina" en Cono Sur, n.6, Santiago, FLACSO, noviembre-diciembre, 1988, pp.20-25.
54. La promoción de iniciativas como las previstas por la ley n.49/87, se inserta estrechamente en este marco teórico renovado gracias a la flexibilidad y adaptabilidad en las diversas condiciones ambientales y a su naturaleza generalmente integrada y atenta a los variados aspectos económicos y sociales de la actividad productiva.
En este sentido, el nuevo instrumento de financiamiento blando para la creación de "joint ventures" entre empresas italianas y latinoamericanas es especialmente adecuado para facilitar el intercambio de tecnologías y de experiencias entre pequeñas y medianas empresas debido a su naturaleza flexible y dinámica para adaptarse a una realidad económica nacional e internacional en continuo cambio. La experiencia italiana y la importancia que la pequeña y mediana empresa han tenido en el desarrollo de la economía nacional constituye una premisa importante para la creación de óptimas relaciones de colaboración.
El incentivo ofrecido por la ley n.49 de crear iniciativas productivas comunes entre empresas italianas y latinoamericanas constituye una alternativa al incentivo ofrecido por muchos países latinoamericanos a los inversionistas extranjeros con la posibilidad de convertir el crédito extranjero en acciones o participaciones de sociedades nacionales. Desde el punto de vista del país destinatario de la inversión, la fórmula propuesta con la ley n.49 pareciera ser mejor porque: a) tiene que ver probablemente con grande, pequeñas y medianas empresas; b) se da énfasis a criterios de cooperación especificados en la ley N.49 para la selección e áreas de inversión; c) una iniciativa de producción conjunta tiene más posibilidades de lograr mejores resultados en el largo y mediano plazo en términos de formación profesional, transferencia tecnológica y aprendizaje empresarial; Véase Pietrobelli, Carlo, ob.cit., p. 23.
56. Barberio, Federico "L'impegno italiano in America Latina", en: III° Corso di formazione e aggiornamento sulla cooperazione allo sviluppo per diplomatici assegnati nei PVS, Roma, Ministero degli Affari Esteri, 2-11 diciembre 1985
57. Andreotti, Giulio, "Un invito concreto a un nuovo tipo di solidarietà", Cooperazione, n.85, junio-julio 1989, pp.8-9
58. Sobre el significado de la presencia de las Ong italianas en América latina véase: De Clementi, Laura, "Ong le motivazioni di una presenza", Cooperazione, n.70,

enero-febrero 1988, pp.43-49. El artículo está integrado por un listado completo de los programas en vigencia en América latina realizados por las ONG italianas

59. Según palabras del Subsecretario de Estado para los Asuntos Exteriores On. Mario Pedini; citado en: R.B., "Istruzione e Cooperazione Tecnica italiana con l'America latina", Cooperazione, n.4, septiembre 1972, pp.13-14.
60. Ministero degli affari Esteri, Direzione Generale per la Cooperazione allo Sviluppo, Relazione annuale sull'attuazione della politica di cooperazione allo sviluppo nel 1987, volumen III, s.f, s.l., p.81
61. R.B., "Istruzione e Cooperazione Tecnica italiana con l'America Latina", (síntesis de las intervenciones en el Simposio "L'incidenza culturale del fattore educativo nei programmi di cooperazione tecnica con l'America latina" que tuvo lugar en Roma, el 6 de septiembre 1972), Cooperazione, n.4, septiembre 1972, pp.12-14
62. Balboni, Arturo "Prospettive per la Cooperazione Tecnica con l'America Latina", Cooperazione, n.4, septiembre-octubre 1973, 4-5
63. "Cooperazione Europea allo sviluppo dell'America Latina", IILA, Roma, 19-21 de junio 1980
64. Anónimo, "Il convegno all'IILA, un confronto necessario. Intervista ad Augusto Gómez Villanueva", Cooperazione, n.15-16, agosto/octubre 1980, pp.60-62
65. Pandolfi, Filippo Maria, "L'impegno italiano ad una svolta", Cooperazione, n.15-16, agosto/octubre 1980, pp.63-65
66. cfr.: Incisa di Camerana, Ludovico, "Esperienze di cooperazione italiana in America Latina", en: Cooperazione allo sviluppo una sfida per la società italiana, Roma, IPALMO - Franco Angeli ed., 1982, pp.123-128. Según el autor la emigración del siglo pasado constituye el verdadero nacimiento de la cooperación italiana y sugiere la necesidad de recuperar los emigrados italianos, coordinándolos en programas de cooperación.
Se trata de una afirmación riesgosa, ya que, la utilización de esos "agentes de desarrollo" italianos en los propios países donde ellos se insertan, llevaría a la cooperación italiana a tener como primer referente a un grupo, la colonia italiana, que forma hoy casi siempre parte del grupo de poder (potenciándola a su vez para obtener una mayor cuota de poder), lo que llevaría a derivar la ayuda por canales privados, más que de beneficio popular.
67. Como se recordará Argentina, país donde está localizada la más grande comunidad italiana en el exterior, es identificado como país de primera prioridad en América Latina.

68. Gunnella, Aristide, "La Cooperazione dell'Italia: rafforzare la complementarità", Cooperazione, n.15-16, agosto/octubre 1980, pp.69-71
69. Valdés, Gabriel, "Considerazioni da un'ottica latino-americana", en: AA.VV., Cooperazione allo sviluppo una sfida per la società italiana, Roma, Ipalmo - Franco Angeli ed., 1982, pp. 78-90
70. Gazzo Fernández-Dávila, Javier, "Un punto di vista peruviano", en: AA.VV. Cooperazione allo sviluppo una sfida per la società italiana", Roma, IPALMO - Franco Angeli ed., 1982, pp.96-97
71. Incisa di Camerana, Ludovico, ob.cit., pp.123-128
72. Ministero degli Affari Esteri, Dipartimento per la Cooperazione allo Sviluppo, Libro bianco sulla cooperazione allo sviluppo 1981-1984, pp. 18 y 23-25
73. Ministero degli Affari Esteri, Direzione Generale per la Cooperazione allo Sviluppo, Relazione annuale sull'attuazione della politica di cooperazione allo sviluppo 1987, volumen III, s.f.,s.l., p. 82
74. La información es reportada en Guglielmetti, Anna, ob.cit., p.100
75. veáse Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana, n.23 S.O., del 28.2.1987, Legge 26 febbraio 1987, n.49. Nuova disciplina della Cooperazione dell'Italia con i Paesi in via di sviluppo, Art. 2, párrafo 3, letra l y m; art.7.
76. Véase Speranza, Giuliana, "Per un modello inedito di cooperazione. Intervista a Susanna Agnelli", Cooperazione, n.74, julio 1988, pp.23-24. Cfr. también Badini, Antonio, "Solidarietà con le economie emergenti", Cooperazione, n.74, julio 1988, p.25
77. Maurizio, Roberto "Obiettivo riduzione del debito. Intervista a Norberto González", Cooperazione, n.70, enero-febrero 1988, pp. 27-28
78. Ministero degli Affari Esteri, Direzione Generale per la Cooperazione allo Sviluppo, Relazione annuale sull'attuazione della politica di cooperazione allo sviluppo 1987, volumen III, s.f.,s.l., p. 82-83
79. Ministero degli affari Esteri, Direzione Generale per la Cooperazione allo Sviluppo, "Comitato Direzionale. Riunione del 15.6.1988 Delibera n.151", DIPCO. bollettino della cooperazione, n.23, junio 16, 1988,p.104
80. Ministero degli Affari Esteri, "La programmazione 1988", Cooperazione, n.76, septiembre 1988, p.82

81. Ministero degli Affari Esteri, Dipartimento per la Cooperazione allo Sviluppo, Libro Bianco sulla cooperazione allo sviluppo 1981-1984, s.l., s.f., p.734
82. la repartición por sectores que aquí se reporta corresponde a las agregaciones adoptadas por el MAE. Estas fueron modificadas en 1987; por lo tanto los datos posteriores a esa fecha no son completamente comparables con los reportados para el período 1981-1986. Para una análisis completa de las limitantes de los datos sectoriales y globales reportados por el sistema informático del MAE después de 1987 y su comparabilidad con los años anteriores, véase: Ministero degli Affari Esteri, Direzione Generale per la Cooperazione allo Sviluppo, La Cooperazione Sanitaria Italiana. Rapporto annulae 1988, Roma, mayo 1989, pp.11
83. Se hace referencia a las declaraciones de Oscar Yunjnovsky, entonces responsable argentino de la cooperación internacional, en una entrevista. Véase: Eliashev José Ricardo y Verlichak Victoria, "In democrazia tutto é meglio anche la cooperazione", Cooperazione, n.52, julio 1985, pp.71-73
84. Ministero degli affari Esteri, Direzione Generale per la Cooperazione allo Sviluppo, Relazione annuale sull'attuazione della politica di cooperazione allo sviluppo nel 1987, volumen III, s.l.,s.f., p.85
85. Las características individuales de los proyectos aprobados son detalladas en: Ministero degli Affari Esteri, Direzione Generale per la Cooperazione allo Sviluppo, Relazione annuale sull'attuazione della politica di cooperazione allo sviluppo nel 1987, volumen III, pp.85-87; de donde se ha tomado gran parte de la información reportada.
86. Cirelli, Modestino, "Un ruolo confermato dalla legge 49", Cooperazione, n.75, agosto 1988, pp.38 y 41
87. Es relevante constatar que cuando Alan García toma el poder en 1985, la coalición de gobierno en Italia es presidida por Bettino Craxi, socialista. Los partidos de ambos jefes de gobierno son miembros plenos de la internacional socialista.
88. Sobre los programas de cooperación italo-peruanos después de 1985 véase: Rocca, Marco, "L'Italia guarda al cuore delle Ande", Cooperazione, n.70, enero/febrero 1988, pp.41-42. Respecto al período anterior véase también: Romanò Clara, "Il Perú punta sulla piccola impresa", Cooperazione, n.46/47, enero-febrero 1985, pp.85-86 y Schiavoni Anna, "Per l'Italia è un paese prioritario", Cooperazione, n.52, julio 1985, p.20. Entre los trabajos de Romanò y Schiavoni hay algunas contradicciones en especial por lo que se refiere a las montos asignados y gastados, creando cierta confusión sobre la realidad del compromiso italiano en Perú. Un proyecto de salud (la realización de infraestructuras de salud en la provincia de Ayabaca en el norte del país), en cuya ejecución ambas periodistas hacen mucha énfasis prodigándose en detalles, nunca ha sido realizado.

Efectivamente el acuerdo bilateral específico se firmó en mayo de 1986!. El reporte anual de ese mismo año indica el proyecto como en fase de realización, véase: Ministero degli Affari Esteri, Direzione Generale per la Cooperazione allo Sviluppo, Relazione annuale sull'attuazione della politica di cooperazione allo sviluppo nel 1986, s.l., s.f., pp.129; pero en el reporte del año siguiente el proyecto desaparece!

Según informaciones obtenidas en el propio Ministerio de Asuntos Exteriores el proyecto debería poderse ejecutar en 1990 después de una revisión del acuerdo y de los contenidos metodológicos del proyecto. Es un ejemplo de que tan atendible es hasta la información oficial !

89. La crítica situación en el área del Trapecio andino hace que los proyectos aunque aprobados no hayan entrado en la fase de ejecución, con la excepción del programa de salud que tuvo de todos modos que modificar las estrategias previstas, reduciendo las componentes infraestructurales y focalizando las actividades en el campo de la capacitación y asistencia de emergencia, incluyendo el suministro de medicamentos esenciales. Una ficha del programa es presentada en: Ministero degli Affari Esteri, Direzione Generale per la Cooperazione allo Sviluppo, La Cooperazione sanitaria italiana. Rapporto annuale 1988, Roma, 1989,p.119
90. Ministero degli Affari Esteri, Direzione Generale per la Cooperazione allo Sviluppo, Realazione annuale sull'attuazione della politica di cooperazione allo sviluppo nel 1987, Volumen III, s.l., s.f., pp.98-105
91. Ministero degli Affari Esteri, Direzione Generale per la Cooperazione allo Sviluppo, Realazione annuale sull'attuazione della politica di cooperazione allo sviluppo nel 1986, s.l., s.f., pp.127-130
92. Cirelli, Modestino, ob.cit., pp.38 y 40
93. Cirelli, Modestino, ob.cit., pp.38 y 40
94. Ministero degli Affari Esteri, Dipartimento per la Cooperazione allo Sviluppo, Libro Bianco sulla cooperazione allo sviluppo 1981-1984,s.l., s.f., p.119
95. Ministero degli Affari Esteri, Direzione Generale per la Cooperazione allo Sviluppo, Relazione annuale sull'attuazione della politica di cooperazione allo sviluppo nel 1987, Volumen III, s.l., s.f., pp.113-118. Una buena, aún sintética descripción de la evolución de la cooperación italiana en Brasil con respecto a la "doble cara " de aquel país se encuentra en Miniero, Raffaele, "Le due facce del Brasile", Cooperazione, n.70, pp.37-38. Raffaele Miniero es actualmente primer consejero en la Embajada de Italia en Brasil.

96. Ministero degli Affari Esteri, Direzione Generale per la Cooperazione allo Sviluppo, "Comitato Direzionale. Riunione del 15.6.1988. Delibera n.151", DIPCO, bollettino della cooperazione, n.23, junio 16, 1988, p.104
97. Ministero degli Affari Esteri, Direzione Generale per la Cooperazione allo Sviluppo, "Comitato Direzionale. Riunione del 2.12.1987. La programmazione e gli strumenti nella politica di cooperazione allo sviluppo", DIPCO, bollettino della cooperazione, n.43, diciembre 21, 1987, p.39
98. Así que en los reportes anuales de aquellos años se especifican sólo los datos relativos a los cuatro países prioritarios del área andina (Bolivia, Colombia, Ecuador y Perú) y aquellos relativos a Jamaica, Honduras, Guatemala, Nicaragua, Costa Rica, El Salvador y República Dominicana adentro del área istmo-caribeña. Véase: Ministero degli Affari Esteri, Dipartimento per la Cooperazione allo Sviluppo, Libro Bianco sulla cooperazione allo sviluppo 1981-1984, s.l., s.f., pp.61-62
99. El anterior gobierno de Edward Seaga solicitó la ayuda italiana también en apoyo al plan de "ajuste estructural" implementado a partir de 1985 con el acuerdo del banco Mundial y del FMI (para una lectura crítica del proceso de ajuste estructural en Jamaica véase: George, Susan, Il debito del Terzo mondo, Roma, Edizioni lavoro, ISCOS, 1989, pp.225-246). No obstante el importante compromiso de Italia con Jamaica, la cooperación italiana se limitó a formas de ayuda diferentes de la ayuda a programa o al ajuste estructural (según la terminología adoptada por la OCDE - véase: OCDE, Comité d'aide au développement directive pour l'établissement des rapports statistiques DAC(88)10, Paris, febrero 22, 1988, pp.60-61). Para explicar al menos en parte la excepcional conexión entre Italia y Jamaica, puede ser relevante señalar que Italia es representada en Jamaica por un consul honorario; este es la hermana del ex-Primer Ministro Seaga. La embajada italiana competente para Jamaica está en Caracas.
99. Ministero degli Affari Esteri, Dipartimento per la Cooperazione allo Sviluppo, Libro Bianco sulla politica di cooperazione allo sviluppo nel 1987, s.l., s.f., p.18
100. En Chile han sido recientemente aprobados varios programas ejecutados por Ong italianas, que serán financiados enteramente con fondos públicos (programa confiado a Ong) no obstante aunque tengan como contrapartes locales otros organismos no gubernamentales. Es más, en 1987 se aprobó un importante programa de salud, que tiene contrapartes locales no gubernamentales, es enteramente financiado por la Dirección General para la Cooperación al Desarrollo y por ella misma ejecutado directamente. Se trata de importantes ejemplos de aplicación del artículo 5 de la ley n.49/87, donde en los párrafos 2 y 3 se lee:

"1. En ausencia de un acuerdo con los Países beneficiarios y de uniformidad con las directrices de cooperación y de

- coordinación establecidos por el Ministerio de asuntos exteriores, las iniciativas de cooperación al desarrollo no pueden ser admitidas a los beneficios de la presente ley.
2. En casos excepcionales pueden ser admitidas a los beneficios de la presente ley - también en ausencia de solicitudes por parte de los países en vías de desarrollo interesados - iniciativas propuestas por organizaciones no gubernamentales siempre que estén adecuadamente documentadas y motivadas por exigencias de carácter humanitario."

Donde al no explicitarse si se trata de Ong italianas o locales se abre la posibilidad a instituciones no gubernamentales locales para que tramiten sus solicitudes de cooperación al gobierno italiano por el trámite de la representancia diplomática italiana en aquel país.

Cirelli, Modestino, ob.cit., pp.38 y 40

INTERCAMBIO COMERCIAL ENTRE ALGUNOS PAISES Y AMERICA LATINA (1985-1986)
(Millones de US \$)

	1985	% del total de export.	1986	% del total de export.	1985	% del total de import.	1986	% del total de import.
Alemania fed.	3.933	2,1%	5.082	2,1%	6.297	4,0%	6.314	3,3%
Francia	3.290	3,4%	3.996	3,4%	3.228	3,0%	3.134	2,5%
Italia	1.883	2,4%	2.267	2,3%	3.811	4,3%	3.049	3,1%
Reino Unido	1.914	1,9%	2.230	2,1%	2.837	2,6%	2.485	2,0%
Holanda	814	1,2%	1.077	1,3%	2.748	4,2%	1.982	2,6%
Dinamarca	538	3,2%	628	3,0%	650	3,6%	650	2,9%
Belgica/Lux.	530	1,0%	590	0,9%	1.431	2,6%	1.151	1,7%
Irlanda	138	1,3%	180	1,4%	100	1,0%	89	0,8%
Grecia	8	2,0%	28	0,5%	136	1,3%	171	1,5%
CEE - 10	13.049	2,1%	16.078	2,1%	21.238	3,4%	19.025	2,6%
España	1.437	5,9%	..	..	3.438	11,5%	..	..
Portugal	90	1,6%	104	1,4%	468	6,1%	375	4,0%
EE.UU.	29.497	14,0%	29.895	14,0%	48.284	13,5%	43.342	11,4%

(Fuente: OCDE)

Tab. IV.1.

EL INTERCAMBIO COMERCIAL ENTRE ITALIA Y AMERICA LATINA
(Millones de liras x 1000)

AÑO	IMPORTACIONES ITALIANAS c.i.f.			EXPORTACIONES ITALIANAS f.o.b.			SALDO		
	DESDE A.L.	TOTAL	% AL/TOTAL	HACIA A.L.	TOTAL	% AL/TOTAL	AMERICA LATINA	TOTAL	% AL/TOTAL
1977	1.763	42.429	4,2%	1.455	39.968	3,6%	-308	-2.461	12,5%
1978	1.781	47.868	3,7%	1.738	47.505	3,7%	-43	-363	11,8%
1979	2.432	64.597	3,8%	2.117	59.926	3,5%	-315	-4.671	6,7%
1980	3.681	85.564	4,3%	2.495	66.719	3,7%	-11.886	-18.845	63,1%
1981	5.494	103.674	5,3%	3.897	86.040	4,5%	-1.597	-17.634	9,1%
1982	6.112	116.216	5,3%	4.206	99.231	4,2%	-1.906	-16.985	11,2%
1983	5.729	122.002	4,7%	2.817	110.537	2,5%	-2.912	-11.465	25,4%
1984	6.376	148.162	4,3%	3.444	129.027	2,7%	-2.932	-19.135	15,3%
1985	7.272	172.809	4,2%	3.595	149.724	2,4%	-3.677	-23.085	15,9%
1986	4.550	149.045	3,1%	3.359	145.323	2,3%	-1.191	-3.722	32,0%

(Fuente: ISTAT)

Tab. IV.2.

INTERCAMBIO COMERCIAL ENTRE ITALIA Y LOS PAISES DE AMERICA LATINA (1985-1986)

(Millones de liras x 1000)

	EXPORTACIONES						IMPORTACIONES						SALDO		
	1984	%	1985	%	1986	%	1984	%	1985	%	1986	%	1984	1985	1986
Brasil	452	0,4%	411	0,3%	631	0,4%	2.167	1,5%	2.661	1,5%	1.707	1,1%	-1.715	-2.250	-1.076
Venezuela	718	0,6%	828	0,6%	538	0,4%	1.226	0,8%	1.238	0,7%	372	0,2%	-508	-410	166
Argentina	420	0,3%	428	0,3%	454	0,3%	776	0,5%	951	0,6%	531	0,4%	-356	-523	-77
Mexico	422	0,3%	459	0,3%	298	0,2%	695	0,5%	665	0,4%	305	0,2%	-273	-206	-7
Panama	255	0,2%	346	0,2%	265	0,2%	107	0,1%	106	0,1%	99	0,1%	148	240	166
Colombia	145	0,1%	196	0,1%	151	0,1%	214	0,1%	222	0,1%	152	0,1%	-69	-26	-1
Peru*	138	0,1%	87	0,1%	103	0,1%	201	0,1%	209	0,1%	160	0,1%	-63	-122	-57
Cuba	129	0,1%	119	0,1%	101	0,1%	82	0,1%	73	0,0%	81	0,1%	47	46	20
Chile	104	0,1%	92	0,1%	99	0,1%	308	0,2%	398	0,2%	365	0,2%	-204	-306	-266
Ecuador	194	0,2%	90	0,1%	93	0,1%	41	0,0%	64	0,0%	50	0,0%	153	26	43
Antillas holandesas	73	0,1%	87	0,1%	77	0,1%	108	0,1%	11	0,0%	77	0,1%	-35	76	0
Otros	394	0,3%	452	0,3%	549	0,4%	451	0,3%	674	0,4%	651	0,4%	-57	-222	-102
Total America Latina	3.444	2,7%	3.595	2,4%	3.359	2,3%	6.376	4,3%	7.272	4,2%	4.550	3,1%	-2.932	-3.677	-1.191
EE.UU.	14.045	10,9%	18.357	12,3%	15.604	10,7%	9.111	6,1%	10.294	6,0%	8.474	5,7%	4.934	8.063	7.130
TOTAL MUNDO	129.027	100,0%	149.724	100,0%	145.323	100,0%	148.162	100,0%	172.809	100,0%	149.045	100,0%	-19.135	-23.085	-3.722

Fuente: ISTAT)

Tab. IV.3.

APD Y OTROS FLUJOS FINANCIEROS DESDE ITALIA HACIA AMERICA LATINA Y EL CARIBE (1979-1988)

(Millones de U.S. \$)

	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1979-1988
APD (netos)	7,86	7,08	15,09	23,35	36,01	54,58	79,66	127,11	160,5	282,01	793,25
<i>APD desde Italia hacia A.L. en % del total bilateral</i>	34,98	9,73	9,44	8,12	8,46	9,07	10,59	8,91	8,88	12,15	
donaciones	9,99	7,79	11,03	22,32	34,03	43,79	66,18	115,53	140,57	192,12	643,35
creditos (netos)	-2,13	-0,71	4,06	1,03	1,98	10,79	13,48	11,58	19,93	89,77	149,78
entregados	0,00	0,00	4,33	1,03	1,98	11,02	13,73	12,26	21,11	90,86	156,32
recibidos	2,13	0,71	0,27		0,00	0,23	0,25	0,68	1,18	1,09	6,54
Otros aportes del Sector Publico (netos)	206,66	-63,65	47,89	21,35	-17,32	130,46	265,52	247,78	549,92	14,89	1403,5
entregados	225,15	64,65	101,15	92,82	26,56	148,21	279,76	264,07	666,76	23,47	1892,6
recibidos	18,49	128,30	53,26	71,47	43,88	17,75	14,24	16,29	116,84	8,58	489,1
Inversiones y otros aportes privados (netos)	1442,22	639,82	712,34	-27,85	353,36	107,31	6,75	-150,66	-201,56	792,73	3674,46
Inversiones directas	249,78	138,62	-39,75	-21,67	406,67	274,52	139,82	7,85	101,90	795,82	2053,56
- industrias manufactureras	245,49	132,47	-72,58	-23,04	403,89	124,87	88,10	-13,69			
- industrias petroliferas	1,65	-0,22	2,25	4,68	5,23	116,02	0,05	-2,22			
- otras industrias extractivas	0,00	0,00	0,00	0,00	0,03	0,00	0,00	0,82			
- otras industrias	2,64	6,37	30,58	-3,31	-2,48	33,63	51,67	22,94			
Otras transacciones	-12,76	7,26	14,22	39,86	5,62	-14,15	-12,08	-46,48	-18,12	75,90	39,27
Creditos privados a la exportacion	1205,20	493,94	737,87	-46,04	-58,93	-153,06	-120,99	-112,03	-285,34	-78,99	1581,63
entregados	1561,80	832,90	986,00	427,42	301,70	123,76	152,58	153,10	205,67	327,92	5072,85
recibidos	356,60	338,96	248,13	473,46	360,63	276,82	273,57	265,13	491,01	406,91	3491,22
Flujos financieros totales (netos)	1656,74	583,25	775,32	16,85	372,05	292,35	351,93	224,23	508,86	1089,63	5871,21

(Fuente: OCDE- CAD)

Tab. IV. 4.

APD DE ITALIA - PAISES DESTINATARIOS EN AMERICA LATINA Y EN EL CARIBE (1979-1988)

1979	U.S. \$	%	1980	U.S. \$	%	1981	U.S. \$	%
BRASIL	1,74	22,14	BRASIL	1,17	16,53	NICARAGUA	5,02	33,33
NICARAGUA	1,14	14,50	MEXICO	1,16	16,38	PERU	1,61	10,69
PERU	0,90	11,45	NICARAGUA	1,12	15,82	ECUADOR	1,25	8,30
ARGENTINA	0,84	10,69	ARGENTINA	0,97	13,70	BRASIL	1,24	8,23
COSTA RICA	0,64	8,14	CUBA	0,49	6,92	ARGENTINA	1,01	6,71
VENEZUELA	0,49	6,23	PERU	0,45	6,36	MEXICO (0,02)	0,85	5,64
GUATEMALA	0,47	5,98	URUGUAY (0,04)	0,28	3,95	VENEZUELA	0,75	4,98
COLOMBIA	0,46	5,85	COSTA RICA	0,27	3,81	COLOMBIA	0,66	4,38
CUBA	0,43	5,47	VENEZUELA	0,24	3,39	BOLIVIA	0,4	2,66
ECUADOR	0,37	4,71	COLOMBIA	0,23	3,25	GUATEMALA	0,25	1,66
BOLIVIA	0,23	2,93	GUATEMALA	0,09	1,27	URUGUAY	0,23	1,53
REP. DOMINICANA	0,14	1,78	BOLIVIA	0,08	1,13	COSTA RICA	0,15	1,00
PARAGUAY	0,11	1,40	ECUADOR	0,06	0,85	CUBA	0,06	0,40
PANAMA	0,09	1,15	REP. DOMINICANA	0,04	0,56	REP. DOMINICANA	0,06	0,40
MEXICO (0,86)	0,06	0,76	EL SALVADOR	0,03	0,42	PARAGUAY	0,04	0,27
EL SALVADOR	0,06	0,76	HAITI	0,03	0,42	EL SALVADOR	0,02	0,13
JAMAICA	0,05	0,64	JAMAICA	0,03	0,42	HONDURAS	0,02	0,13
HAITI	0,05	0,64	PARAGUAY	0,03	0,42	PANAMA	0,01	0,07
HONDURAS	0,01	0,13	CHILE (0,67)	-0,08	-1,13	CHILE (0,25)	-0,2	-1,33
URUGUAY (0,58)	-0,49	-6,23	NO REPARTIBLE A.L.	0,39	5,51	NO REPARTIBLE A.L.	1,63	10,82
CHILE (0,69)	-0,59	-7,51	TOTAL A.L.	7,08	100,00	TOTAL A.L.	15,06	100,00
NO REPARTIBLE C.A.	0,07	0,89						
NO REPARTIBLE SUR AMERICA	0,14	1,78						
NO REPARTIBLE A.L.	0,45	5,73						
TOTAL A.L.	7,86	100,00						

(Fuente: OCDE - CAD)

Nota: entre parentesis los montos correspondientes a pagos de servicios

Tab. IV.5.

APD DE ITALIA - PAISES DESTINATARIOS EN AMERICA LATINA Y EN EL CARIBE (1979-1988)

1982	U.S. \$	%	1983	U.S. \$	%	1984	U.S. \$	%
PERU	2,87	11,32	PERU	6,55	18,16	ECUADOR	10,51	19,26
COLOMBIA	2,74	10,81	ECUADOR	5,76	15,97	MEXICO	6,62	12,13
ECUADOR	2,72	10,73	NICARAGUA	3,23	8,96	JAMAICA	5,85	10,72
NICARAGUA	2,49	9,82	JAMAICA	2,68	7,43	PERU	4,22	7,73
BRASIL	2,37	9,35	BRASIL	2,57	7,13	COSTA RICA	4,16	7,62
CHILE	2,27	8,95	COLOMBIA	2,56	7,10	BRASIL	3,79	6,94
COSTA RICA	1,83	7,22	HONDURAS	1,72	4,77	COLOMBIA	3,05	5,59
ARGENTINA	1,38	5,44	VENEZUELA	1,54	4,27	ARGENTINA	2,99	5,48
MEXICO	1,36	5,36	ARGENTINA	1,47	4,08	BOLIVIA	2,53	4,64
VENEZUELA	1,32	5,21	MEXICO	0,85	2,36	VENEZUELA	2,44	4,47
JAMAICA	1,01	3,98	BOLIVIA	0,70	1,94	NICARAGUA (0,23)	2,34	4,29
BOLIVIA	0,76	3,00	GUATEMALA	0,50	1,39	REP. DOMINICANA	2,27	4,16
URUGUAY	0,31	1,22	COSTA RICA	0,39	1,08	HAITI	0,44	0,81
GUATEMALA	0,25	0,99	CHILE	0,29	0,80	URUGUAY	0,43	0,79
CUBA	0,19	0,75	URUGUAY	0,23	0,64	CHILE	0,3	0,55
HONDURAS	0,12	0,47	PARAGUAY	0,18	0,50	GUATEMALA	0,26	0,48
REP. DOMINICANA	0,11	0,43	EL SALVADOR	0,14	0,39	PARAGUAY	0,19	0,35
PARAGUAY	0,1	0,39	PANAMA	0,10	0,28	CUBA	0,16	0,29
PANAMA	0,08	0,32	CUBA	0,09	0,25	HONDURAS	0,16	0,29
EL SALVADOR	0,04	0,16	REP. DOMINICANA	0,08	0,22	PANAMA	0,14	0,26
DOMINICA	0,03	0,12	HAITI	0,01	0,03	DOMINICA	0,13	0,24
NO REPARTIBLE A.L.	1	3,94	NO REPARTIBLE A.L.	4,42	12,26	EL SALVADOR	0,13	0,24
TOTAL A.L.	25,35	100,00	TOTAL A.L.	36,06	100,00	BELICE	0,05	0,09
						NO REPARTIBLE A.L.	1,42	2,60
						TOTAL A.L.	54,58	100,00

(Fuente: OCDE - CAD)

Nota: entre parentesis los montos correspondientes a pagos de servicios

Tab. IV.5. (continuación)

APD DE ITALIA - PAISES DESTINATARIOS EN AMERICA LATINA Y EN EL CARIBE (1979-1988)

1985			1986			1987		
	U.S. \$	%		U.S. \$	%		U.S. \$	%
COSTA RICA	13,51	16,96	NICARAGUA (0,51)	13,7	10,78	ECUADOR	21,32	13,28
EL SALVADOR	10,3	12,93	REP. DOMINICANA	11,94	9,39	PERU	19,22	11,98
PERU	8,91	11,19	BOLIVIA	11,72	9,22	COLOMBIA	14,15	8,82
ECUADOR	6,5	8,16	EL SALVADOR	10,73	8,44	EL SALVADOR	13	8,10
ARGENTINA	4,38	5,50	COLOMBIA	10,23	8,05	NICARAGUA (0,27)	10,3	6,42
COLOMBIA	4,31	5,41	ARGENTINA	9,37	7,37	ARGENTINA	9,73	6,06
NICARAGUA (0,25)	4,27	5,36	PERU	8,47	6,66	BRASIL	8,79	5,48
BRASIL	3,78	4,75	BRASIL	7,35	5,78	GUATEMALA	7,15	4,45
JAMAICA	3,28	4,12	COSTA RICA	5,4	4,25	BOLIVIA	6,95	4,33
BOLIVIA	2,83	3,55	ECUADOR	5,05	3,97	REP. DOMINICANA	4,8	2,99
REP. DOMINICANA	2,27	2,85	MEXICO	4,62	3,63	JAMAICA (0,91)	4,41	2,75
VENEZUELA	2,21	2,77	JAMAICA (0,17)	4,31	3,39	CHILE	3,44	2,14
MEXICO	2,14	2,69	VENEZUELA	3,57	2,81	MEXICO	3,02	1,88
CHILE	1,33	1,67	GUATEMALA	2,81	2,21	VENEZUELA	2,9	1,81
HONDURAS	0,67	0,84	HONDURAS	2,4	1,89	HONDURAS	2,21	1,38
GUATEMALA	0,55	0,69	HAITI	1,66	1,31	COSTA RICA	2,07	1,29
URUGUAY	0,49	0,62	URUGUAY	0,69	0,54	URUGUAY	1,01	0,63
PARAGUAY	0,26	0,33	DOMINICA	0,64	0,50	PARAGUAY	0,34	0,21
CUBA	0,14	0,18	PANAMA	0,63	0,50	PANAMA	0,23	0,14
PANAMA (0,11)	0,11	0,14	CHILE	0,53	0,42	CUBA	0,07	0,04
HAITI	0,07	0,09	PARAGUAY	0,41	0,32	HAITI	0,06	0,04
DOMINICA	0,04	0,05	BELICE	0,13	0,10	BELICE	0,03	0,02
			CUBA	0,12	0,09	BARBADOS	0,02	0,01
NO REPARTIBLE A.L.	7,31	9,18	BARBADOS	0,02	0,02			
TOTAL A.L.	79,66	100,00	NO REPARTIBLE A.L.	10,61	8,35	NO REPARTIBLE C.A.	1,85	1,15
			TOTAL A.L.	127,11	100,00	NO REPARTIBLE SUR AMERICA	0,67	0,42
						NO REPARTIBLE A.L.	22,76	14,18
						TOTAL A.L.	160,50	100,00

(Fuente: OCDE - CAD)

Nota: entre parentesis los montos correspondientes a pagos de servicios

Tab. IV.5. (continuación)

APD DE ITALIA - PAISES DESTINATARIOS EN AMERICA LATINA Y EN EL CARIBE (1979-1988)

1988	U.S. \$	%	1979-88	U.S. \$	%
ARGENTINA	46,81	16,60	PERU	88,99	11,19%
PERU	35,79	12,69	ARGENTINA	78,95	9,93%
BRASIL	30,5	10,82	ECUADOR	65,87	8,28%
BOLIVIA	28,34	10,05	BRASIL	63,3	7,96%
JAMAICA (0,97)	17,61	6,24	NICARAGUA	60,31	7,58%
GUATEMALA	16,92	6,00	BOLIVIA	54,54	6,86%
NICARAGUA (0,27)	16,7	5,92	EL SALVADOR	50,91	6,40%
EL SALVADOR	16,46	5,84	COLOMBIA	50,28	6,32%
ECUADOR	12,33	4,37	JAMAICA	39,23	4,93%
COLOMBIA	11,89	4,22	COSTA RICA	32,06	4,03%
CHILE	10,7	3,79	GUATEMALA	29,25	3,68%
HONDURAS	7,51	2,66	REP. DOMINICANA	25,46	3,20%
URUGUAY	3,77	1,34	MEXICO	21,08	2,65%
REP. DOMINICANA	3,75	1,33	CHILE	17,99	2,26%
COSTA RICA	3,64	1,29	VENEZUELA	17,11	2,15%
VENEZUELA	1,65	0,59	HONDURAS	14,82	1,86%
PARAGUAY	0,77	0,27	URUGUAY	6,95	0,87%
MEXICO (0,48)	0,4	0,14	PARAGUAY	2,43	0,31%
CUBA	0,06	0,02	HAITI	2,32	0,29%
DOMINICA	0,05	0,02	CUBA	1,81	0,23%
NO REPARTIBLE C.A.	0,33	0,12	PANAMA	1,39	0,17%
NO REPARTIBLE SUR AMERICA	0,13	0,05	DOMINICA	0,89	0,11%
NO REPARTIBLE A.L.	15,9	5,64	BELICE	0,21	0,03%
TOTAL A.L.	282,01	100,00	BARBADOS	0,04	0,01%
			NO REPARTIBLE C.A.	2,25	0,28%
			NO REPARTIBLE SUR AMERICA	0,94	0,12%
			NO REPARTIBLE A.L.	65,89	8,29%
			TOTAL A.L.	795,27	100,00%

73%

(Fuente: OCDE - CAD)

Tab. IV.5. (continuación)

CREDITOS DE AYUDA OTORGADOS POR ITALIA A PAISES DE AMERICA LATINA Y DEL CARIBE (1981-1988)

(los datos son expresados en millones)

PAIS	ANO	DIVISA				TITULO	EMPRESA EJECUTORA	GASTOS							TOTAL 1979-'87	TOTAL PAIS			
		Lit	ECU	U.S. \$	DM			1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987					
Argentina	1987	4347,35				Planta de comunicaciones en Balcarce Rehabilitación pequeña y mediana industria Rehabilit. peq. y mediana industria (IIa cuota) Rehabilit. peq. y mediana industria (III cuota)	SELENIA Varios								0,00	0,00	Lire ECU		
	1987		50,00																
	1987		70,00																
	1988		57,20																
Bolivia	1987			19,00		Ampliación aeropuerto de Cochabamba	FEDERICI								0,00	0,00	US\$		
Colombia	1984			8,60		Central termoeléctrica de Leticia	AERIMPIANTI					1,29	6,41	0,47	8,17	8,17	US\$ DM		
	1987			4,84		Grupos electrogenos	I. FRASCHINI												
	1987			1,55	24,65	Proyecto de telecomunicaciones Telearmenia	ITALTEL												
	1988			5,12		Central Hidroeléctrica Riogrande	ANSALDO												
Costa Rica	1984			12,99		Programa de emergencia en Agua Blanca	ANSALDO / TIRB								12,99	12,99	US\$		
	1985			15,00		Cuenca flotante de carenaje	S.I.C.					12,34	0,65	0,00				0,00	US\$
	1986			19,50		Ayuda a la balanza de pagos													
				31,00		Instalaciones para granos oleosos													
Ecuador	1987			31,00		Proyecto hidroeléctrico del Paute	GIE								8,03	8,03	8,03			US$ ECU
	1987			9,74		Red de transm. digital Quito-Quayaquil-Cuenca	GIE ITALTEL												
	1988		11,70			Proyecto de irrigaciones en el Pillaro	ASTALDI												
				12,00		Red de telecomunicaciones	ITALTEL					0,02	1,14	0,28	0,28			US\$	
1984			18,00		Ayuda a la balanza de pagos	Varios						0,28							
1984			12,00		Mejoramiento red de telecomunicaciones	ITALTEL						0,00							
1985			14,65		Redes telefónicas	PATMI						2,06							
Jamaica	1983			5,22		Rehabilitación planta termoeléctrica de Kingston	ANSALDO			1,83	2,17	1,18	0,02	5,20	10,60	US\$			
	1983			3,60		Suministro maquinaria agrícola	JORI				3,60						3,60	0,00	ECU
	1986			1,90		Oleoducto submarino	AERIMPIANTI						1,80						
	1987		4,36			Proyectos Hidricos de Spanish Town y otros	ANSALDO												
	1987		4,86			Proyecto Hidroeléctrico sobre el Rio Yallah	ANSALDO												
	1987		7,80			Give-me-bit, Kempa Hill, ...rehabilitación de bombas	ANSALDO												
1988			16,08		Hospital pediatrico nacional	ANSALDO													
Honduras	1988		27,81			Dique en Concepción	ASTALDI							0,00	0,00	ECU			
Mexico	1981			5,16		Plantas electricas de Torreon y Topolobampo	ANSALDO				4,83			4,83	4,83	US\$			
Nicaragua	1981			5,40		Planta Geotermica	ELECTROC/GIE	4,33	0,96					5,40	5,40	16,54	US\$		
	1985			15,00		Planta geotermica del Momotombo II	G.I.E.				0,11	5,00	6,14	11,14					
Peru	1984			3,00		Electrificación rural	I. FRASCHINI								0,00	0,78	US\$		
	1983			3,00		Planta de refrigeración de pescado	Varios								0,00	0,00	Lire		
	1987			5,17		Electrificación rural en el area andina	I. FRASCHINI						0,78	0,78	0,00	ECU			
	1988	7800,00				Plantas hidroelectricas Majes-Siguas...	ANSALDO								0,00	0,00			
	1988		35,31			Proyecto agrícola Majes-Siguas	CONS.CODEMA								0,00	0,00			
Uruguay	1988			30,00		Apoyo a peq. y mediana industria	Varios								0,00	0,00	US\$		

América Latina	Años	Lit	ECU	U.S. \$	DM	GASTOS							TOTAL A.I..	1979-'88			
						1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987					
		12147,35	269,04	277,52	24,65	Lire	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	Lire
						ECU	0,00	0,00	0,00	3,60	0,00	0,00	0,78				ECU
						US\$	4,33	0,96	1,83	7,11	14,81	7,10	9,64				US\$
						DM	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00				DM

(Fuente: Ministero degli Affari Esteri, Direzione Generale per la Cooperazione allo Sviluppo)

Tab. IV.6.

FONDO AIUTI ITALIANI - COMPROMISOS Y GASTOS POR SECTORES EN AMERICA LATINA

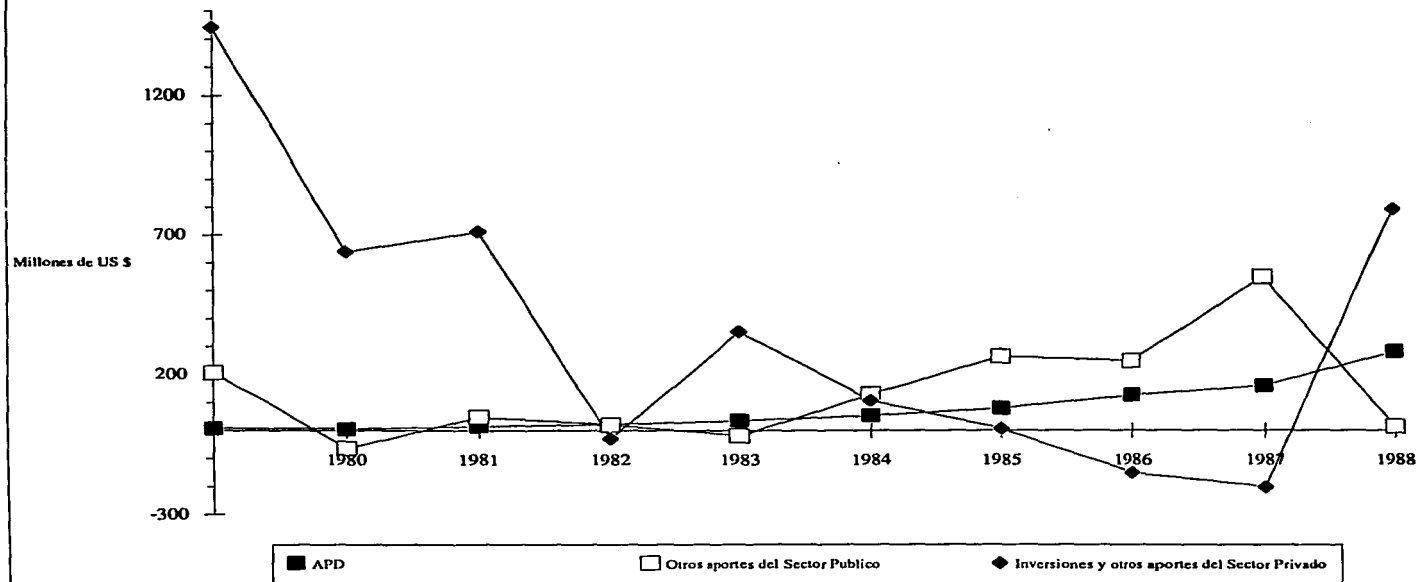
(millones de liras)

		Agricultura	Salud	Emergencia	TOTAL	% por país
Belice	<i>comprometido</i>		191,21		191,21	1,1%
	<i>gastado</i>		146,96		146,96	1,2%
Brasil	<i>comprometido</i>	3.653,00			3.653,00	20,7%
	<i>gastado</i>	730,60			730,60	6,1%
Colombia	<i>comprometido</i>			1.826,06	1.826,06	10,3%
	<i>gastado</i>			1.826,06	1.826,06	15,1%
Costa Rica	<i>comprometido</i>		828,57		828,57	4,7%
	<i>gastado</i>		636,83		636,83	5,3%
El Salvador	<i>comprometido</i>		2.356,64		2.356,64	13,4%
	<i>gastado</i>		1.811,30		1.811,30	15,0%
Guatemala	<i>comprometido</i>		3.169,27		3.169,27	18,0%
	<i>gastado</i>		2.435,89		2.435,89	20,2%
Honduras	<i>comprometido</i>		2.002,90		2.002,90	11,4%
	<i>gastado</i>		1.539,42		1.539,42	12,8%
Mexico	<i>comprometido</i>			675,89	675,89	3,8%
	<i>gastado</i>			675,89	675,89	5,6%
Nicaragua	<i>comprometido</i>		2.112,85		2.112,85	12,0%
	<i>gastado</i>		1.623,92		1.623,92	13,5%
Panama	<i>comprometido</i>		828,57		828,57	4,7%
	<i>gastado</i>		636,83		636,83	5,3%
TOTAL	<i>comprometido</i>	3.653,00	11.489,99	2.501,95	17.644,94	100,0%
	<i>gastado</i>	730,60	8.831,15	2.501,95	12.063,71	100,0%
% por sector	<i>comprometido</i>	20,7%	65,1%	14,2%	100,0%	
	<i>gastado</i>	6,1%	73,2%	20,7%	100,0%	

(Fuente: Ministero degli Affari Esteri, F.A.I.)

Tab. IV.7.

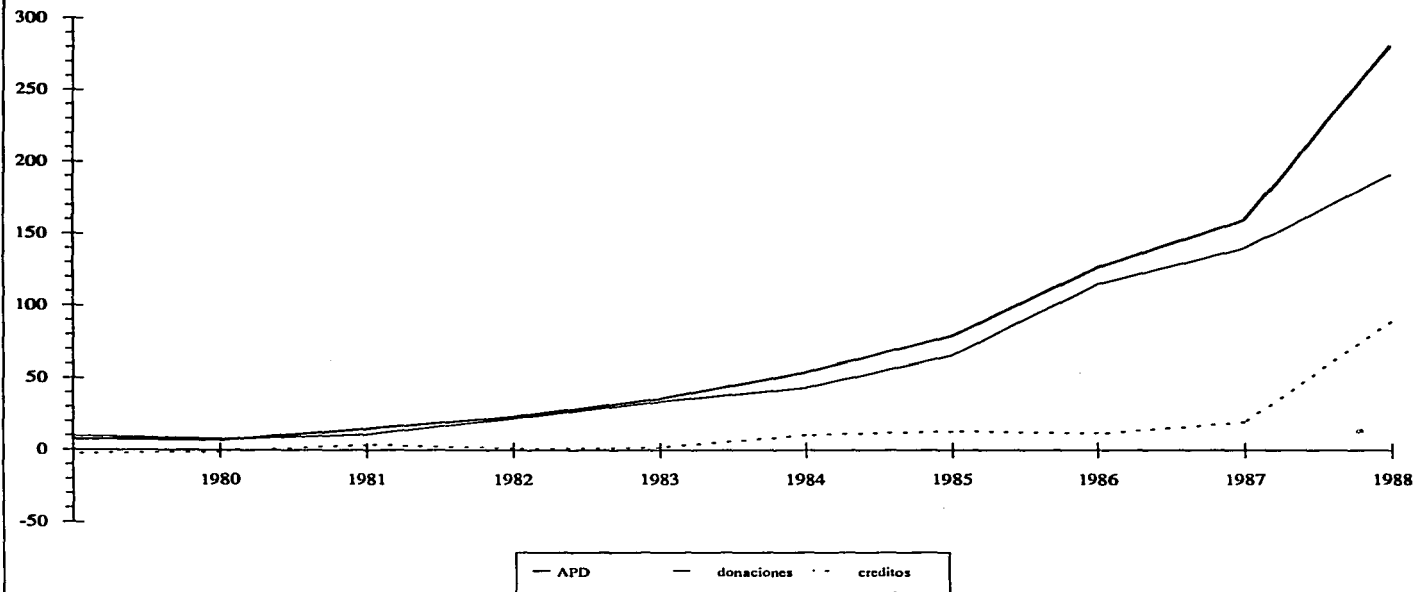
APD Y OTROS FLUJOS FINANCIEROS DESDE ITALIA HACIA AMERICA LATINA Y EL CARIBE (1979-1988)



(Fuente: OCDE - CAD)

Fig. IV.1.

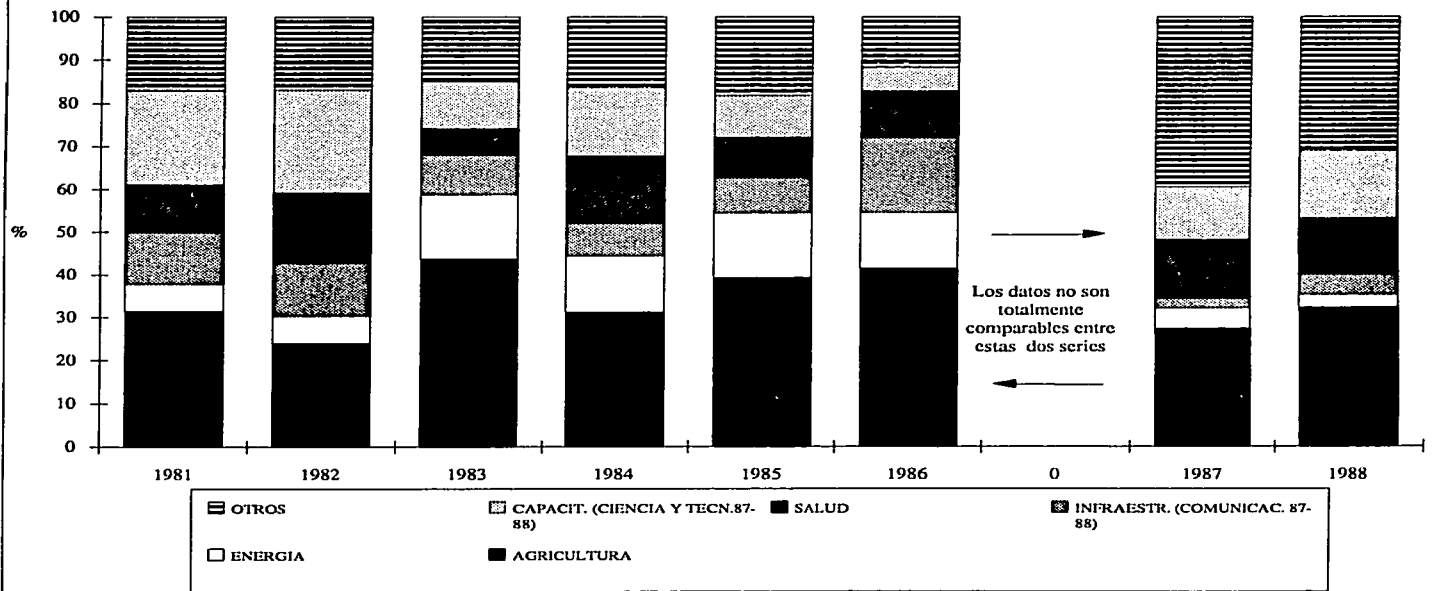
APD DE ITALIA HACIA AMERICA LATINA Y EL CARIBE (1979-1988)



(Fuente: OCDE - CAD)

Fig. IV.2.

APD DE ITALIA - "FONDO DI COOPERAZIONE" (DONACIONES): AMERICA LATINA - GASTOS POR SECTORES (1981- 88)



(Fuente: Ministero degli Affari Esteri, Direzione Generale per la Cooperazione allo Sviluppo)

Fig. IV.3.

Capítulo V

Las Relaciones de Cooperación entre Italia y México

1. El proceso de desarrollo mexicano

Los Estados Unidos Mexicanos, nombre oficial de México, se extienden por casi dos millones de kilómetros cuadrados, limitando al norte con los Estados Unidos de América y al Sur-Este con Guatemala y Belice, en una región perteneciente a la América del Norte, según los manuales mexicanos y a la América Central según los europeos.¹ En 1988 la población alcanzaba los 81 millones de habitantes, lo que lo constituye en el mayor país de lengua española. Su territorio alcanza aproximadamente 2.000.000 kms. cuadrados, es decir, es similar al de Italia, Reino Unido, España, Francia, Alemania Occidental, Austria y Holanda juntos. La Ciudad de México concentra a más de 18 millones de habitantes y junto a las ciudades de Guadalajara y Monterrey, concentran el 30% de la población total del país. La tasa de crecimiento de la población en el quinquenio 1980-85 ha sido del 2,6%, que de mantenerse constante, implicaría doblar el número de los habitantes cada 28 años.

México logró generar en el último medio siglo un proceso intenso de desarrollo. Durante un largo período, a partir de 1950, elevó su PIB a una tasa superior a 6% anual. Aunque el incremento demográfico fue rápido, el aumento del ingreso per cápita se cifró en más del 2.5% al año. El crecimiento y el desarrollo de México se caracterizaron no sólo por la industrialización y la expansión urbana, sino por un importante desarrollo agrícola y, en general, por un proceso de modernización, con incorporación de nuevas tecnologías. Al mismo tiempo se dió fuerte impulso a la educación, a los programas de salud y de mejoramiento rural y urbano, y a la construcción de una apreciable infraestructura de transporte.

Sin embargo, hasta hace muy pocos años, la incorporación de México en la economía global se basó predominantemente en la exportación de productos minerales y agropecuarios y, escasamente en la exportación de manufacturas. El desarrollo industrial se basó en los objetivos de sustituir importaciones y crear empleos. Hubo también una evolución importante en los servicios modernos, entre ellos los financieros y el turismo que ha constituido un rubro importante en el ingreso de divisas.

México se cuenta en el grupo de los NIC*, o sea "países de industrialización reciente",² categoría que engloba los países en vías de desarrollo cuyo dinamismo y grado de desarrollo alcanzado les confiere características diferentes de la de los otros países en

* NIC: Newly Industrialized Countries

desarrollo.*

La tabla V.1.a indica la distribución sectorial de la producción mexicana en 1986, donde se observa la importancia de la cuota de servicios en el PNB y la desproporción entre los adscritos a la agricultura y la cuota respectiva de ésta en el PNB.

La agricultura se caracteriza por la explotación insuficiente de pequeños pedazos de terreno árido, que permite a las familias de las zonas rurales lograr apenas alcanzar niveles de subsistencia. Maíz, trigo, arroz y frijoles son los cultivos principales destinados al consumo interno, mientras que los cultivos principales para la exportación son el café, el algodón y productos ortofrutícolas (sobretudo jitomates). Sólo el 15% del suelo mexicano es cultivable y sólo el 8%, o sea poco más de la mitad del potencial máximo se encuentra cultivado. En el plan presentado en 1986 para la promoción de los sectores subdesarrollados de la economía, el gobierno suscribió medidas a favor de las exportaciones agro-industriales, particularmente a través de las empresas de coinversión (joint ventures) entre el sector privado mexicano y los inversionistas extranjeros.³

México posee también un potencial no explotado de bosques y aguas para la pesca. Mariscos congelados tienen en la exportación tanto peso como el café. Ver tabla V.1.a

*El World Development Report de 1987 de la Banca Mundial, incluía en esta categoría a Brasil, México, Hong Kong, República de Corea y Singapur.

El país produce además 40 minerales diferentes y es el primer productor mundial de plata, el segundo en fluorita, el 3. en antimonio y bismuto, el 4. en selenio y barita, el 5. en azufre, sulfato de sodio, plomo, zinc y manganeso. Su producción de fosfato se encuentra en pleno desarrollo y está a punto de comenzar a explotar sus recursos de uranio, según el plan de desarrollo mineral 1984-88. A través del proceso de privatización ya en 1987, el 47% de la producción minera nacional se encontraba en manos privadas.

1.1. El auge petrolero: transformaciones estructurales y agravación de los desequilibrios.

En 1977, México se convirtió en el cuarto productor mundial de petróleo sobre la base de nuevos descubrimientos que requirieron considerables inversiones. Mientras el precio del crudo se mantuvo en elevados niveles, hasta mediados de 1981, México disfrutó de un auge sin precedente.

A los ingresos de divisas debido al petróleo, se añadieron créditos de la banca comercial internacional y el país se embarcó en un proceso de industrialización en mayor escala, con vistas a ingresar en los mercados internacionales de manufacturas.

Vale la pena recordar que hasta 1970, la deuda pública externa mexicana prácticamente había carecido de importancia: ascendía solo a 3.762 millones de dólares.

En esos años, el debate mexicano respecto del capital externo se centraba en la inversión directa de las empresas y no en los préstamos. Pero a causa del deterioro de la balanza de pagos en los años setenta, debido al mal funcionamiento estructural del sector industrial, el gobierno empezó a recurrir al endeudamiento externo para mantener el ritmo histórico del PIB -6% anual en promedio a partir de 1940- sin tener que pagar el costo político de las reformas fiscales y arancelarias que se requerían.

Desde 1972 en adelante, el gobierno hizo un uso desproporcionado de su capacidad de crédito externo. En 1976 la oferta de financiamiento externo al gobierno se hizo inelástica, de manera repentina. Los problemas estructurales estaban en el trasfondo, pero no se puede negar la importancia de los factores coyunturales, que fueron además inesperados.⁴ Al finalizar el gobierno de Luis Echeverría, el monto de lo adeudado ascendía ya a 19.600 millones de dólares. Cuando su sucesor, José López Portillo, dejó el poder en 1982, la deuda pública mexicana ascendía 58.874 millones de dólares. Para fines de 1986 alcanzó los cien millones. Lo extraordinario de la situación mexicana es que los préstamos se contrataron pese a que no eran indispensables ya que los precios del principal producto de exportación, el petróleo, iba en aumento. El endeudamiento se justificó como forma de acelerar el ritmo de crecimiento, hasta ubicarse según sus gobernantes, como una "potencia media".⁵

El problema del endeudamiento externo hizo crisis con la baja en los precios del petróleo en 1981. Esto significó que en 1982 el país no disponía de recursos suficientes

para hacer frente al servicio de la deuda y de hecho, entró en una moratoria de corta duración mientras renegociaba nuevos préstamos. La crisis de México tuvo repercusiones internacionales, la comunidad financiera internacional debió aceptar que toda América Latina corría el peligro de ser insolvente. A partir de entonces, México sólo ha podido reestructurar su deuda, pidiendo nuevos préstamos para pagar los antiguos en espera que mejoren las condiciones del mercado petrolero y de que aumenten sus exportaciones no petroleras como resultado de una penosa política de "reconversión industrial" que apenas está en su fase inicial.⁶

En síntesis, el endeudamiento fué excesivo y las perspectivas del petróleo decayeron rápidamente. A partir de 1982, México tuvo que hacer frente a la necesidad de cubrir el servicio de su deuda externa, en momentos en que se redujo en forma radical la entrada de divisas y se suspendieron los créditos internacionales. Desde esa fecha, se han reprogramado los pagos de amortización de la deuda externa, pero los intereses han significado un egreso de 10.000 millones de dólares anuales, y que deben reducirse en un 50% en la medida que los ingresos por bienes y servicios todavía no ha rebasado los 24.000 millones; es decir, México destina casi la mitad de las exportaciones de bienes y servicios para cubrir los intereses de su deuda externa, que amenaza tanto la recuperación del país como su estabilidad política. México le debe a sus acreedores extranjeros 112 mil millones de dólares, suma equivalente al 75% de su producto nacional bruto. El servicio de la deuda, representa el 6% del PIB.⁷

Desde 1982 hasta 1987 el gobierno mexicano había pagado 73.000 millones de dólares en concepto de intereses de su deuda externa sin haber podido disminuir en nada el monto de capital.⁸

La crisis de la balanza de pagos de 1982, acompañada de fuga de capitales, originó sucesivas devaluaciones del peso y obligó a adoptar un programa de reajuste para reducir la tasa de inflación, que ha terminado por producir un prolongado estancamiento en la economía. En seis años, el producto por habitante ha descendido más de 12%, la industria de la construcción se ha contraído, la producción manufacturera no se ha recuperado y ha surgido un elevado desempleo abierto. En otras palabras.

"se pasó, en la práctica, de una estrategia de industrialización sustitutiva que condujo a la devaluación y crisis de 1976 a otra estrategia basada en el modelo petrolero exportador que nos llevó a la trampa de la petrodependencia externa y a la desustitución de importaciones franca y abierta en lugar de haber caminado hacia una estrategia de industrialización y comercio exterior que permitiera que el crecimiento económico del país no fuera violentamente interrumpido una vez más por el desequilibrio del sector externo".⁹

Sin embargo, como resultado de la crisis, por el descenso del valor externo de la moneda y el abaratamiento de los salarios en términos internacionales, algunas ramas industriales aumentaron su producción para los mercados mundiales.

La exportación total de manufacturas, que ya se acerca a los 14.000 millones de dólares al año, se ha cuadruplicado desde 1983;¹⁰ Sin embargo, el ritmo de expansión de la producción manufacturera, que había sido de casi 9% en el último trimestre de 1987 y superior a 5% en enero-marzo de 1988, se estancó en abril-junio y ha comenzado a decaer con posterioridad.¹¹

Existe un agudo contraste entre industrias con mercados externos susceptibles de aprovecharse con éxito e industrias no competitivas o con problemas financieros graves que no encuentran en el mercado interno bases suficientes de desarrollo.¹²

La contracción de las inversiones públicas y del financiamiento interno al sector privado han afectado no sólo la actividad de la construcción, sino también la fabricación de bienes de capital. La producción de bienes de consumo e intermedios se ha mantenido estancada. La apertura comercial y la baja en el tipo de cambio real han provocado, por otro lado, un desplazamiento del poder de compra hacia las importaciones, tanto de bienes de consumo como de insumos y de equipos.¹³

Los esfuerzos por atraer nueva inversión extranjera, no han dado los resultados esperados, a pesar de las liberalizaciones en los nuevos reglamentos sobre inversiones extranjeras, los inversores no inician trámites para obtener autorizaciones.¹⁴ Las cifras oficiales muestran que es poca la inversión que entra al país. La balanza de pagos muestra que la inversión en 1981 -US\$ 1,14 billones- marcó un record histórico. En 1983, el capital extranjero que entró al país totalizó US\$ 708,7 millones. No obstante, el ingreso real de capital como inversión directa fué de sólo US\$ 391,1 millones en 1984, US\$ 490,5 millones en 1985 y US\$ 905,5 millones en 1986. El ingreso real de capital en 1986, según el Banco de México, incluye US\$ 357 millones en inversión tradicional, más que los US\$ 259 millones registrados en 1985. La reinversión sumó US\$ 185 millones y la conversión de deuda en capital, US\$ 363 millones.¹⁵

La escasez de inversión extranjera que ahora llega al país, justamente cuando muchos la consideran como el reemplazo lógico de los antiguos préstamos, ha provocado un cambio de actitud en el gobierno.

Si bien la ley de 1973 que promueve la inversión mexicana y controla la extranjera (conocida como Ley de Inversión Extranjera) no ha sufrido modificaciones de fondo, en su aplicación, muchos de sus preceptos han caído en el olvido. El más común es la norma que limita la inversión extranjera a 49% de la propiedad de las compañías establecidas en México.

Empresas con más de 50% de capital extranjero ya no son una excepción. En 1985, una circular emitida por la presidencia incluía docenas de proyectos en los que la inversión extranjera oscilaba entre 50% y 100%. Todos habían sido aprobados por el gobierno en 1983 y 1984. Debido a que la ley aún limita la participación extranjera a 49%, al menos en algunas áreas, las autoridades deben otorgar excepciones caso por caso. Además de estas excepciones, el gobierno ha creado nuevas reglamentaciones que casi siempre revocan algunos aspectos de la ley. Entre las más importantes figuran las resoluciones 14 y 15 de la Ley de Inversión Extranjera¹⁶ y últimamente el nuevo "reglamento emanado el 17 de mayo de 1989 que permite, exceptuando algunos sectores definidos, la participación de inversiones extranjeras con el 100% del capital, siempre que cumplan con los siguientes requisitos:

- 1) la cantidad total de la inversión no debe superar los US\$ 100 millones,
- 2) la inversión debe realizarse con capital proveniente del extranjero,

3) la inversión debe estar localizada fuera de las tres principales ciudades (México, Guadalajara y Monterrey),

4) la inversión debe tener un saldo positivo en dinero por lo menos durante tres años,

5) la inversión debe ser realizada con un programa de adiestramiento y desarrollo del personal empleado,

6) debe además, tener una tecnología adecuadamente innovativa y respetar la legislación ambiental.

Cumpliendo estos requisitos, la inversión es autorizada automáticamente por una Comisión ad hoc en base al criterio implícito de silencio-consentimiento.

Aunque es prematuro un juicio sobre los posibles desarrollos de las inversiones extranjeras directas, es evidente que el país está efectuando el máximo esfuerzo para permitir el ingreso de capitales extranjeros en condiciones de claridad administrativa y de seguridad de los resultados".¹⁷

Según la CEE, entre los PVD, México presenta un sector industrial más avanzado en los que se distinguen la industria petroquímica, siderúrgica, textil, bienes de consumo (en particular automóviles) y productos alimentarios. Actualmente, en los sectores automovilísticos y textil sólo se está utilizando el 60% de la capacidad industrial.

El sector servicios es, cualitativamente el más importante, en gran parte a causa del inmenso aparato burocrático estatal. Particularmente importante es el turismo, segunda fuente de divisas de país después del petróleo.

En cuanto a los transportes, los de carretera cubren casi el 70% del tráfico público de pasajeros y casi el 60 de los de mercaderías. Las características orográficas han favorecido la expansión de los transportes aéreos, al punto de existir 53 aeropuertos nacionales e internacionales y mas de 1300 campos de aterrizaje y aeropuertos auxiliares. En 1988 ha sido privatizada Aeromexico y recientemente se ha cumplido la primera etapa de la privatización de Mexicana de Aviación, la mayor empresa aerocomercial del país. El gobierno mexicano está buscando potenciar los transportes marítimos construyendo nuevos puertos y modernizando los existentes. En telecomunicaciones, México desde 1985 tiene dos satélites propios, el Morelos I y el Morelos II.¹⁸

Al lado del estancamiento general de los sectores productivo se ha acentuado el dinamismo de la industria maquiladora, que se ha expandido a tasas equivalente a 25% anual. La maquila, industria de subcontratación en la zona fronteriza del norte se encuentra ubicada a lo largo de los 3.000 kilómetros de la frontera con Estados Unidos y desde 1965 hasta hoy ha experimentado una expansión muy rápida. En 1987 las empresas de ensamblaje (de productos que una vez montadas son reexportadas en los EU pagando un impuesto aduanal sólo sobre el valor agregado en vez que en el valor global), eran 1.200 y empleaban alrededor de 300.000 trabajadores.

Para los inversionistas extranjeros las principales ventajas de la industria maquiladora son: una abundante mano de obra con alguna calificación y de bajo costo; la cercanía de importantes ciudades industriales estadounidenses que permite hacer frente al

problema de la manutención, del cambio de características de los productos y a los problemas técnicos; la facilidad de las comunicaciones hace interesante los productos dirigidos al mercado de los EE.UU. Además, el cambio de orientación hacia el mercado exterior, permite la propiedad extranjera del 100%, lo que constituye una excepción de la política restrictiva de México en materia de inversiones externas que antes sólo permitía una cuota máxima no mexicana de 49%.¹⁹

Los intentos proteccionistas anteriores eran encaminados a construir una economía centralizada y guiada por el Estado, que, aún siendo capitalista, rechazaba la competencia económica del exterior y la inversión extranjera como intentos imperialistas por apoderarse del país. Con la intención de reafirmar su independencia con respecto a Estados Unidos, se acabó por aceptar como ideológico el modelo monopólico mixto del PRI: monopolio político ha tenido su correlato en la falta de competencia económica que en el curso del desarrollo económico mexicano ha beneficiado a 301 familias de la iniciativa privada y de la familia revolucionaria.

"Resulta obvio que una discusión en términos de estatización o privatización -bajo los parámetros monopólicos de las últimas décadas- no resuelve el problema del empobrecimiento del ciudadano consumidor, trabajador y contribuyente. Si la economía se privatizara en términos monopólicos, el contribuyente tendría tal vez que subsidiar a menos empresas estatales ineficientes, pero seguiría siendo un consumidor explotado y un trabajador mal pagado...

Si la economía se privatizara totalmente, las 301 familias se reducirían a las 300 de la iniciativa privada -formadas además por varios tráfugas de la familia revolucionaria-. Si la economía se estatizara totalmente quedaría solo la extensa familia revolucionaria. El resultado para el ciudadano en ambos casos no parece beneficiarle demasiado. Ninguna de esas dos opciones resuelve el problema de la acelerada concentración de capital en pocas manos, y evidentemente, no desaparece la amenaza del estallido social.

Desde esta perspectiva la única acción política coherente, ya no de la izquierda o derecha tan difícilmente ubicables en la actualidad, sino de la población que no forma parte de las 301 familias, es el ataque directo y frontal al monopolio político y económico que ha desarrollado el régimen de la revolución mexicana".²⁰

La prolongada crisis económica ha generado cambios sustanciales en todos los sectores de la sociedad mexicana. Lo más evidente ha sido la pérdida de confianza en el sistema político tradicional en el cual el Partido Revolucionario Institucional (PRI) monopolizó el poder. El viejo consenso a favor de que la economía sea regulada por el Estado, con un enfoque hacia el interior está siendo reemplazado por una visión crítica del fracaso del modelo económico implantado por el régimen revolucionario, que a través de subsidios protegió a algunos selectos inversionistas privados y al propio gobierno.²¹

Durante los últimos años se han privilegiado los aspectos económicos y comerciales en las relaciones internacionales del país. En su voluntad de dar vida a nuevos mercados extranjeros, desde 1983 México ha optado por una progresiva apertura a las inversiones, modificando su política comercial. Al asociarse al GATT en 1986, el país se ha comprometido a eliminar la gran mayoría de las barreras no arancelarias y a reducir los niveles efectivos de protección, con objeto de hacer más competitiva la industria nacional mediante un complicado proceso de reestructuración y de incorporación de nuevas tecnologías. Diversos factores externos tales como la debilidad de los precios del petróleo y de otros productos básicos y, sobretodo, el mantenimiento en el exterior de tasas de interés muy elevadas, han originado que la balanza de pagos no pueda alcanzar una situación de equilibrio dinámico que permita estabilizar a mediano plazo el

tipo de cambio. Por otra parte, el proceso inflacionario interno, que en 1986 superó el 100%, en 1987 siguió siendo excesivo, aunque se ha reducido fuertemente mediante una política radical de estabilización. Sin embargo todavía no deja a la economía monetaria del país fuera de peligro.²²

A través de la flexibilización de la política de inversión extranjera directa, se ha tratado de incorporar nuevas tecnologías. Aunque no se ha adoptado una política abiertamente liberal en materia de inversión extranjera, se han establecido los mecanismos para ampliar las bases de las coinversiones (joint ventures), con aportes no sólo de recursos financieros y conocimiento del mercado, sino en muchos casos tecnológicas. Se espera que la economía mexicana metida de lleno en el proceso de reconversión, pueda desembocar en la transformación que le permita ser competitiva a nivel internacional, ya que se busca que el motor del desarrollo futuro del país sea el mercado externo más que el interno. Queda por verse si las empresas conjuntas, que representan coparticipación en la producción son aquellas correas para la trasmisión tecnológica que según las expectativas, posibilitarán la participación tanto en el mercado internacional como en el mercado interno.²³

1.2. La crisis de los años 80 y el problema de la deuda: evolución y perspectivas

Después de la guerra civil de 1860, el rechazo por parte de México de su deuda externa lo llevó a la guerra con Gran Bretaña, Francia y los Estados Unidos. La constatación hecha en 1982 de su incapacidad de pagar el servicio de su deuda externa golpeó gravemente el desarrollo económico del país, cuyo PIB entre 1977 y 1980 había crecido en una tasa media del 8,5% en términos reales gracias a la rápida expansión de la industria petrolífera.²⁴

Desde 1982 la política económica de México se ha propuesto sobretodo adecuar la economía a las limitaciones impuestas por un flujo notablemente reducido del crédito externo y de la carga representada por el servicio de la deuda externa. A pesar de que el Plan Nacional de Desarrollo 1983-1989 dió la preferencia al crecimiento económico y a la búsqueda de nuevas fuentes de financiamiento, se llevó a cabo un gran esfuerzo de expansión de las exportaciones y de contracción de las importaciones que permitió obtener activos de las partidas en cuenta corriente de 1983, 1984 y 1985 y de transformar en estos años el país en un exportador neto de capitales. Este resultado se obtiene a pesar del incesante deterioro en los términos de intercambio (Tab. V.3). La caída del precio del petróleo, el terremoto de septiembre de 1985 y los drásticos cortes en las inversiones hicieron de 1986 un año de recesión generalizada, en la que el saldo positivo de la balanza comercial no fué suficiente para compensar el saldo negativo de

los servicios.

Mientras, como se observa en la tabla V.5, el monto de la deuda no ha dejado de subir, fenómeno que deriva de la acumulación de los intereses para cuyo pago los bancos acreedores conceden moratoria, sin que intervengan aportes de dinero fresco. La proporción de las entradas por exportación que vienen absorbidas por el pago de los intereses, continúa agitándose en torno al exorbitante porcentaje del 40% mientras en el mercado secundario en el que son negociados los títulos de la deuda, éstos vienen cotizados alrededor del 50% de su valor nominal,²⁵ lo que da una idea del grado de confianza de los acreedores.

La situación económica ha sufrido un continuo deterioro desde el inicio de la crisis en la situación deudora.

Como se ve en la tabla V.6, la inflación se ha mantenido a niveles insostenibles y los salarios reales no han parado de caer. El salario mínimo real en 1982 era igual al 98% del de 1970, mientras que en 1986, era equivalente al 57% de 1970.

Los objetivos importantes de la política de ajuste, han sido la reducción de las dimensiones del sector público y el estímulo al sector empresarial. Se ha realizado un proceso de privatización de las empresas estatales y de liberalización de las inversiones extranjeras directas (el gobierno ha autorizado inversiones extranjeras con participación mayoritaria en los siguientes sectores: productos farmacéuticos,²⁶ turismo, tecnología de

hidrocarburos, tecnología informática). El restablecimiento de la confianza de los inversionistas es visto como una condición en un país cuya deuda externa creció a gran velocidad durante los últimos años incluido 1982, debido principalmente a importantes fugas de capital y a un elevado gasto público, financiado con medios inflacionarios.²⁷

La preocupación de evitar el agravarse del problema de la deuda no solo ha hecho aceptar al país el duro programa de ajuste delineado por el FMI, sino que también lo ha orillado a dedicar grandes esfuerzos en la búsqueda de soluciones que puedan corregir la crítica situación. En enero de 1987 se firmó un acuerdo financiero en base al cual se renegoció el préstamo de 12.000 millones de dólares. En el curso del mismo año se buscó como activar programas de "transformación de la deuda en participación del capital". Según estas modalidades, los bancos comerciales venden a un tercero previo descuento, los préstamos que un país debe, para ser invertido en títulos adquiridos por su valor nominal en una empresa privada del país deudor.

Con este método se intenta aligerar el peso del servicio de la deuda externa y de estimular las inversiones extranjeras y la participación del sector privado.

La conversión de la deuda externa se ha convertido en uno de los mecanismos más populares de inversión extranjera. Entre 1986, cuando se aprobó el programa y finales de 1987 hubo transacciones por valor de US\$ 1,52 billones, según el presidente del Instituto mexicano de ejecutivos financieros.

Dos propuestas de aligeramiento de la deuda han sido particularmente apoyadas por el gobierno mexicano: el mecanismo de debt-equity-swap para convertir deuda en acciones

de compañías mexicanas (actualmente suspendido por sus efectos inflacionarios, pero que seguramente será retomado) y más recientemente un esquema de conversión de la deuda en obligaciones. En particular, respecto a esta última propuesta, se presentó en febrero de 1988 a los bancos acreedores internacionales un programa de conversión de la deuda en obligaciones mexicanas, garantizadas a su vez mediante bonos zero coupon del Tesoro norteamericano. El objetivo principal del programa era poder comprar la propia deuda a precios del mercado secundario. El cálculo era reducir la deuda en alrededor de 10 mil millones de dólares, sin embargo, la reducción neta de la deuda ha sido sólo 1,1 mil millones de dólares.²⁸

En fin, en enero de 1988, México emitió bonos con obligaciones a 20 años cuyo reembolso del capital (no del interés), está garantizado por la deuda contraída con el gobierno de Estados Unidos, que luego puede adquirirla cobrándosela a México. Estas obligaciones han servido para transformar 3.700 millones de dólares de préstamos en obligaciones por valor de 2.600 millones de dólares, habiendo de este modo obtenido el gobierno mexicano un descuento medio del 30% sobre el valor de los préstamos. Sin embargo, estas operaciones no lograron evitar la crisis de liquidez de octubre de 1988 que siguió a la caída de los precios del petróleo, que llevó a la concesión de un préstamo de los Estados Unidos por una suma de 3.500 millones de dólares.²⁹

El gobierno se mueve con cautela sobre este tema

porque en el fondo muchos mexicanos siguen recelosos de la inversión extranjera. En 1910, hacia las postrimerías del régimen de Porfirio Díaz, era extranjero 77,7% del

capital de las firmas comerciales e industriales legalmente establecidas en el país; actualmente, sólo 5% de la inversión es foránea.

A menudo se argumenta que los pagos por ganancias, regalías e intereses que hacen las empresas extranjeras al exterior, siempre superan a la nueva inversión.

De hecho, inclusive en 1981, cuando la inversión extranjera directa alcanzó un récord de US\$ 1.142 millones, según las cifras de la balanza de pagos, la remisión al extranjero por las empresas no mexicanas fue de US\$ 2.546 millones, de los cuales US\$ 719,5 millones eran ganancias y US\$ 1.827 millones eran intereses, regalías y otros.³⁰

El objetivo prioritario en 1988, fué la lucha contra la inflación, que tuvo un repunte en diciembre de 1987 y en enero de 1988 de casi 15% mensual. En Banco de México dió a conocer el 8 de junio su informe mensual sobre inflación, según el cual los precios aumentaron en 12 meses solo 18,5%, manteniendo una declinación ininterrumpida desde febrero de 1988, cuando fué de 179,7%. El gobierno pronostica para 1989 un aumento de precios de sólo 18%, pero el salario mínimo apenas ha aumentado 8%.³¹

Desde marzo de 1988 se puso en vigor el llamado "Pacto de Solidaridad Económica" cuyo objetivo fundamental era la estabilización de la política económica. En esencia, el PSE consistió en aumentar 85% el precio de bienes y servicios de las empresas estatales (gasolina, gas, electricidad, teléfono, transporte urbano) -para disminuir el déficit fiscal del gobierno federal, según la escuela de pensamiento dominante dentro de las instituciones financieras públicas y privadas. Al mismo tiempo se otorgó un aumento salarial de emergencia por debajo de la inflación generada por esos aumentos y por la

devaluación. Se advirtió también a la empresa privada que se abrían las puertas a las importaciones para detener el alza exagerada de algunos productos.³²

El poder adquisitivo de los salarios ha seguido cayendo, aunque a un ritmo decreciente al disminuir el ritmo inflacionario. El repunte de la actividad económica observado en la segunda mitad de 1987 se desaceleró en los primeros meses de 1988 y casi se detuvo en el segundo trimestre. El ritmo de expansión de la producción manufacturera que había sido de casi 9% en el último trimestre de 1987 y superior a 5% en enero-marzo de 1988, se estancó en abril y a partir de junio comenzó a decaer.

La contracción de las inversiones públicas y del financiamiento interno al sector privado afectaron la actividad de la construcción -que comenzó a declinar en marzo- y la fabricación de bienes de capital. La producción de bienes de consumo e intermedios se mantuvo virtualmente estancada; en cambio, se acentuó el dinamismo de la industria maquiladora, la cual se expandió a tasas equivalentes a 25% anual. La apertura comercial y la baja en el tipo de cambio real provocaron, por otro lado, un desplazamiento del poder de compra hacia las importaciones, tanto de bienes de consumo como de insumos y de equipos. La producción agrícola fue afectada por el rezago de las lluvias; la minería se estancó y la actividad turística sufrió los efectos de la suspensión del servicio de una de las dos líneas aéreas nacionales. En resumen, la actividad económica global acusó en el primer semestre de 1988, un incremento de solo 2% respecto al mismo período del año anterior, mientras se acentuaron las tendencias recesivas de significación que amenazaban con provocar una caída del producto para

todo el año.³³

En 1988 fué también el año de las elecciones presidenciales. Los resultados, sin precedentes en la historia del Partido Revolucionario Institucional (PRI), que gobierna al país desde 1929, respetaron la voluntad de terminar con el sistema electoral tradicional, susceptible de múltiples abusos y la pérdida del consenso de vastos sectores de la parte más viva de la opinión pública que sufre la política gubernativa.³⁴

El candidato designado por el presidente saliente, el economista Carlos Salinas de Gortari, subsecretario de Estado en Programación y Presupuesto, ha sido uno de los principales actores de la política económica mexicana de los últimos años y obtuvo poco más de la mitad de los sufragios, según los resultados oficiales. Por la primera vez en el Parlamento mexicano junto al PRI que dispone de 260 sillars, se encuentra una oposición que dispone de 240 sillars, 150 de las cuales pertenecen al Frente Democrático Nacional, dirigido por Cuauhtémoc Cárdenas, y 85 del Partido Acción Nacional, cuyo líder es Manuel Clouthier. Este fenómeno hace pensar en que la sociedad mexicana esta viviendo una nueva fase. El nuevo presidente, Carlos Salinas de Gortari, en su discurso de investidura, el 1 de diciembre de 1988, se ha constituido en portavoz de tales inquietudes, afirmando la necesidad de dar un corte más moderno a la política, a la economía y a la sociedad, y declarando que la reforma política debiera basarse sobre el crecimiento económico, a la cual se le atribuirá prioridad durante su gobierno.

Desde la moratoria de agosto de 1982 hasta el presente, queda claro que el crecimiento económico es incompatible con el cumplimiento del pago de la deuda externa, por cuyos intereses México transfiere al exterior entre 6 y 7% de su PIB.³⁵ Ante el dilema de la suspensión de pagos para evitar una situación explosiva, se espera desde la perspectiva internacional, la opción al apoyo para la cambio, es decir, la reanimación económica.

El sosten de la Comunidad internacional a la capacidad de recuperación de Mexico es imprescindible.

La ampliación de las relaciones comerciales, industriales y económicas y financieras en general entre México y el resto del mundo no se podrá producir si la perspectiva de la economía mundial no resulta favorable; es decir, si las grandes potencias industriales no se ponen de acuerdo en la necesidad de sostener la expansión mundial, de intensificar el comercio reduciendo barreras y atenuando la inestabilidad de los precios. El país necesita de mercado sobre los que colocar sus productos, en particular los productos nuevos que puedan servirle para reducir su excesiva independencia de la producción de petróleo. Mexico tambien necesita de inversiones que refuerzen el despegue industrial.

Un modo de crear bases mas permanentes para lograr otras metas mas generales puede ser la intensificación de los intercambios técnicos, educativos y culturales con Italia, como con el resto de la CEE y el Japón. Mexico está reforzando su presencia en el extranjero y ampliando su apertura hacia la presencia extranjera y sin embargo los

intercambios con la Comunidad registran un reflujo.³⁶ Las relaciones futuras no pueden verse solo como intercambios comerciales, sino como un conjunto de elementos que propendan a un mayor conocimiento mutuo, no sólo por lo que signifiquen en sí las relaciones bilaterales, sino por la influencia que el país tiene en la región, que concretamente se traduce en procesos de cooperación internacional, con el resto de los países latinoamericanos. Baste recordar el papel de su participación en el grupo de Contadora³⁷

1.3. Plan Brady

En el acuerdo entre México y los bancos acreedores internacionales logrado en función de la reducción de los intereses y del capital, por casi 12 mil millones de dólares, se ha expresado la primera intervención del Plan Brady propuesto en abril de 1989 por el Secretario del Tesoro norteamericano Nicolás Brady y suscrito en el vértice de París por los líderes de las mayores potencias industriales de Occidente.

El acuerdo firmado en Washington en julio de 1989, prevee el compromiso de erogar a México 12 mil millones de dólares en 4 años. Los bancos acreedores pueden elegir diferentes opciones:

- a) Reducción del capital debido (en 35%)
- b) Reducción del 10% al 6,25% de las tasas de interés;

c) Nuevas erogaciones de dinero fresco por el equivalente de 25% de lo ya prestado. Las tres opciones podrán ser combinadas para dar lugar a un mix. El gobierno mexicano esperaba una distribución pareja, por tercios entre las tres opciones del "menú" ofrecido: reducción del capital debido, reducción de las tasas de interés y prestar dinero fresco.³⁸ México a su vez se ha comprometido a pagar una tasa de interés más alta, desde 1996 si aumentan los precios del petróleo en términos reales.³⁹ El principal acreedor de México, el Citibank ha insinuado como podrían evolucionar las próximas negociaciones encuadradas en el 'Plan Brady': hacerle nuevos préstamos a México por el equivalente de 25% de lo ya prestado. Es muy probable que el resto de los acreedores, opte por el cobro garantizado de intereses reducidos. La opción menos probable es la reducción del capital adeudado, de hecho fué la que más costó acordar.⁴⁰ Se observa expectación entre los banqueros italianos en la medida que consideran que el plan Brady costará a los bancos italianos señalados, 700 mil millones de liras. La estrategia definitiva será dada a conocer después de octubre, en espera de indicaciones que emanarán de la reunión del FMI.

"Mientras el dossier México ha estado en el centro de una reunión de la Banca de Italia entre los participantes en un vértice de los instituciones relacionadas con el país centro-americano. En la práctica se trata de una exposición cercana a 2 mil millones de dólares con el Bnl, Bna, Banco de Napoles y las tres Bin en primera fila".⁴¹

2. México y las relaciones exteriores

Las relaciones exteriores de México se mueven entre su identidad latinoamericana, su vecindad con los Estados Unidos y su proyección hacia la Cuenca del Pacífico, además de sus vínculos tradicionales con Europa Occidental.

México participa en diversos foros de cooperación latinoamericanos, ya sea en el campo económico como en el político: Parlamento Latinoamericano, Grupo de los Ocho, Grupo de Contadora, Sistema Económico Latinoamericano (SELA), Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI) y Esquipulas.

Hasta mediados de los 80, la política exterior mexicana se destacó por su intensa actividad y dinamismo acorde a las responsabilidades que el país había asumido desde que abandonó en los 60 una política exterior más bien pasiva del principio de no intervención.

En comparación a otros países latinoamericanos México ha exhibido una política exterior estable y previsible, que según una extendida opinión, respondería a las necesidades de legitimación del régimen.⁴² México se ha convertido paulatinamente en uno de los miembros latinoamericanos más importantes y activos del sistema internacional, intensificando sus relaciones con un conjunto amplio y diversificado de países de todo el mundo. Sin embargo esta mayor actividad se mueve sobre un equilibrio frágil que no está libre de incertidumbres y de contradicciones entre factores no siempre fáciles de conciliar entre sí. Por una parte está la necesidad de reivindicar el legado nacionalista y progresista de la revolución; por otro, el imperativo de una relación aceptable con EEUU. De un lado, México ha sido presentado como un modelo

a seguir por la comunidad financiera mundial; del otro lado, el país participa en los esfuerzos de concertación regional en torno a la deuda al mismo tiempo que exige a los organismos financieros internacionales le sea reconocido su apejo a las políticas de ajuste dictaminadas por el FMI.

El creciente profesionalismo de la diplomacia mexicana, y la existencia de una verdadera tecnocracia de la política exterior que depende en buena medida de profesionales y académicos especializados en este campo, han contribuido a forjar este equilibrio y a hacer de la política exterior mexicana una de las más constantes de la región, tarea tanto más difícil a medida que la vida política de México -tanto interna como externa- se ven influidas por los efectos de la depresión económica en la que entró el país desde 1982. En promedio, el crecimiento anual del Producto Bruto Interno (PIB) desde que asumió el presidente de la Madrid, en diciembre de 1982 hasta la fecha ha sido negativo. Esto se ha traducido en un continuo debilitamiento de la principal fuente de legitimidad del gobierno y del régimen político mexicano: la capacidad del gobierno para satisfacer de manera razonable las principales demandas económicas de la coalición pluriclasista que forma la base social del régimen político mexicano.⁴³

Para comprender las condiciones económicas actuales, es menester pasar revista a los factores políticos y sociales que forman parte consustancial del problema que hoy enfrenta el país.

En el México contemporáneo, la tarea del Estado era nada menos que el ser el eje de la acumulación y el desarrollo. El papel del estado en la economía, ha sido uno de los puntos de la discusión entre las diferentes posiciones políticas. La esperanza en un Estado omnipotente que redistribuiría el ingreso y diera lugar a la anhelada justicia social, llevaron a la izquierda a apoyar la intervención estatal y criticar duramente el papel de la iniciativa privada (sobre todo si era extranjera). La revolución de 1910, hizo del sistema mexicano el más estable de América Latina, preservándolo de la sucesión de golpes militares que han marcado la historia latinoamericana. La revolución es la principal fuente de consenso con que cuenta el Estado mexicano que tiene sus bases no sólo en la abolición del latifundio, sino también en el fin de las concesiones excesivas al capital extranjero, para hacer posible la creación de un Estado ampliado moderno. De aquí que las medidas hacia la liberalización de la economía tiene que tomar en cuenta a las masas populares, ya que la base social de apoyo del PRI, sustentado en la institucionalización de los sectores representativos de organizaciones populares, ha sufrido un serio quiebre en las pasadas elecciones presidenciales.

Los recursos para mantener el consenso tanto de obreros como de empresarios, de campesinos y clase media, provinieron de un crecimiento económico sostenido desde 1940 hasta 1982, pero que a raíz de la crisis del modelo económico evidenciada en los 80, estos recursos han disminuido, iniciándose en consecuencia los conflictos abiertos dentro de la coalición y entre ésta y el resto de la sociedad.⁴⁴

Sobre los efectos de la depresión económica que desde 1982 a 1988 ha disminuído en 40% el poder de compra del salario, Lorenzo Meyer anota que el dominio del presidente de la República sobre el Partido Revolucionario Institucional (PRI), el partido de gobierno absolutamente dominante desde su fundación en 1929, y de éste sobre las bases sociales corporativas y masivas -los principales sindicatos obreros y organizaciones campesinas, la burocracia, las numerosas agrupaciones de clase media y los principales grupos del gran capital-, ha seguido casi tan firme como en el pasado, pero sin el consenso del pasado, pues debió hacer frente a un brote de abierta disidencia interna (la llamada "Corriente Democrática"), el primero desde 1952, y que terminó en la separación de los inconformes del partido oficial. Meyer señala además que la razón de este predominio del PRI, pese al obvio fracaso de la política del gobierno -y del régimen- para superar la crisis económica se explica, sobre todo por la ausencia de alternativas.⁴⁵

La difundida opinión sobre la estructura piramidal rígida y la ausencia de elementos democráticos en el sistema de gobierno mexicano, se expresa a través de diversos documentos en los cuales se puede leer la siguiente presentación:

"México se presenta como un país con una fuerte dinámica económica y social, con graves problemas -excesivo endeudamiento, fuertes presiones demográficas, peso exorbitante de la burocracia estatal y corrupción-, pero también con fuerza por su situación energética excedentaria, su notable mercado interno o el nivel de preparación de su fuerza de trabajo, que deberían permitir su reactivación, cosa que parecería estarse demostrando en los resultados obtenidos recientemente. No se debe olvidar que las condiciones de vida de la población han sufrido un continuo deterioro en los últimos años lo que ha llevado a una situación difícilmente soportable".⁴⁶

Al referirse a la política interna mexicana otro documento describe al PRI, como el partido que hace más de 50 años se encuentra en el poder y que ha confirmado nuevamente su capacidad de manipulación electoral en las elecciones políticas.

"El programa del PRI es en la apariencia "revolucionario", es decir populista, en la sustancia respeta el sistema económico capitalista, aunque el control lo ejecute a través de un profundo verticalismo".⁴⁷

Encontramos entonces que la política exterior solidaria de México con los países del Tercer Mundo en general y de América Latina en particular, ha mitigado, pero nunca borrado la imagen de un régimen alejado de los indicadores de democracia europea.

2.1. Las relaciones comerciales

En el plano comercial, los principales socios de México son los Estados Unidos, la Comunidad Europea y el Japón. (Ver tabla V.2)

La perspectiva de México ante la economía internacional ofrece aún muchos elementos de incertidumbre. Las exportaciones totales de México, incluido el petróleo, no representan sino poco más de 1% de la exportación mundial agregada, y en materia de manufacturas, no obstante el aumento importante de los últimos tres años, difícilmente significan más de 0.25% del mercado interno de manufacturas de los países de alta industrialización. En la medida en que se desarrolle un programa dinámico de apoyo a la exportación, se alcance una mayor estabilidad interna y se reanude la inversión

pública y privada, México podría aprovechar en mayor grado los mercados de los países de alto nivel de ingreso. Estos mercados ejercen atracción para la exportación de productos agrícolas, pesqueros y de petróleo, pero México necesita asegurarse una mayor participación en los mercados internacionales de productos manufacturados.

Alrededor de dos tercios de la exportación total mexicana, incluido el petróleo, tienen como destino Estados Unidos. Desde fines de 1987 se lleva a cabo en México un reforzamiento de las relaciones comerciales con Estados Unidos y existe un plan de liberalización gradual de los intercambios entre los dos países, dentro del cual se han firmado varios acuerdos.

Europa absorbe cerca de 10%, Asia (principalmente Japón), otro 10% y el resto se distribuye entre otras regiones. La Comunidad europea es el segundo socio comercial de México, sobretudo en lo que se refiere a exportaciones. El intercambio con México, representa casi el 1% del comercio exterior de la Comunidad.

Mientras las importaciones son de diferente naturaleza (Tab.V.1.a), el petróleo representa la mayor parte de las exportaciones. Dos aspectos característicos de las importaciones son la presencia de productos agrícolas (este sector que ocupa a un tercio de la población, no está en grado de abastecerla) y la notoria presencia de bienes de producción y de partes de ensamblaje en la industria "maquiladora".

Desde la crisis de la deuda en 1982, México ha hecho un esfuerzo enorme por producir activo en el comercio externo, a pesar del continuo deterioro de los términos de intercambio (derivado sobretodo de la caída de los precios del petróleo) de sus productos de exportación. En 1983 hay un vuelco en la balanza de cuenta corriente gracias al aumento en el activo de la balanza comercial y al freno del déficit de la balanza de servicios. En 1984, 1985 y 1986 los movimientos de capitales resultan por la primera vez positivos desde el inicio de la crisis. Los primeros datos para 1987 son positivos y optimistas, con la entrada de capitales extranjeros y una subida de los activos comerciales, debida no sólo a los aumentos de los precios del petróleo, sino también al aumento sin precedentes de las exportaciones de la industria manufacturera, cuyas entradas superan por la primera vez las que se consiguen por petróleo. Durante 1988, la marcha de las exportaciones de manufacturados ha sido óptimo, sin embargo, la caída de los precios del petróleo disminuye cualquier optimismo de las expectativas respecto a los resultados de los intercambios.⁴⁴

Las exportaciones que México hacia el Japón representan cerca de 6% de sus ingresos totales de divisas por venta de bienes y servicios, y por tanto no son nada despreciables. Sin embargo, para Japón significan (como para la CEE) sólo el 1% de sus importaciones totales, o sea que son sustituibles (o bien podría sostenerse lo contrario: que sería factible aumentarlas sin crear problema alguno en el comercio exterior de Japón). Las exportaciones japonesas a México no pasan de 0.5% de las exportaciones totales japonesas, o sea que no son indispensables desde el punto de vista

del mercado, aún cuando pueden servir para abrir oportunidades de venta en México y para incorporarse en las exportaciones de éste, como en el caso de los componentes de automóviles y camiones.⁴⁹

El comercio con los demás países de América Latina es todavía demasiado reducido. Para tener mayor acceso a los mercados de las naciones de elevado ingreso per cápita, México requiere que éstas crezcan, pero también que eviten los excesos proteccionistas que se han presentado en los últimos años.

México dispone de un enorme potencial económico, no obstante que los problemas estructurales de la economía mexicana son profundos y no se pueden resolver a corto plazo. Uno de los problemas principales es la desigual distribución de la riqueza y la presión demográfica. Aunque la tasa de incremento de la población se ha reducido a 1.9% anual, después de haber sido de 3.5% todavía en 1973, la fuerza de trabajo continúa creciendo en más de 3%. Esto significa que unos 800.000 hombres y mujeres jóvenes ingresan al mercado de trabajo cada año. El estancamiento económico no ha permitido absorber estos nuevos contingentes de trabajadores, de manera que en parte se han refugiado en una llamada economía subterránea de baja productividad, están en el desempleo, en el mejor de los casos, sufren subempleo.

Al no existir un subsidio de desocupación, explica en parte la continua migración de trabajadores mexicanos a Estados Unidos en busca de empleo y mayor salario. Sólo

revigorizando el desarrollo económico podrán absorberse en empleo productivo los desempleados actuales y los que vengan. Mientras, existen dificultades en la infraestructura de transporte y en los servicios urbanos; la expansión de la educación técnica y universitaria, y su calidad, no han sido suficientes; los gastos en ciencia y desarrollo son poco significativos; la productividad de la industria es baja, sobre todo entre las empresas medianas y pequeñas; los sistemas distributivos y de comercialización son ineficientes; la fuga de capital es un mal endémico que representa una sangría continua de la capacidad de inversión del país.

Estos son problemas que deben considerarse cuando sea superada la situación crítica por la que atraviesa la economía mexicana y que tiene que ver con el problema del servicio de la deuda, que ha agudizado las contradicciones estructurales. Los intereses que México cubre a los bancos acreedores representan entre 5 y 7 por ciento del PIB, y casi 40% del ahorro interno. Si esta carga se aligerara, el país podría destinar su ahorro a inversiones productivas y a reanudar su crecimiento y su desarrollo. La superación de la descapitalización por el pago de la deuda constiye un factor decisivo para permitir al país participar activamente en la economía internacional, incrementando sus importaciones, mejorando tanto el nivel de su producción, como el nivel de vida de su

2.2. Las relaciones de México con la CEE.

Las relaciones comerciales entre la Comunidad y México se rigen por un acuerdo de 1975 que ha sido suscrito como acuerdo de cooperación comercial y económico no preferencial. En base a dicho acuerdo la Comunidad y México se comprometen a aplicar recíprocamente la cláusula de la nación más favorecida y a dar vida a procedimientos de cooperación en grado de contribuir al desarrollo y a la diversificación de sus intercambios comerciales. Además, México es considerado dentro del régimen de preferencias tarifarias generales de la Comunidad y se sitúa cerca del décimo puesto en la lista de los países beneficiarios.

La cooperación CE-México prevista en el acuerdo se desarrolló sobretodo en la reunión de la comisión mixta de diciembre de 1983. Desde entonces, se han verificado hechos importantes en la cooperación industrial (encuentro de empresarios americanos y comunitarios en Guadalajara en diciembre de 1984), de la energía (proyectos conjuntos en vías de realización o previstos, con fondos comunitarios comprometidos por más de un millón de ECU), en la investigación (sobretodo en agricultura). Además la Comunidad concedió en 1985-1986 un paquete de ayuda de 5.200.000 ECU para la construcción de un hospital, 3.510.000 ECU para financiar un proyecto de ayuda a los prófugos (políticos), 800.000 ECU para proyectos ejecutados por organismos no gubernamentales y 340.000 ECU para ayuda alimentaria.

La ampliación de la Comunidad en 1986, ha sido vista con preocupación por los países de América Latina, debido a las posibles consecuencias de sus exportaciones hacia España. Por una parte una serie de productos de estos países habrían perdido competitividad en el mercado español, debiendo España conceder un tratamiento preferencial a los productos análogos provenientes de los países ACP y de otros países con los que la Comunidad europea había suscrito acuerdos comerciales preferenciales, y por otra parte, España se encuentra en la obligación de aumentar sus aranceles aduaneros sobre algunos productos latinoamericanos para nivelarlos con los aranceles comunitarios (sobre este argumento el equipo de negociadores españoles logró obtener que la Comunidad permitiera a España continuar reconociendo un tratamiento tarifario preferencial para el café, el cacao y el tabaco proveniente de América Latina por algunos años). En fin, algunas manufacturas latinoamericanas se habrían encontrado desplazadas sobre los mercados comunitarios a causa de los productos españoles similares para los que se habrían suspendido los derechos aduaneros.

Comparando las cifras de intercambio entre México y la Comunidad de los Doce relativa a 1985 (o sea antes de la anexión) y del 1986, estos temores aparecen plenamente justificados. Aunque en 1986 las exportaciones mexicanas disminuyeron (debido a la caída del precio del petróleo) del 24%, las exportaciones hacia la Comunidad experimentaron una caída de 56% y las exportaciones hacia España, del 60%.

Las entradas por exportaciones de petróleo hacia la Comunidad de los Doce en 1986 fué 25% inferior a las provenientes de exportaciones de petróleo hacia la España de 1985. El aumento verificado en 1987 no tiene la importancia como para permitir volver nuevamente a los niveles de 1985. Las exportaciones de la Comunidad hacia México, siguen una línea decreciente desde 1985 a 1987.

Dos sectores, el textil y el siderúrgico, son particularmente conflictivos en las relaciones entre la Comunidad y México. Para el sector textil, tiene vigencia un acuerdo bilateral en el cuadro del Cuarto Acuerdo Multifibras del acceso de los productos textiles americanos en el mercado comunitario en el período 1987-1990. En tal acuerdo, México se compromete a limitar voluntariamente sus exportaciones a cambio de garantías de acceso para sus productos en el mercado comunitario. México figura entre los países sobre los que se aplican los aranceles provisorios antidumping que la Comisión de septiembre de 1988 ha decidido aplicar a las importaciones de tales productos textiles. En el sector del acero, la Comisión europea ha aprobado en enero de 1988, algunos aranceles antidumping aplicables a productos siderúrgicos originarios de tres países, entre ellos, México.

Un elemento susceptible de dar un impulso a las relaciones entre la Comunidad y México, es el desarrollo de las orientaciones contenidas en las conclusiones del Consejo Europeo del 22 de junio 1987, sobre las relaciones entre la CEE y América Latina. Entre dichas orientaciones figura la necesidad de tomar en cuenta los intereses de exportar de los países de América Latina contenidos en la ronda Uruguay ⁵⁰ así como

apoyar la diversificación estructural de la producción y de las exportaciones utilizando instrumentos como la promoción comercial y la intensificación de la cooperación industrial, científica y técnica.

Durante 1988, la Comisión europea concluyó una serie de acuerdos de financiamiento con bancos de varios países comunitarios y del grupo del Banco Mundial. Estos acuerdos se incluyeron en la política comunitaria de estímulos a las inversiones directas, particularmente a través de las joint ventures, en los países en vías de desarrollo de Asia y América Latina que hubieran firmado acuerdos de cooperación económica con la Comunidad. Las asignaciones previstas tienden a sostener tres tipos de operaciones: estudios preliminares para individualizar los proyectos de empresas comunes y los eventuales socios, asistencia técnica y la participación en tales empresas. En el cuadro de acción de tales políticas, dirigida exclusivamente a la América Latina, la Comisión y la Banca Interamericana de Desarrollo (BID) han firmado en octubre de 1988 un memorandum que pone las bases para una cooperación entre las dos instituciones con el objetivo de promover y sostener las inversiones privadas entre la Comunidad y América Latina.

La cooperación industrial entre la Comunidad y América Latina podría ser estimulado por este acuerdo y por el uso de los instrumentos incluidos, pero hasta ahora, un conjunto de situaciones ha disminuído la importancia de la eficacia potencial de los acuerdos firmados: en primer lugar la ausencia de interés de la Banca europea para las inversiones, específicamente comunitaria, que participa en operaciones con terceros

países, pero que nunca ha participado ni se prevee que participe en operaciones con América Latina. En segundo lugar la ausencia de algunos países comunitarios en el cierre de los acuerdos. La política de la Comunidad se interesa sólo en operar a través de los bancos para el desarrollo de los Estados miembros, los bancos de inversión del sector privado o las instituciones financieras internacionales, como el BID o el Banco Mundial. Los acuerdos de financiamiento comprenden, además a los bancos del grupo del Banco Mundial, bancos de seis países comunitarios: República Federal de Alemania, Bélgica, Dinamarca, Francia, Países Bajos y Reino Unido.

Ni siquiera en el BID, institución financiera internacional creada para contribuir con América Latina, participan todos los países comunitarios ya que faltan Grecia, Irlanda y Luxemburgo. El BID constituye un intermediario natural para la cooperación con América Latina, cuyo potencial en este campo se verá ampliado por la próxima apertura de su filial, la Corporación Interamericana de Inversiones.

En tercer lugar, la necesidad que las partes interesadas sean informadas de la existencia de los instrumentos de cooperación disponibles, y no solo de aquellos en los que la Comunidad interviene de algún modo. En este sentido, para los potenciales inversionistas comunitarios sería de gran interés el conocimiento de los servicios de organismos como la Agencia multilateral para la garantía de las inversiones, organizada por el Banco Mundial. Respecto a la contribución que tal organismo pueda aportar en las relaciones con México, hay que tener presente que ni México ni dos países comunitarios, Bélgica y Luxemburgo, habían firmado en octubre de 1988 La

Convención constitutiva, mientras que otros, como Francia, Grecia e Irlanda, habiendo firmado, no habían depositado aún los instrumentos de la ratificación. Respecto a la difusión de información, relativa a las relaciones entre la Comunidad y México, un papel eficaz podría ser desempeñado por un oficio de la Comisión en la capital mexicana, cuya apertura prevista para marzo de 1989, será determinante para el fortalecimiento de las relaciones entre la Comunidad y México.⁵¹

2.3. Las relaciones comerciales entre Italia y México

En la parte inicial de este trabajo hemos visto como esta década ha presenciado el progresivo derrumbe del edificio construido después de la Segunda Guerra Mundial por EEUU, aunque se mantenga el cascarón de instituciones y mecanismos diseñados entonces. La creación del FMI, del Banco Mundial y la aparición del GATT evidenciaron la determinación de EEUU de evitar dos cosas: los excesos de libre mercado o del *laissez-faire* durante la década de los 20 y el intenso proteccionismo de los años 30. Se trataba de armonizar dos tendencias opuestas: la de mayor intervencionismo estatal con la de mayor libertad comercial. El libre comercio quedaba para la esfera internacional, mientras que el mercado interno se regía por criterios keynesianos como la estabilización macroeconómica, la presencia de los sindicatos y la existencia del estado de bienestar. Es cierto que había controles de capital, barreras arancelarias, tasas de cambio fijas y hegemonía del dólar estadounidense, pero la

tendencia que regía el comercio global era hacia una mayor liberalización.

La actual formación de bloques comerciales como el de la Europa de los Doce a partir de 1992, el mercado común entre Estados Unidos y Canadá y la zona de cooperación de Japón con sus vecinos del Sudeste asiático, tiende a dar un nuevo impulso al libre comercio dentro del área territorial cubierta por ese bloque, al mismo tiempo que establece una estrategia macroeconómica común entre los países que lo integran: se expande el libre comercio, dentro de un contexto manejable.⁵²

Hemos detectado algunas opiniones italianas referentes a la pertenencia geográfica de México al área comercial norteamericana y canadiense, que habrían también afectado las relaciones con los intereses europeos.

Algunos han expresado que

"Si bien es cierto que México se encuentra aún muy lejos de los niveles de desarrollo alcanzados por los Estados Unidos y el Canadá, también lo es el hecho de que la transformación económica puede llevarse a cabo muy rápidamente. Corea del Sur, por ejemplo, comenzó su despegue económico apenas en 1960 cuando tenía un ingreso per cápita de alrededor de US\$ 145.00, muy por debajo del de México y similar al de Ghana. En 1988, el ingreso per cápita de Corea del Sur se situó en los US\$ 2,690 a precios corrientes.

Irónicamente, al mismo tiempo en que México entraba al GATT y ha comenzado a liberalizar sus prácticas comerciales, el sistema mismo del GATT se ha desordenado al cambiar las principales naciones a un comercio arreglado y con acuerdos bilaterales. Incluso EEUU que alguna vez fué el motor fundamental del libre comercio, amenaza con volverse más proteccionista".⁵³

El problema de la liberalización comercial, no es sólo que el mercado mexicano es relativamente pequeño, sino que habría que observar que ha sucedido con la distribución geográfica y del ingreso en las sociedades de los NEC (Newly exporting countries)

asiáticos.

Se dice que mientras los países asiáticos, como Corea del Sud, Taiwan y Singapur se preparan a entrar en el nuevo siglo, los países latinoamericanos, como Argentina, Brasil, México y Venezuela (los NIC de América Latina), parecen deslizarse fuera del siglo que termina. Sería largo demostrar las razones históricas de ambas formas de evolución económica, pero lo cierto es que el verdadero problema de los países latinoamericanos es de naturaleza política, y que sus males radican en haber creído que la solución a sus problemas era esencialmente la aplicación de recetas económicas.

El desorden de las relaciones internacionales al que hemos hecho referencia, se debe no sólo a los operadores del mercado, sino también al comportamiento de los Estados, a la elección de la política puesta al servicio de los intereses transnacionales en el caso de los países subdesarrollados y de los intereses nacionales en el caso de los desarrollados. Sin embargo, la inestabilidad difusa en el sistema global, continúa profundizando un tratamiento que sólo es saludable para los grandes consorcios. Hemos visto el notable dinamismo de las empresas italianas, que están invirtiendo no sólo en Europa y Estados Unidos, sino también en los países del Sudeste asiático donde en palabras del ex jefe de gobierno italiano, Giovanni Goría "en los países emergentes del Asia las ganancias se pueden obtener en grande".⁵⁴

Desde el punto de vista comercial, México en crisis, ha dejado de constituir un mercado interesante, pero desde que ha comenzado a hablarse de que el gobierno mexicano está a punto de llegar a un acuerdo con los bancos extranjeros en la renegociación de la deuda del sector público, equivalente a 54 mil millones de dólares, ha atraído la

atención de los inversionistas privados, cuyo parametro prioritario es la posibilidad de invertir con ganancia. A los inversionistas les parece interesante sobretudo que los efectos del acuerdo basados en el Plan Brady deberfan reducir notablemente la transferencia de capital a los bancos y que, México podría recibir inyecciones de capital fresco. En base a estas consideraciones y a la mayor liberalización de la economía encaminada gradualmente por el presidente Carlos Salinas de Gortari, la Bolsa Mexicana de Valores se encuentra de nuevo en auge.

"El mercado ha estado estimulado por el Plan Brady y por el acuerdo de 3,65 mil millones de dólares logrado con el FMI y por el reenvío de los pagos de la parte del capital de la deuda comercial, del préstamo de 1,96 mil millones de dólares concedidos por el Banco Mundial y por las facilidades previstas por las inversiones externas y la renegociación de la deuda mexicana por parte del Club de Paris, que reagrupa a los acreedores"⁵⁵

La apertura comercial mexicana iniciada en 1987 ha cambiado notablemente el panorama del intercambio comercial durante todo 1988 y el inicio de 1989.

Italia ha exportado hacia México en 1988 por un valor total de 262 millones de dólares con un aumento del 58% respecto al año precedente. De este total la mitad ha estado generada por bienes de producción (+73% respecto a 1987) por un total de 129 millones de dólares. Este valor ha dependido en gran medida de las exportaciones de maquinaria para la transformación de metales, máquinas textiles y máquinas para la industria alimentaria.

La industria mexicana ha enfrentado un proceso de adecuación de su potencial productivo a los niveles de la nueva competitividad internacional. El paso desde un régimen de importaciones restrictivo a uno de libre importación con tasas aduanales no superiores al 20%, impuestas por su adhesión al GATT, ha eliminado el proteccionismo

de un mercado cerrado y ha demandado la inversión en tecnología de manera de poder hacer frente a las producciones de los países competidores.

Según los empresarios italianos, esta situación da la oportunidad, a la industria italiana para intervenir en la renovación que la industria mexicana apenas inicia.

Los industriales italianos podrían actuar en los sectores que les son conocidos, como el de las máquinas herramientas, de las máquinas para producir tejidos y el sector de la industria alimentaria y del embalaje.

La importación de máquinas-herramientas para la elaboración de metales en 1988 ha alcanzado el valor de 25 millones de dólares con un incremento del 30% respecto al año precedente, representando casi un quinto de las exportaciones italianas en el país. La industria textil mexicana ha importado maquinaria italiana por casi 23 millones de dólares con un incremento de 110% respecto a 1987. Otros 22,4 millones de dólares constituyen la suma de las importaciones de máquinas para la industria molinera y otras producciones alimentarias; máquinas para rellenar y lavar los recipientes y hornos industriales. En algunos de estos sectores se ha pensado hacer intervenciones promocionales dirigidas a una presentación directa de la oferta italiana.

Existen de todos modos más sectores donde la oferta italiana tiene posibilidades de mercado, siempre en el campo de los bienes de capital: máquinas para la elaboración del plástico, las máquinas para la elaboración de la madera, máquinas gráficas, máquinas para trabajar la piel y para fabricar calzado, máquinas para la elaboración del mármol. En estos sectores la tecnología italiana tiene experiencia y puede llevar a cabo acciones promocionales. Los empresarios italianos observan que la necesidad de México para

crear productos que puedan hacer frente al cambio de dirección requiere una renovación de las máquinas-herramientas para la elaboración de los metales en el rubro de la industria automotriz, que ha tenido un incremento productivo del 53% en el último año. La industria textil y la industria alimentaria se encuentran por el contrario en la situación de tener que competir por primera vez en muchos años.

Los productos de consumo importados de Italia revelan un aumento superior al esperado, lo que según el Instituto de Comercio Italiano para el Comercio Exterior, revelaría una promoción adecuada. Sin embargo la valoración debe hacerse considerando las siguientes variables: limitación global del mercado, la variabilidad de los consumos directos respecto a la improvisa apertura y a la incierta coyuntura del país unido al problema de la deuda externa y de la inflación.

También el Instituto Italiano para el Comercio Exterior, recuerda a los empresarios privados que tradicionalmente México ha recibido inversiones de las multinacionales norteamericanas, ya sea para el desarrollo interno como para la elaboración de terceros en la frontera con los EEUU (industria maquiladora). Las inversiones externas en la industria maquiladora de exportación han aumentado entre 1982 y 1987 en 14% anual pasando de 585 a 1.125 establecimientos, con un incremento del facturado de 46 mil millones de pesos a 98 mil millones de pesos, en valores constantes de 1982. Anteriormente se ha citado el nuevo reglamento emanado el 17 de mayo de 1989 que tiende a liberalizar las inversiones extranjerías.⁵⁶

Respecto a la cooperación económica, es necesario señalar que la puesta en marcha de esquemas para estimular las inversiones al exterior, se encuentra subordinada por el Gobierno italiano a la realización de acuerdos bilaterales de protección de las inversiones.

Mientras dicho acuerdo no sea firmado por los gobiernos de Italia y México, el gobierno italiano no puede impulsar este tipo de cooperación económica. Por ejemplo, no puede estimular las coinversiones o joint ventures que ya hemos tratado.

2.4. Italia y la deuda mexicana

Los bancos italianos, independientemente de la APD, han participado en la restructuración de las deudas externas de México y de Argentina. En 1982, Los bancos italianos prestaron US\$ 582 millones a Argentina, en 1986, US\$ 1.061 millones y en 1987, US\$ 1.273. Estas cifras sólo fueron rebasadas por la exposición de los bancos italianos hacia México que en las mismas fechas prestaron US\$ 1.405 millones, US\$ 1.459 millones y US\$ 1.413 millones respectivamente. Hay que hacer notar que los bancos italianos prestaron a México en estos años mucho más que al resto de los países, no sólo a nivel latinoamericano, sino que a nivel global.⁵⁷

La exposición financiera italiana respecto con México es de casi 1,47 mil millones de dólares y se encuentra concentrada en los siguientes bancos: Banca Nazionale del Lavoro (BNL), Banca Nazionale dell'Agricoltura (BNA), Banco di Napoli, Banca

Commerciale Italiana (COMIT), Credito Italiano, Banco di Roma.

3. Cooperación económica + Cooperación política = Cooperación al desarrollo

Para conocer el pensamiento del gobierno italiano a fines de los 70, nos remitimos a las palabras del entonces Ministro de Asuntos Exteriores (y actual Secretario del partido democristiano italiano) quien en 1978 planteaba lo siguiente:

"Las viejas concepciones mercantilistas encaminadas a instrumentalizar las relaciones con países de menor nivel de desarrollo, son cada día más anacrónicas. La época de la "conquista" de los mercados no ha terminado aún, pero es seguro que gana espacio la de la cooperación, entendida como vía al desarrollo recíproco y equilibrado. Comprender y aceptar que la evolución de los países del tercer mundo es también nuestra evolución, quiere decir por un lado, confirmar una línea de nuestra política exterior y por otro, concentrar nuestra atención sobre estos temas.

Nuestra economía es esencialmente transformadora y la dependencia del exterior es necesariamente alta, tanto por la exigencia de fuentes de aprovisionamiento, como por las salidas que debemos dar a los productos de nuestras industrias.

Hay que saber tomar el nuevo curso de las relaciones internacionales, favorecer las redes necesarias de nuestros acuerdos culturales, técnicos, económicos y considerar los problemas de los PVD como nuestros problemas, ofreciendo una colaboración activa y eficaz"⁵⁸

Esta preocupación económica proponía un canal concreto:

"La cooperación técnica aparece como la verdadera piedra angular para enfrentar a fondo, estructuralmente, la lucha contra el subdesarrollo. En realidad, el aporte económico es la solución fácil, cómoda, dependiente sólo de disponibilidades meramente financieras, con expectativas de ganancias materiales o políticas relevantes. El camino de la cooperación técnica es la vía difícil, lenta, a menudo ingrata, desinteresada, pero de éxito seguro, duradero"⁵⁹

Pronto se hizo evidente que los criterios de armonizar las políticas económicas entraba

también en el terreno de la confrontación de ideas.

"Sólo en sus significados ideológicos, el concepto de desarrollo tiene un contenido. Rousseau distinguía el desarrollo técnico y cultural del desarrollo moral.

Pero el desarrollo va visto en su totalidad y un modo de juzgarlo unitariamente es identificarlo con la emancipación de las clases oprimidas. Es inversamente proporcional a la opresión".⁶⁰

Los países desarrollados reunidos en la OCDE (ya sea en el CAD o en el Centro de Desarrollo)⁶¹ encuentran una sede donde armonizar sus políticas económicas y confrontar ideas en diferentes campos. En cambio, los PVD a parte del Grupo de los No Alineados, no tienen una concentración económica que reúna a los países del Africa, Asia y América Latina. Esto dificulta a los países del Tercer Mundo tener puntos de vista en común. Esta situación se traduce en la división de los PVD en distintos planos: cultural, político, ideológico y grados de desarrollo. Obviamente, para la mayoría no es fácil la aceptación de la llamada "teoría de la diferenciación", que desearían conservar la unidad del Tercer Mundo en el cuadro de las conferencias internacionales. Si eso es válido para los grandes problemas sectoriales, un acercamiento tal no es práctico cuando se trata de encontrar soluciones precisas para países particularmente golpeados por crisis o problemas, no siempre conocidos para el resto de los Estados.

Si los países del Tercer Mundo no han llegado a organizarse de modo que puedan desarrollar programas que abarquen su región, o mejor aún en un Secretaría Común, una especie de OCDE del Tercer Mundo que permita considerar los problemas más graves y proponer acciones Sud-Sud bien precisas, entonces los países desarrollados argumentan que

"Es necesario ser realistas y actuar en diversos niveles: nacional, regional, internacional y funcional, según la naturaleza de los problemas".⁶²

El Ministro de Asuntos Exteriores, Emilio Colombo, señalaba a inicios de los 80 que:

"En la actual fase coyuntural, se apuntará a una concentración de la mayor parte de las iniciativas en un grupo limitado de países, a fin de garantizar a nuestros proyectos la máxima eficacia en el plano político, económico, social y político. Entre los países escogidos se ha atribuido una particular atención a aquellos con ingreso per cápita bajo, donde la cualidad de la vida es altamente precaria.

Lucha contra el hambre, la sed, el derroche, el analfabetismo, las enfermedades, la contaminación, el sobrepoblamiento urbano, la mortalidad infantil, en una palabra, lucha a favor del desarrollo humano, es el imperativo de los próximos años".⁶³

Detengámonos un momento para conocer cuatro consideraciones sobre América Latina, que el actual presidente del Consejo italiano Giulio Andreotti, planteaba como Ministro de Asuntos Exteriores en el siguiente orden: la solidaridad regional, la democracia, la no violencia y la no ingerencia.⁶⁴

Según Andreotti, el principio de la solidaridad regional se basa en una acción concertada de los países del área y legítima las soluciones que surgen de las acciones comunes de esos países.

Inherente al Grupo Contadora, el actual presidente del Consejo ha reconocido implícitamente la labor de México, pionero en la iniciativa que a través de un cuidadoso y paciente trabajo logró superar las barreras históricas que impedían el dialogo entre los distintos gobiernos centroamericanos. Andreotti, señaló el apoyo europeo para sostener la acción de Contadora en sus momentos más difíciles.

"Si Contadora no pudo llevar a cabo sus objetivos ha sido importante la solidaridad de los otros Estados reunidos en el Grupo de Apoyo y, luego, la formación sobre la vía diplomática y política, para la solución de los problemas del vértice de Esquipulas, que por primera vez ha reunido a los presidentes de Centroamérica.

El compromiso de dar a estos encuentros una periodicidad que permita el encuentro para discutir los problemas comunes desde un ángulo democrático, ha derivado en la propuesta de crear un parlamento centroamericano. Esta es una señal de unidad en el plano político".

La segunda consideración, del entonces Ministro de Asuntos Exteriores se refiere a la extensión y el reforzamiento de la democracia en América Latina.

"Nunca serán suficientemente exaltados los progresos realizados en estos años en el continente latinoamericano respecto al ordenamiento democrático. Los nuevos regímenes en El Salvador y Guatemala testimonian concretamente, junto a la consolidación de la democracia de Costa Rica, que también en ese cuadro regional las fuerzas democráticas tienden a prevalecer. Se trata de un proceso que encuentra confirmación en el cuadro continental más amplio, en Argentina, en Brasil, en Uruguay. Estamos, entonces asistiendo a una inversión de tendencia que esperamos sea definitiva pero no por esto es menos frágil y necesita entonces de la solidaridad europea".⁶⁵

La tercera consideración es que la paz social sólo es posible en los ordenamientos en que rige la justicia.

"En algunos países del continente americano la vida política ha estado dominada durante decenios por la violencia y la prepotencia de grupos en el poder. Ello ha generado en numerosos jóvenes la convicción que solo la rebelión podría tener resultados"

En su última consideración, Andreotti señala la preocupación de que las crisis regionales se transformen en un espacio de confrontación a nivel global.

"En la persecución de la paz al exterior o en el interior, los países centroamericanos tendrán toda la solidaridad, no sólo en las palabras sino también en los hechos de Italia y de la Comunidad europea. Ya Europa ha previsto el reforzamiento al proceso de integración regional. Ha reconocido así las características de una propuesta que pudiera ofrecer una solución global a los problemas del área y que es dirigida por la región misma, alejando las hipótesis de interferencia externa. Las relaciones entre la Comunidad europea y los países de América Central -políticas, económicas, sociales y culturales- tienen como objetivo coadyuvar en la región con el empuje hacia la reconciliación, el progreso económico, el respeto a los derechos humanos y las libertades fundamentales. Italia se las ha ingeniado desde el principio para que este compromiso no fuera sólo episódico sino más bien se insertara en el cuadro de una estrategia de largo plazo. Hemos

insistido para que el apoyo a Latinoamérica no fuera irrelevante. La firma del Acto único ha coincidido con la conclusión de un documento en que se ha institucionalizado el diálogo político (entre América Latina, el Grupo de Contadora y Europa). A la discusión de San José de Costa Rica siguió la firma de Luxemburgo sobre el Acuerdo de Cooperación económica. Tal línea está destinada a prevalecer y además, tendrá ulteriores impulsos desde la próxima reunión que tendrá lugar en Guatemala".

En las palabras del entonces Ministro de Asuntos Exteriores italiano, buscamos parte de la explicación del sentir mexicano acerca de su 'marginada relación con la Farnesina.

"América Latina ha sido en estos años y seguirá siendo todavía, un grande y dramático laboratorio donde se han experimentado todas las variaciones políticas e ideológicas: marxismo, liberalismo, proteccionismo, política del gasto público. Quisiéramos que todos los sufrimientos que han acompañado estos experimentos no hubieran sido soportados en vano, sino que condujesen a arreglos sociales en los que prevalezcan libertad y democracia. La democracia, que a nosotros europeos parece casi obvia, es la más extraordinaria transformación de la estructura social que nuestra historia conoce. En muchos países debe atravesar la tierra desolada de la recesión económica: de todos modos, la democracia es digna de este largo, tortuoso, difícil pero coherente camino. En el plano político, la vía que las fuerzas mejores de esos países persiguen no puede sino ser la democracia; y la democracia, a veces suele comportar elecciones impopulares y rigurosas en el plano económico, como se está demostrando con valor en Argentina. Estos objetivos tienen de su parte el sentido de la historia, de sus aspiraciones ideales y de la realidad política, económica y social de nuestro tiempo..."

En la parte final Andreotti agrega que:

"De parte nuestra, no faltará ni la asistencia material ni el compromiso por mantener los contactos con todas las fuerzas sociales que se inspiran en la búsqueda y en la consolidación de la democracia, sean del gobierno o de la oposición. Seremos también coherentes en denunciar abiertamente a los responsables de las violaciones de estos principios. América Latina está redescubriendo su vocación más antigua, la de la libertad... Europa está dispuesta, como nunca antes, a contribuir a esta conquista, en nombre de un destino que al final liga en este planeta a todas las sociedades democráticas o que aspiren a serlo".⁶⁶

Obviamente ni siquiera el jefe del gobierno italiano puede lanzar la primera piedra en contra de quien ha faltado a la democracia, pero en su papel de Presidente del Consejo

de Ministros, tiene que dirigir y negociar con los partidos de la mayoría el comportamiento del gobierno italiano y por tanto frenar a aquellos que preferirían que la política de cooperación al desarrollo favoreciera una mejor presencia de las empresas italianas en América Latina y estimulara unas relaciones comerciales más intensas entre los países.⁶⁷

Este papel ha quedado de manifiesto en el debate sostenido en la Cámara de Diputados a raíz de los sucesos ocurridos en China en junio pasado.

Después de la represión a los estudiantes el Gobierno italiano decidió enviar una señal inequívoca: el Comité Interministerial para la Cooperación al Desarrollo decidió el 23 de junio, postergar los exámenes de nuevos proyectos con China, para expresar su profundo malestar. Algunos diputados señalaron que la cooperación bilateral entre Italia y China era la expresión de la "degeneración" (imbastardimento) de la política italiana ya que se trata de

"una política que ha perdido completamente las propias directivas de fondo y que aparece esencialmente confiada al manejo de los intereses de grandes y pequeños grupos comerciales e industriales"⁶⁸

En el mismo documento se critica la ligereza y el voluntarismo con que el gobierno italiano ha gestionado la cooperación hacia China, omitiendo los informes de Amnesty International que denunciaba las violaciones a los derechos humanos en ese país. Concretamente la intervención señala que:

"Las preocupaciones absolutamente legítimas respecto a las expectativas de libertad, de democracia y de lucha contra la corrupción denunciadas por los estudiantes chinos eran exactas. No hay duda entonces, por lo que respecta a la parte política, que los entusiasmos por una iniciativa superficial que nuestro Gobierno ha querido asumir en estos años en función del gran interés sobretodo de los grandes centros económicos e industriales, representan para la política exterior de nuestro país una dirección inadecuada:

y desde este punto de vista se debe hacer una revisión drástica de nuestra cooperación al desarrollo".

Se referirá a esta situación el anuncio del nuevo Ministro de Asuntos Exteriores Gianni De Michelis (PSI), cuando ha anunciado una revisión de los mecanismos de la Cooperación al desarrollo que será presentada al Parlamento en octubre de 1989 ⁶⁹

El debate de la Cámara de diputados concluía subrayando

"La difícil conjunción entre partido único y democracia, colectivismo y mercado, que junto a los elementos de liberalización en el campo económico (incluyendo inflación y desarrollo económico irracional), deriva en la intensificación de la corrupción. Limitar la libertad al plano económico sólo empeora las cosas. La demanda de los jóvenes de Tiananmen era la confirmación que la democracia económica sin la democracia política no tiene sentido" ⁷⁰.

Las noticias mexicanas en Italia tienen como sustrato al partido de gobierno mexicano, nacido de un movimiento revolucionario en el cual militaron los legendarios Emiliano Zapata y Pancho Villa, pero que al consolidarse el régimen político, los campesinos, obreros e indígenas quedaron marginados de la justicia revolucionaria.

"Una gran parte de la responsabilidad va en todo caso endosada al PRI que ha gobernado por al menos 40 años: autoritariamente; transformando corrupción y enriquecimiento ilícito en estilo de gobierno; recurriendo a una dura represión cuando los campesinos y los estudiantes han alzado la voz (hace veinte años fué la barbara masacre de la Plaza de las Tres Culturas, y Amnesty International ha manifestado recientemente preocupación por los derechos humanos en el país). El nuevo presidente, comprendiendo que el poder corroe también a quien lo detenta, promete modernizar al país: más eficiencia en el plano económico, mayor democracia en el plano político. Silenciada a través de la Constitución, hasta la iglesia empieza a alzar la voz. Ciertamente la oposición de izquierda y de derecha tendrán mucho que hacer para "ayudar" al presidente a mantener sus propósitos".⁷¹

En los últimos años, por factores externos que la deuda protagoniza, e internos por las consecuencias sociales la sociedad civil mexicana y el propio sistema político acusan

algo nuevo: la conciencia de la necesidad de un cambio. Cambio que puede afectar a la globalidad del sistema o a alguno de los tres grandes sectores: ideológico, institucional, socio-económico. Sobre cómo realizar ese cambio no hay respuesta fácil. La complejidad histórica del sistema político mexicano excluye cualquier simplificación. Su soporte doctrinal es complejo: hay un sincretismo doctrinal, estudiado y practicado por Reyes Heróles; un nacionalismo militante, base de una identidad cultural y política de convergencia racial junto hasta hace poco a un intervencionismo económico estatal, fundamento de sus orígenes populares y revolucionarios.

Hay también complejidad en los hábitos y prácticas políticas institucionales: un presidencialismo fuerte, pero limitado por la no reelección, que ejerce un poder hegemónico y carismático, hegemonía personal que se complementa a través de un partido dominante, sin que esto signifique la ausencia de un pluralismo político ejecutivo y de una diversidad de medios de comunicación.

Complejidad en el entramado social mexicano: no solo por el papel especial que juegan los sindicatos, pieza clave del sistema, sino también porque la modernización con todas las contradicciones, se ha viabilizado por caminos divergentes: reafirmación de la solidaridad social (intervencionismo, capitalismo de Estado) y nuevos rumbos tecnocráticos-liberales.

Complejidad en el papel singular de México en la política exterior, fundamentalmente en su posición progresista en América Latina y en su tradicional apoyo a las salidas de pacificación y de no-intervención: el nacionalismo y el antiimperialismo no son pretextos retóricos, sino las bases en las que se apoya su propia independencia nacional

y su desarrollo.

La complejidad del esquema del sistema mexicano ha contribuido también a su aislamiento. El hecho de que el Partido Revolucionario Institucional (PRI), no pertenezca ni se puedan identificar en él los elementos de ninguna de las Internacionales (IS, DC y Liberal), además de tener una relación de abierta separación entre Iglesia y Estado, ha colocado a México en este aspecto, en una posición aislada y vulnerable a nivel político.

La complejidad dificulta el proceso transgubernamental entre Italia y Mexico. Es decir, las diversas formas de cooperación que los gobiernos podrían negociar, se encuentran en gran medida bloqueadas debido a la ausencia de canales políticos fluidos por donde podría deslizarse una cooperación política bajo la forma de cooperación al desarrollo.

Las elecciones políticas del 6 de julio de 1988 señalaron un cambio histórico en el sistema político mexicano: el fin de una estructura basada en la práctica sobre un partido único, el (PRI), que desde 1929 ha dominado el escenario político. Los resultados electorales constituyen una estructura pluripartítica en la Cámara de diputados (260 representantes del PRI y 240 de la oposición), que podrá efectuar cambios significativos en la gestión política del país: los diferentes partidos políticos podrán ejercitar un mayor control sobre la política gubernativa a través del debate en la Cámara, podrán vetar iniciativas tanto del Presidente de la República como de los parlamentarios del PRI y contar con el aumento significativo de su representación en las

comisiones legislativas (política exterior, balanza pública, educación, trabajo, etc).

El nuevo escenario político expresa un doble proceso: por una parte el deterioro de las fuerzas tradicionales del Estado y en particular del sistema corporativo ha hecho necesario una "modernización política", entendida como mayor participación en los asuntos políticos por parte de los partidos y los ciudadanos. Por otra se asiste al aumento y al reforzamiento de distintos grupos sociales como interlocutores políticos del gobierno: una politización que parece ser consecuencia directa de la crisis económica.⁷²

3.1. México y los parámetros generales de la política de cooperación italiana

Como ha sido señalado en los capítulos anteriores, la cooperación forma parte de la política internacional italiana. Es una actividad pública, en la medida que sirve a los intereses del Estado, efectuada a través de instrumentos específicos y financiada con entradas estatales. Es decir, la cooperación está regulada por objetivos generales de carácter político, que estaban fijados, hasta 1987, por el Comité Interministerial para la Política Económica Exterior (CIPES) y actualmente por un comité más específico, el Comité Interministerial para la Cooperación al Desarrollo (CICS).

En la base de los criterios fijados tales como la prioridad geográfica y sectorial, se encuentran también dos principios fundamentales: los del respeto a los planes de desarrollo decididos por los países beneficiarios y los de la armonización de los

proyectos con las direcciones seguidas por los más importantes organismos internacionales en el campo de la cooperación al desarrollo.

Respetar los planes de desarrollo de los países con los cuales se intenta cooperar, significa respetar su soberanía política y económica y evitar imponer modelos de desarrollo "importados", que en el pasado llevaron al fracaso de las iniciativas de ayuda. El respeto de la vía de desarrollo de cada país constituye un principio básico. La demanda y el nivel de respuesta por parte del Estado beneficiario constituye una condición esencial para que la iniciativa sea gestionada por los órganos competentes italianos.

Además, la acción italiana en materia de cooperación se incluye en un vasto cuadro de programas fijado por los organismos internacionales de los que Italia forma parte; se deduce entonces que la actividad se adecúe a las directrices de los organismos de la familia de las Naciones Unidas (Banca Mundial, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo etc.) y con mayor razón a los de la Comunidad Económica Europea.

Hemos visto también que los esfuerzos para armonizar la política italiana de la cooperación con los de las organizaciones internacionales en este campo, comporta sin embargo diferencias entre los dos principales canales: el multilateral y el bilateral, a través de los cuales se lleva a cabo la ayuda al desarrollo. Un tercer canal, el "multi-bilateral", constituye un más reciente camino para la canalización de la ayuda italiana donde el proyecto, aunque financiado por la cooperación italiana, se incluye en el espacio mayor de un organismo internacional.*

*Véase Capítulo III, 2.5

La serie de instrumentos que forman parte de la política de cooperación "bilateral" son administrados por el Estado italiano en base a sus específicas relaciones con los PVD destinatarios de los proyectos individuales. Estas se basan en algunos parámetros generales de prioridad que constituyen los presupuestos de todos los tipos de proyectos. Estas prioridades han sido fijadas por primera vez, siendo vigente la ley n.38/79, por las directivas del CIPES (el antecesor del actual CICS) y consisten en prioridades geográficas y en prioridades sectoriales.

A estas se agregan ulteriormente algunos criterios en función de los cuales, la ayuda viene conmensurada a las condiciones económicas de los distintos países y a los principios de naturaleza cualitativa que se encuentran como denominadores comunes en todos los proyectos de cooperación.

3.1.1. Las prioridades geográficas.

Por la amplitud del número y la diversidad existente entre los PVD, se han adoptado criterios que permitan canalizar la ayuda hacia los países seleccionados. Con este objetivo han sido fijados algunos principios fundamentales, que han permitido establecer las áreas geográficas de intervención, de acuerdo a:

- La existencia de vínculos históricos, políticos, económicos y culturales o de consistentes comunidades italianas o de origen italiana.

La colectividad italiana en México es de casi 5.000 personas. De las cuales 2.500 se encuentran en el Distrito Federal. El sector más antiguo de la colectividad es el "enclave" veneto en Chipilo, que está integrada por los descendientes de emigrantes que llegaron a México en la segunda mitad del siglo pasado. Entre Italia y México no existen acuerdos en materia migratoria, por lo que a los italianos que intentan establecerse en México por razones de trabajo, se les aplica el régimen migratorio prevista en la "Ley General de Población". Sólo cuando el extranjero ha obtenido por cinco años consecutivos el permiso de trabajo, adquiere el derecho de residencia definitiva como inmigrado.

- La posibilidad de realizar -aunque ya existan relaciones particularmente estrechas- una mayor complementación e integración de las respectivas economías, en el común interés.
- La posibilidad de utilizar recursos complementarios entre PVD promoviendo los procesos de integración y la estabilización regional.
- La existencia real de un efectivo grado de necesidades de las poblaciones interesadas, especialmente respecto a la satisfacción de las necesidades básicas, tomando también en cuenta la asistencia recibida por otros donadores bilaterales y multilaterales.

- La posibilidad de hacer una contribución concreta al desarrollo económico y social, así como también a la integración amplia de los PVD interesados en la Comunidad Internacional, de modo que las iniciativas sean complemento e integren los esfuerzos de los donadores bilaterales y/o multilaterales, en pro del interés de la estabilidad política y del reforzamiento de los procesos democráticos.

- La posibilidad de que las iniciativas de cooperación estimulen otras iniciativas financieras disponibles en un marco global.

Sobre la base de estos criterios se indicaron inicialmente como prioritarios los países del Mediterráneo, del Cuerno de Africa, Africa Austral y Oriental, del ASEAN, los del Pacto Andino y sucesivamente los de la llamada "área Istmo-caribeña".*

Hay que considerar que en presencia de criterios generales quedan entre países de una misma categoría o área, diferencias sustanciales de naturaleza política, económica y social tales que impiden una homogeneidad de clasificación y de tratamiento. A esto debe agregarse que la política de cooperación forma parte del cuadro más amplio de política internacional y por más que exista la voluntad de desvincular las necesidades políticas contingentes o de cualquier otra naturaleza, siempre queda abierta la posibilidad que las relaciones de cada Estado beneficiario con Italia pueden tener un relieve decisivo en el logro de los proyectos específicos y por tanto condicionar el resultado de

*Véase Capítulo III, 3.1

cada proyecto.

El método de establecer una lista de los Estados beneficiarios, no habría permitido la elasticidad necesaria para adaptarse en el proceso de desarrollo de la política de cooperación, a los cambios de las exigencias de cada país y a las transformaciones de su propia estructura económica y cultural. De año en año, y a veces sólo en el período de unos meses, se revelan nuevas exigencias y afloran distintas prioridades. Eso comporta a su vez una modificación en el tipo, nivel y ubicación de los compromisos que pueden ser asumidos por Italia en el cuadro de la política y de la cooperación bilateral. Se debe considerar también que la pertenencia a las áreas geográficas indicadas, no constituye un principio irrevocable, en el sentido que siempre es posible intervenir en países no incluidos en las zonas indicadas, mientras que se piense que el proyecto tiene posibilidades de éxito y esté en sintonía con los otros principios que regulan la política italiana de cooperación.

También se han diferenciado los criterios de programación según se trate de países prioritarios o no prioritarios. En los primeros se focaliza la necesidad de la elaboración de un "programa país", o sea un plan plurianual basado sobre principios de consolidada presencia italiana en áreas "estratégicas", multisectorial, insertado en los planes de desarrollo locales y cuya evaluación se realiza en función de los objetivos planteados; todo en el ámbito de un diálogo constante con el país beneficiario, que se realizarían mediante periódicas "comisiones mixtas", en las cuales se establecerían los recíprocos compromisos en una relación "paritaria" y duradera, "evitando así meros compromisos numéricos sobre programas irrealizables". En la fase de estudio del "programa país" se

pretende asegurar la viabilidad del programa a través de la evaluación de iniciativas anteriores, el análisis de las necesidades y de los sectores y áreas de intervención, la verificación de la eficacia de las estrategias aplicadas por el país beneficiario y de las condiciones de factibilidad de las iniciativas a incluir en el programa. El nivel de los aportes financieros a destinar a cada país tendrá que ser definido también sobre la base de la disponibilidad del país contraparte a instaurar un policy dialogue,⁷³ la capacidad de absorción por parte de la administración local, la posible existencia de situaciones imprevistas en el país o en la región correspondiente, la calidad de las opciones de política de desarrollo del país y su "voluntad a contribuir a superar los factores limitantes de su desarrollo".⁷⁴

En el caso de los países no prioritarios, como es el caso de México, las motivaciones para mantener o establecer una relación de cooperación se identifican en una presencia italiana consolidada en el tiempo, el apoyo de tipo humanitario en áreas particularmente pobres, la exigencia política de una presencia a nivel regional de la Cooperación italiana, el apoyo a iniciativas políticas globales de envergadura internacional (Naciones Unidas, Banco Mundial, CEE, etc.), y el apoyo a determinados grupos sociales "en el marco de opciones de política exterior en apoyo a una mayor justicia social en determinados países". El enfoque dirigido a situaciones y problemas específicos hace que la cooperación no se pueda articular según el tipo de "programas país" multisectoriales e integrados y las iniciativas tienen que ser justificadas por su impacto específico. La programación de la Cooperación italiana indica tres tipos de posibles iniciativas:

- iniciativas puntuales para satisfacer las necesidades básicas (salud y seguridad alimentaria) de los grupos sociales más débiles;
- programas para la rehabilitación de la infraestructura productiva, de comunicación y social;
- iniciativas puntuales de inversiones de media intensidad, con especial impacto sobre determinados sectores productivos.⁷⁵

3.1.2. Las prioridades sectoriales

Si bien los proyectos tienen en común el objetivo de realizar una transferencia de recursos, el efecto sobre el crecimiento económico del país beneficiario hacía necesario seleccionar los sectores en los cuales concentrar la ayuda, tomando en cuenta las características del tejido económico del Estado beneficiario, así como la capacidad efectiva de Italia y sus operadores económicos para realizar proyectos eficientes, lo que era imposible lograr en todos los campos.

Con la ley 38/79 se seleccionaron los sectores principales: agricultura, energía, industria y artesanía, infraestructura, servicios de salud, sociales y culturales, turismo, investigación científica y tecnológica. Más tarde los campos de acción fueron modificados, dándose prioridad a los sectores agro-alimentario, salud, capacitación, infraestructuras, energía y, recientemente, recursos naturales y ambiente.*

*Véase Capítulo III, 3.2.

En todo caso, se trata de directrices de orden político, que dada la abstracta predisposición en los grados de importancia para los diferentes sectores, tiene siempre un valor indicativo.

Los órganos que gestionan la política de cooperación conservan el poder de derogar los parámetros abstractos para hacer prevalecer las necesidades concretas del caso que a su juicio, merezca la ejecución de proyectos que no podrían encuadrarse completamente en las prioridades preestablecidas. Respecto a los sectores indicados, la distinción entre ellos tiene una intención ordenadora solamente: de hecho existen casos de proyectos que podrían clasificarse en campos diferentes. Por ejemplo, la realización de Centros tecnológicos en México ha sido clasificado como sector industria en unos casos y, como capacitación en otros.

3.1.3. Aspectos financieros de la ayuda

Los instrumentos financieros de la ayuda pueden diferenciarse fundamentalmente en dos categorías: donaciones y créditos de ayuda. El uso de una o de la otra, o las proporciones en que ambas son utilizadas varían también en función de criterios específicos. Estos además de referirse a las mencionadas prioridades geográficas y sectoriales, toman en especial consideración las condiciones económicas del país beneficiario, como son su PIB, su deuda externa y su solvencia, su estructura productiva y exportadora.

Así que un país como México, no prioritario, altamente endeudado y exportador de petróleo, con un PIB per cápita mayor de US\$ 2.500, podría negociar créditos de ayuda con una tasa de interés del 1,75%, veinte años de duración y cinco años de gracia, dependiendo el éxito de la negociación en gran medida de como la parte italiana evaluará las iniciativas propuestas. Asimismo, México puede acceder a créditos mixtos, donde las condiciones serán establecidas caso por caso, pero siempre con un elemento donación no inferior a lo establecido internacionalmente.

En los últimos años Italia ha utilizado cada vez más los instrumentos meramente financieros de la APD, como son la ayuda a la balanza de pagos, la ayuda a programa (dentro de la lógica del "ajuste estructural"), la reestructuración o la cancelación de la deuda.

3.2. Los acuerdos intergubernamentales

Hemos visto que la política de Cooperación al desarrollo nunca incluyó a México entre los países indicados como prioritarios. La historia de la cooperación italiana con México está aún en gestación.

A nivel académico, en noviembre de 1978, una delegación del IPALMO (Istituto per le relazioni fra l'Italia e i paesi dell'Africa, dell'America latina e del Medio Oriente), participó en el coloquio "El diálogo europeo-latinoamericano" con el CEESTEM (Centro

de Estudios Económicos y Sociales del Tercer Mundo), en la Ciudad de México.

En la redacción del documento final se mencionaba entre los temas seleccionados el del desarrollo y el de la cooperación entre Europa y América Latina.

Dos años más tarde, en abril de 1980, se realizó en Roma el convenio internacional sobre "Las relaciones Europa - América Latina en el cuadro de un Nuevo Orden Internacional" que el IPALMO organizó en colaboración con el CEESTEM. En aquella ocasión el jefe de la delegación latinoamericana, Héctor Cuadra y el director del IPALMO, Giampaolo Calqui Novati, expresaron el deseo de que los institutos de investigación que ellos representaban, en la medida que estaban vinculados a fuerzas políticas y sociales de los respectivos países se hacían intérpretes de las exigencias y de las preocupaciones surgidas en el curso de los trabajos del Convenio. En el documento Europa e America Latina in un Nuovo Ordine Internazionale, Atti e Documenti 13, Roma, IPALMO, marzo 1981, ha quedado plasmado el esfuerzo de hacer que el diálogo entre Europa y América Latina logre tener una forma más concreta y operativa.

Hasta ahora existen dos tratados intergubernamentales firmados entre México e Italia, uno en 1965 y otro en 1981. Se trata de un Convenio de Intercambio Cultural y de un Convenio de Cooperación Técnica.

El intercambio de Notas del 20 de julio de 1965, instituyó una Comisión Mixta Italo-Mexicana para el examen de los problemas económicos bilaterales. La Comisión se ha reunido 5 veces, la última en la Ciudad de México en febrero de 1981. Ese mismo año se firmó un Convenio Básico de Cooperación Técnica entre el Gobierno de los

Estados Unidos Mexicanos y el Gobierno de la República Italiana. Como veremos más adelante, en dos ocasiones sucesivas, el 19 de julio de 1982 y el 11 de octubre de 1983, se firmaron dos protocolos que se adjuntaron al Convenio Básico.

El Convenio de Cooperación Financiera, firmado en Ciudad de México el 31 de julio de 1981, preveía la concesión a México de una línea de crédito de 500 millones de dólares para adquirir productos y bienes de producción italianos. El acuerdo ya vencido, quedó inoperante.⁷⁶

Justamente en marzo de 1981 el presidente italiano, Pertini visitó México, encabezando una delegación interesada en desarrollar una más estrecha colaboración económica con México. En esa ocasión, el Secretario de Relaciones Exteriores de México, Jorge Castañeda y el Ministro de Asuntos Exteriores de Italia, Emilio Colombo, firmaron un "Convenio Básico de cooperación técnica", a través del cual se fijaban las bases para las actividades de cooperación en los siguientes términos:

- Prestación de servicios para expertos, investigadores, técnicos o especialistas que deseen participar en la realización de investigaciones; colaboración en la capacitación de personal técnico y científico; prestación de asesoría científica y técnica en problemas específicos y contribución al estudio de proyectos seleccionados conjuntamente;
- participación en estudios, programas de formación técnico-científica y profesional, proyectos experimentales y otras actividades relacionadas;

- suministros de equipos, instrumentos, materiales y servicios en la medida que puedan ser necesarios para llevar a cabo los proyectos;
- becas para estudios de postgrado, especialización, capacitación y viajes de estudio;
- creación de institutos o centros de capacitación o de especialización profesional, de centros de investigación y de talleres;
- realización de programas de cooperación preparados o realizados por organizaciones internacionales de común interés;
- otras formas de cooperación que podrían ser acordadas entre las partes.

El Convenio básico fijaba también el establecimiento de una Comisión mixta de cooperación técnica bilateral "que se reunirá cada dos años o cuando se considere indispensable" para determinar los programas bianuales de actividades.⁷⁷

Sin embargo dicha Comisión mixta se reunió una sola vez en Roma los días 30 de septiembre y 1 y 2 de octubre de ese mismo año⁷⁸. En esa ocasión se aprobó el primer programa de colaboración técnica para el período 1981-1983 (incluyendo los proyectos que se encontraban ya en fase de realización). La parte mexicana presentó en ese entonces 41 proyectos y 4 áreas de interés que abarcaban de manera desordenada múltiples campos de la ciencia y la tecnología. Sólo a cuatro proyectos se les otorgó prioridad: la Escuela de Artes Gráficas de Querétaro, el Centro Tecnológico de Coatzacoalcos, un grupo de proyectos relativos al sector energía eléctrica y un proyecto de colaboración con el sistema alimentario mexicano en el sector bovino de leche y carne, en base a un preexistente acuerdo de colaboración con el Instituto Italiano de Comercio Exterior y un grupo de proyectos CONACOOOP-Liga Cooperativa.⁷⁹ De los

proyectos prioritarios mencionados, como se verá más adelante, los tres primeros ya estaban siendo realizados y fueron sucesivamente ampliados, mientras que el último nunca se llevó a cabo.

En dos ocasiones se firmaron protocolos adjuntos al convenio básico de 1981. El 19 de julio de 1982 se firmó el protocolo que establecía la creación de un centro tecnológico para la capacitación profesional en el sector electrotécnico y electromecánico en Zapopan (Jalisco) y el 11 de octubre de 1983 se firmó el protocolo adjunto para la ampliación del Centro de artes gráficas de Queretaro (ya operante desde 1975).⁹⁰

En varias ocasiones el gobierno mexicano ha solicitado, sin éxito a la parte italiana que se reuna nuevamente la Comisión mixta. Evidentemente la no inclusión en las prioridades geográficas de la Cooperación italiana al desarrollo y otros factores de naturaleza política deben haber jugado un papel importante en enfriar las relaciones de cooperación entre los dos países, que se han mantenido hasta hoy exclusivamente en el plano de la cooperación técnica.

Puede resultar útil señalar que entre las modalidades de la "cooperación técnica internacional" previstas por el gobierno mexicano, no están consideradas varias formas de cooperación que Italia promueve; esta situación podría contribuir a limitar las posibilidades de una colaboración más amplia.

La Secretaría de Relaciones Exteriores de México señala diferentes modalidades a través de las cuales se lleva a cabo la cooperación técnica internacional:

- 1) Intercambio o disseminación de información
- 2) Intercambio de expertos
- 3) Becas
- 4) Reuniones, cursos o seminarios. Organización conjunta.
- 5) Ayuda financiera directa
- 6) Proyectos conjuntos. La colaboración interdisciplinaria en la solución de un problema común es frecuente en esta modalidad.
- 7) Organismos colectivos ⁴¹

Estas modalidades limitan notablemente la posibilidad de desarrollar iniciativas integradas (intersectorial), orgánicas y articuladas de ayuda sectorial y de ayuda a proyectos⁴², es decir, actividades de cooperación donde los diversos elementos y modalidades se complementen y se amplíen en la realización de planes concretos de desarrollo local o regional. A el nivel técnico, México debería tener una visión no restringida a proyectos individuales no relacionadas entre ellas, sino que debería pensar en un programa intersectorial, global y articulado que esté incluido en su planificación nacional, negociando con esta lógica la ayuda italiana.

Si este programa fuera rechazado por su analogía con el así llamado "programa país", prerrogativa de los países prioritarios para Italia, México debería entonces proponer a Italia considerar las zonas del país (por ejemplo los Estados o las áreas más pobres), para ahí promover iniciativas de desarrollo integrado.

Otra alternativa para ser considerado dentro de la Cooperación italiana, es encontrar las condiciones para que también se desarrolle el sector de la ayuda no gubernamental, en

términos burocráticos, de negociación de iniciativas etc. En México hay 2 voluntarios y 6 iniciativas operadas, como se puede apreciar en la tabla V.11. También las ONG pueden trabajar con contrapartes gubernamentales nacionales, en el sector agrícola o de salud y mejor aún en un programa sectorial integrado dentro de una zona que requiera tener tratamiento prioritario, ya sea en uno de los Estados del interior del país o en la frontera, en conexión con un país prioritario como Guatemala.

El Tratado de relación asociativa particular entre Italia y Argentina despertó mucho interés entre las autoridades mexicanas que propusieron al gobierno italiano estudiar fórmulas parecidas de cooperación entre Italia y México, con especial referencia a la posibilidad de promover las inversiones italianas en empresas mixtas. Esta hipótesis difícilmente se habría podido implementar porque el nuevo instrumento de crédito blando previsto por la ley italiana (art. 7 de ley n.49/87) para la promoción de la constitución de empresas mixtas, se aplica exclusivamente a los países considerados prioritarios por la cooperación italiana.

De aquí deducimos entonces, que no puede haber una propuesta técnica sin un adecuado sustrato político).

Hasta la fecha, ningún presidente mexicano ha pasado por Italia cuando ha venido a Europa. En mayo de 1988, el entonces Secretario de Relaciones Exteriores, Bernardo Sepúlveda Amor, realizó una visita a la Farnesina, y se entrevistó con el Ministro de Asuntos Exteriores, Giulio Andreotti.

En esa ocasión no se firmó ningún acuerdo a pesar de que el proyecto de Memorandum transmitida con la Nota Verbal desde la Embajada de México proponía una serie de acciones destinadas a incrementar la cooperación económica y las inversiones italianas en México, planteando implícitamente también el recurso a los instrumentos de la Cooperación y en particular a las facilidades previstas por el Art. 7 de la ley 49, respecto al tema sobre el aporte de capital de riesgo italiano en empresas mixtas. Para los italianos, la propuesta mexicana digna de un atento examen presentaba dos inconvenientes: por un lado, fué presentada en un tiempo tan breve que no permitía una reflexión adecuada antes del fin de la visita del Secretario mexicano.⁴³

Por otro lado, según las observaciones italianas, del texto se deducía que la cooperación propuesta tenía contenidos fundamentalmente económicos. Respecto a esto los incentivos para la inversión extranjera tienen como norma concluir primero un Acuerdo bilateral de protección a las inversiones. Según declaración italiana, siempre ha existido la voluntad para iniciar en cualquier momento las tratativas para un Acuerdo de ese tipo.

En lo que concierne a la "Direzione Generale", hay que tener presente que México no está incluido por el momento entre los países prioritarios y por indicación del Comité Direccional está limitado al recurso del artículo 7.

Hasta ahora México se ha beneficiado de créditos de ayuda en una sola ocasión (otorgado en 1981, erogado en 1984) y en asociación a un crédito para la exportación (configurándose así un "crédito mixto"). La concesión por parte de Italia de créditos de ayuda está ampliamente condicionada por las condiciones y la estructura económica del país beneficiario. En el caso de México, su condición de país exportador de petróleo, y

en especial su elevada deuda externa, limita en parte el acceso a los créditos de ayuda italianos. No obstante, la decisión sobre una eventual concesión de créditos de ayuda se basa en larga medida sobre el tipo de iniciativa propuesta y el interés italiano en su realización.

Respecto a la convocación de una Comisión Mixta bilateral, la parte italiana prefiere no alimentar expectativas que según las actuales directrices sobre las prioridades latinoamericanas, no sería posible satisfacer, especialmente en lo que se refiere a los créditos de ayuda.

Los italianos, sin embargo se manifiestan proclives a continuar proveyendo, y si es posible también en aumentar, el financiamiento como donación para proyectos con un nivel tecnológico particularmente alto en lo que a asistencia técnica y transferencia de tecnología se refiere, en los sectores solicitados y que sean prioritarios, como el energético, así como en la formación profesional y en la protección del ambiente. La cooperación italiana se ha concentrado hasta ahora en dos áreas: formación profesional especializada e investigación y consultorías en el sector eléctrico. Las iniciativas de mayor relieve aprobadas y en curso de realización son seis: una relativa al Centro de formación profesional en Zapopan (Guadalajara), un programa de consultoría al Ente Electrico Nacional, un programa de investigación siempre en el sector electrico y un programa para la realización de un modelo informatico para el control de los riesgos sísmicos. El valor total de estas iniciativas en curso es de casi 15 mil millones de liras (11,11 millones de dólares de 1989).

También se encuentran en evaluación cuatro iniciativas, por un valor total de casi 16 mil millones de liras (11,85 millones de dólares). Tres proyectos se refieren a la ampliación de otros ya existentes (consultoría al Ente Electrico Nacional, Centro de formación de Zapopan y Centro de Artes Gráficas en la Ciudad de México, mientras que el cuarto concierne al proyecto de un Instituto Técnico Profesional en la Ciudad de México.

La parte italiana también ha manifestado su disponibilidad para contribuir sustancialmente con el UNFDAC para programas de lucha contra la droga, por una suma de 15 millones de dólares. Desde hace poco, las autoridades mexicanas han solicitado una intervención en el sector salud en las áreas prioritarias, como la medicina ambiental, prevención y tratamiento del SIDA, malaria y tuberculosis.

La necesidad de abrir canales políticos entre ambos gobiernos ha sido manifestada por parte del encargado de las relaciones económicas de la Confederación general de la industria italiana con México. Considerando a México como un país con óptimas ventajas para las inversiones italianas, él mismo tenía fijada una próxima entrevista en Ciudad de México con el Presidente Salinas de Gortari y los empresarios mexicanos integrantes del Comité bilateral empresarial italo-mexicano.⁴⁴

4. Las lecciones prácticas del problema Norte-Sur de Italia.

Desde todos los puntos de vista hay mucho que aprender en Italia. También es útil observar el dinamismo político y empresarial desde el problema Norte-Sur que se agita en su seno, y no por simple masoquismo, sino porque encierra a nuestro modo de ver valiosas enseñanzas.

La "cuestión meridional", o sea el problema entre el sur de Italia y el resto de la República es uno de los factores dominantes de la sociedad italiana ya que produce importantes diferencias económicas, políticas y sociales. En esto hay que observar que la desventaja del sur hacia el norte, tiene diferencias históricas. Mientras que en el siglo pasado ya había comenzado la industrialización en el norte, el sur quedó largamente arraigado a estructuras de economía agrícola.

Después de la II Guerra Mundial, con la "Cassa per il Mezzogiorno" ("Caja para el Sur"), fundada con la ley 646 de 1950 se estimuló el desarrollo interno.

También la CEE ha apoyado entre otros con su Fondo Europeo para el Desarrollo Regional, a través de importantes medios financieros, la reducción de las desventajas del sur.

La valoración del desarrollo del Sur italiano desde el punto de vista de las masivas ayudas financieras no ha quedado libre de ambivalencias. Entre los aspectos negativos pertenece sobretudo el atraso en el desarrollo que sigue existiendo en comparación con

el norte del país. No obstante que el volumen industrial haya crecido 7 veces entre 1951-1975, la parte del sur participa solo con el 24% del PIB.

El lema "industrialización sin desarrollo" muestra el intento de desarrollo regional basado sobre ruinas industriales o, empresas con poco uso de mano de obra, como por ejemplo, empresas de acero crónicamente deficitarias que no lograron nunca recuperar las distancias con las del norte. Después de 30 años, la cuota de cesantes en el sur es del doble que la del norte. Entre los puntos positivos es de notarse que las capacidades agrícolas fueron fuertemente explotadas y que la infraestructura ha mejorado notablemente. No existe el analfabetismo y se han formado pequeñas manchas industriales. Ya no puede hablarse de una manera general del "Mezzogiorno". Los problemas de Nápoles como consecuencia de la rápida urbanización pueden ser paragonados con los de Milan, aunque Napoles presenta problemas casi insuperables: una densidad de población de 80.000 Km² y una cesantía juvenil del 80%, además de la existencia de una criminalidad organizada.

El Sur no vive ya en un estado de general y uniforme stagnación, sino entre complejas y articuladas contradicciones, fruto a menudo más de los cambios que de la mera herencia del pasado. Sobre la base de un uso amplio y "modernizador" del gasto público en el conjunto de las regiones meridionales, y en algunas de ellas en particular se ha intentado en este decenio, enfrentar

las nuevas dinámicas sociales y el fracaso de la industrialización, instaurando un complejo modelo económico institucional basado sobre la dependencia asistida.⁶⁵ Gran parte del gasto público entonces, más que determinar un cambio en la calidad y el

rítmico del proceso de acumulación, se anula en garantizar niveles de consumos insuficientes e incompatibles con los procesos de producción de ganancia. El Sur es un sistema económico con las cuentas externas permanentemente en rojo: importa más de lo que exporta. En suma, en el modelo de intercambio entre flujos de transferencia desde el exterior e integración dependiente, en torno al cual ha florecido el entrelazamiento del poder político y el control mafioso, se ha llegado a un Sur menos pobre, pero más disgregativo, justamente porque el pasaje de la menor pobreza (al menos en sentido clásico) a la mayor disgregación es consustancial en un modelo de economía precaria. Este hecho ha comportado como consecuencia inmediata y relevante que el dualismo Sur-resto del país, aunque siga persistiendo, aunque haya cambiado de signo, no solo de modo material, sino como expresión de una más general "diferencia ambiental" que en sí misma sintetiza los papeles y las funciones de las instituciones, la autonomía y el peso de las fuerzas sociales, los desniveles de la acumulación y de los servicios, los atrasos en los procesos de innovación.

Este modelo precario se encuentra ya bajo tensiones explosivas: ya sea porque intrínsecamente es incapaz de proceder más allá del nivel de la estagnación, pero sobre todo porque su generalización es posible gracias al desgobierno, como forma del gobierno real en la economía y en la sociedad (uso del territorio, formación profesional, colocación, créditos e incentivos), tiene como límite el colapso socio-institucional de muchas áreas del Sur y el definitivo predominio de la violencia criminal o del contrapoder mafioso.

Las dos grandes cuestiones del Sur moderno son la del trabajo y la de la democracia. Exigen por tanto respuestas no solo sobre el terreno económico, sino también en el renovamiento cultural, social e institucional. El subdesarrollo del sur y la dependencia, aunque sea asistida están mutuamente unidas. No se puede enfrentar una sin desmontar a otra.

2.2. Análisis cuantitativo de la Ayuda pública italiana en el marco de las relaciones de cooperación con México

De la ayuda pública que México ha recibido en el período 1980-1987, la APD italiana ha constituido un promedio del 2%; alcanzando el 7,9% en 1984 (año en que Italia otorgó a México un importante crédito de ayuda) (Tab.V.7).

En términos porcentuales, la participación de México en la APD italiana destinada a América latina varió de un mínimo del 0,14% en 1988 a un máximo del 16,38% en 1980, con un promedio del 5,3% y una tendencia a la reducción, no obstante las dos relevantes puntas en 1980 y 1984 (Fig.V.3).

Al contrario, un análisis en términos absolutos de los fondos destinados a la realización de los programas de la cooperación italiana en México muestran, con leves fluctuaciones si exceptuamos los años 1979 y 1984, una clara tendencia al aumento desde 1979 hasta 1986; observándose una consistente disminución a partir de 1987 (Fig.V.2).

Por lo que se refiere al año 1979, el bajo nivel del aporte financiero italiano neto (próximo al cero), es en parte justificado por el pago de servicios relativos a créditos anteriores a 1979,* por un monto sólo levemente inferior al de las donaciones italianas en ese mismo año; una situación que se repite en 1988. Inversamente, la punta pronunciada que se observa en 1984, corresponde a la erogación de un importante crédito (Tab.V.8). La figura V.2, diferenciando las dos componentes de la ayuda - créditos y donaciones- muestra como la erogación del crédito de ayuda, en 1984 y el pago de los servicios, en 1979 y 1988, influyen la evolución de la APD global (Fig.V.2)

En síntesis, se observa un crecimiento fluctuante, pero progresivo en términos absolutos de la ayuda italiana a México hasta 1986. Un aumento proporcionalmente mucho mayor de la ayuda pública italiana general hacia Latinoamérica, unido a una constante dispersión entre un número cada vez mayor de países "prioritarios", condicionan que la ayuda a México, en términos relativos (o sea en porcentaje de la APD italiana hacia América Latina), presente una curva inversamente proporcional a la ayuda recibida in términos absolutos.

El análisis comparado de las componentes de los flujos financieros desde Italia hacia México (APD, otros aportes públicos, aportes privados) reproduce, con algunas

*aún tratándose de créditos con condiciones suficientemente favorables para ser registrados como créditos blandos (soft loan) por el CAD, no pueden ser definidos como "créditos de ayuda" que, como se recordará Italia incluyó entre sus instrumentos de cooperación al desarrollo sólo a partir de 1981 en base a la ley n.38/79

variaciones, el fenómeno observado respecto a América latina en general (cfr. Fig.V.1 y Fig.IV.1): una reducción de los flujos financieros privados, frente a un crecimiento de los flujos financieros públicos italianos hacia México incluyendo los correspondientes a la APD, con una inversión de tendencias en 1988. Más en detalle se observa un crecimiento marcado de las inversiones y otros aportes privados hasta 1982 al cual sigue una brusca caída en 1983. Año en que por primera vez en lo que va de la década, el flujo financiero se invierte, reduciéndose ulteriormente en los años siguientes. En el caso de México, la fuerte reducción de los flujos financieros privados no es compensada más que en mínima parte por el aumento de los aportes públicos (Tab.V.8 y Fig.V.1). La tendencia se invierte entre 1987 y 1988 cuando los reembolsos superan las erogaciones en los aportes públicos diferentes de la APD, mientras nuevas inversiones privadas vuelven a hacer positivo el flujo de ese sector hacia América latina.

El único crédito de ayuda, fue otorgado por Italia a México en 1981, por un valor de 5,16 millones de dólares. Dicho crédito fue destinado a la reestructuración de las plantas termoeléctricas de Torreón y Topolobambo realizadas en los años 1984-1985. En efecto se trató de un crédito mixto por un monto global de 21,93 millones de dólares, que se completó con un crédito para la exportación por un valor de 16,77 millones de dólares.⁶⁶

El análisis sectorial de la utilización de fondos no reembolsables (Fondo di Cooperazione) de la ayuda pública italiana a México en el período 1982-1988, muestra en primer lugar, el un neto predominio del sector industrial y en segundo lugar del

sector energético (Tab.V.9 y Fig. V.4).¹⁷

Se ha dedicado mucha atención a la capacitación industrial a través de dos importantes proyectos que se vienen realizando con sucesivas extensiones, desde el comienzo de la década: los "Centros de artes gráficas" de Queretaro, del Estado de México y de Coatzacoalcos en el Estado de Veracruz, y el "Centro tecnológico de Zapopan" en Guadalajara. En el sector de la "energía" los fondos han sido destinados a estudios en el sector de la producción de energía renovable (geotermia) y a la asistencia técnica. En el sector pesquero se ha realizado un proyecto que además de asegurar un suministro de 100 motores marinos, ha proporcionado asistencia técnica a la Secretaría de Pesca. Proyectos de entidad menor se han realizado en los sectores de la agricultura ("cultivos ortofruticola") y del restauro (museografía).

Recientemente (1987) ha sido aprobado un importante programa para la realización de un modelo informático para el control del riesgo sísmico, iniciativa que tuvo origen en el pedido mexicano a raíz del terremoto de 1985 (véase tab.V.10).

Como respuesta inmediata al sismo del 19 de septiembre de 1985, Italia envió a México materiales de socorro, medicamentos y otros materiales sanitarios. Los suministros fueron acompañados por el envío de equipos cinófilos y de técnicos expertos en demoliciones para la búsqueda de las víctimas. Finalmente en 1987 (!) se entregaron cuatro gruas que Italia donó a México para las actividades de reconstrucción relativas al

¹⁷incluido en el rubro agricultura en las estadísticas

terremoto de septiembre de 1985. Las iniciativas de socorro fueron financiadas tanto con el Fondo di Cooperazione (Tab.V.9 y Fig.V.4) como con el Fondo Aiuti Italiani (FAI) (Tab.IV.7).⁸⁸

Los proyectos ordinarios aprobados desde 1979 y sus respectivos valores son indicados en la tabla V.10.⁸⁹ (Para una síntesis de la ayuda italiana véase Sperenza, Giuliana "I soccorsi italiani al Messico", Cooperazione n.56, noviembre 1985, p.47).

Además de los proyectos indicados arriba, a partir de 1986 han sido aprobados cinco proyectos promovidos por organizaciones no gubernamentales, todos en el sector socio-educativo, como resulta de la tabla V.11.⁹⁰

Notas del Capítulo V

1. Vease "Relazione presentata a nome della commissione per le relazioni economiche esterne sulle relazioni economiche e commerciali tra La Comunità europea e gli Stati Uniti Messicani, en Comunità europea. Parlamento europeo. Documenti di seduta, 1988-1989 Documento A2-0328/88, Serie A, 19.12.1988.
2. La expansión y las dimensiones de los mercados de los países industrializados, el éxito obtenido por los NIC asiáticos en su desarrollo y los compromisos financieros provocados por el problema de la deuda ha contribuido a la individualización de un nuevo sujeto proveniente del mundo de los PVD: los NEC (Newly Exporting Countries) que se agregan a la lista de los NIC. Los países industrializados se encuentra invadidos por manufacturas a bajo precio provenientes de los NIC y los NEC. La respuesta a esto ha sido el alzar las barreras proteccionistas proponiéndose medidas de reciprocidad para que los nuevos exportadores se transformen también en nuevos importadores para los productos de los países industrializados. A este punto, una serie de países tradicionalmente cerrados (India, Brasil, México) y proteccionistas (Corea del Sur, Taiwan) han comenzado a tomar medidas de liberalización de las importaciones con el objetivo de ampliar su acceso a los mercados del norte. Las perspectivas del mercado internacional obligan a estos nuevos países exportadores a una participación mayor en el seno de los organismos que regulan el comercio internacional, particularmente el GATT. Véase, Países emergenti 88/6, CESPED, Centro Studi sui paesi emergenti de Fonseca, nov-dic 1988.
3. Véase Pons Grau, Josep Enrique, "Relazione presentata a nome della commissione per le relazioni economiche esterne sulle relazioni economiche e commerciali tra la Comunità europea e gli Stati Uniti Messicani", en Documenti di Seduta. Parlamento Europeo. Comunità Europea, 1988-89, Documento A2-0328/88, Serie A, 19.12.1988.
4. Véase Bazdresch, Carlos, "Desde el principio fué el túnel" artículo polémico hacia el libro de Rolando Cordera Las decisiones del poder, Ediciones Cal y Arena, México 1989, Nexos 138, junio 1989, p.71-74.
5. Meyer, Lorenzo, "México: una política exterior a la defensiva" en Muñoz, Heraldo, Las políticas exteriores de América Latina y el Caribe: Continuidad en la crisis, Buenos Aires, PROSPER, 1987, p.70. (69-79).

6. Meyer, Lorenzo, "México: una política exterior a la defensiva", en Muñoz, Heraldo, Las políticas exteriores de América Latina y El Caribe: Continuidad en la Crisis, Buenos Aires, PROSPEL, 1987, pp. 70-71
7. Vease Babbit, Bruce, "México: Rumbo a Estados Unidos", Nexos, mayo 1989, pp.45-50.
8. Meyer, Lorenzo, "Mexico en 1987: una política externa modesta", en Muñoz, Heraldo, Las políticas exteriores de América Latina y El Caribe: Un balance de Esperanzas, Buenos Aires, PROSPEL, 1988, p.52. (51-61)
9. Villarreal, René, La Contrarrevolución Monetarista. Teoría, Política Económica e Ideología del Neoliberalismo, Ed. Oceano, México D.F., 3a. ed., 1984, p.430.
10. Las exportaciones de manufacturas fueron determinantes en la dinámica de las exportaciones en 1983 y en enero-abril de 1984. En 1983 este tipo de exportaciones se expandió en 1.133 millones de dólares (una tasa de crecimiento de 33,5%), compensando la caída de las exportaciones de petróleo crudo y gas natural y de productos agrícolas. Perez Núñez, Wilson, "La evolución de las exportaciones manufactureras en 1983", Economía Mexicana Num. 6, 1984, CIDE, 1985, p.87.
11. Panorama Económico de América Latina 1988, Comisión Económica para América Latina y el Caribe, Naciones Unidas, Santiago de Chile, septiembre de 1988, p.55. Las exportaciones de manufacturas se han caracterizado por envíos al exterior, principalmente al mercado estadounidense, de vehículos automotores, autopartes, acero y otros materiales de construcción, maquinaria, productos químicos, aparatos electrónicos y una gran diversidad de bienes de consumo. Véase Urquidí, Víctor, "México en el contexto global y la perspectiva de las relaciones económicas con Japón", Comercio Exterior, vol.38, num.12, México, diciembre de 1988, p. 1130

Según declaraciones del titular de la secretaria de Comercio y Fomento Industrial (Secofi), Jaime Serra, las exportaciones no petroleras se incrementaron de 4 mil millones de dólares en 1983 a 15 mil millones en 1988. Véase EMBAME (Noticiero del Servicio Exterior Mexicano), México DF 7 abril 1989. Declaraciones al inaugurar el primer seminario de exportaciones de la CEE.

12. La industrialización del país ha sido fijado como el elemento central de la reestructuración económica del país. Estrechamente vinculado a la reconversión industrial se encuentra la orientación de la producción hacia el mercado exterior. La participación de las exportaciones en la producción manufacturera que en 1982 era de 3,8% pasó en 1987 al 11,2%. En todo caso el comportamiento de la producción industrial se ha caracterizado por fuertes brinco y profunda

heterogeneidad en los diferentes sectores. La heterogeneidad esta ligada a la capacidad exportadora de los diferentes sectores. Además las medidas de liberalización de las importaciones, hacen más complejo el problema de la competencia de los productos industriales mexicanos, ya que no se trata solo de ocupar mayores espacios en los mercados internacionales, sino también de defender posiciones en el débil mercado interno, amenazadas por la competencia de los productos extranjeros. Fernández, José Luis; Sáenz, Luis Ignacio y Rhi Sausi José Luis, "Rapporto Messico", Paesi Emergenti 88/4, Torino, julio-agosto 1988, p. 12. (pp.8-14).

13. Panorama económico de América Latina 1988, CEPAL, LC/G.1531, Santiago de Chile, septiembre de 1988, p. 55.
14. Esta opinión la expresó Roberto Renault, secretario de la Sezione italiana comitato bilaterale imprenditoriale italo-messicano en la Confederazione generale dell'industria italiana. Entrevista realizada en Roma, el 13 de septiembre de 1989.
15. Según el "informe especial" de Latin American Newsletters de agosto de 1987, estas cifras son diferentes a las cantidades 'autorizadas y registradas' por Espinoza de los Reyes, director general de difusión y estudios de inversión extranjera de la Secofi, quien en junio de ese año pronunció una conferencia en la que dijo que después de la disminución sufrida en 1982 y 1983, la inversión extranjera está en franca recuperación. Añadió que "en 1985 con un total de US\$ 1,9bn la inversión extranjera había batido el récord de 1981. En 1986, con US\$ 2,4 bn, se logró un nuevo record que excedía en 30% la cifra del año anterior."
16. La resolución 14 facilita el acceso al capital de riesgo de las corporaciones financieras internacionales. Como a este capital se lo define como neutral (ni mexicano, ni extranjero), no se lo considera extranjero a los efectos de la limitación que rige para las inversiones extranjeras. Las organizaciones que operen según esta reglamentación podrán tener participación en el directorio de las empresas donde inviertan y hasta un papel decisivo en la toma de decisiones, pero sólo como socios minoritarios, sea cual fuere el porcentaje de participación. Además su inversión no será considerada extranjera, en lo que respecta a la Ley de Inversión Extranjera, por un período de 10 años.
La resolución 15 libera a las empresas pequeñas y medianas de la necesidad de obtener autorización para instalar plantas con una participación de hasta 100% de capital extranjero. Estas empresas deben tener ventas de menos de US\$8m al año y no más de 500 empleados. Podrán establecer en el país plantas manufactureras que empleen hasta 250 trabajadores, si sus ventas netas en el mercado interno no superan los 1,1 bn de pesos al año (a precios de 1985). Las empresas que se instalen bajo la protección de la resolución 15 deben exportar más del 35% de su producción y generar excedentes. Véase Latin American Newsletters, Informe Especial, IE-87-04, agosto de 1987.

17. "Oportunità promozionali per il mercato messicano", México, mayo de 1989. Documento del Instituto Italiano para el Comercio Exterior, enviado a la Confederazione generale dell'industria italiana.
18. " Relazione presentata a nome della commissione per le relazioni economiche esterne sulle relazioni economiche e commerciali tra la Comunità europea e gli Stati Uniti messicani", Comunità europee. Parlamento Europeo. Documenti di Seduta, 1988-89, Documento A2-0328/88, 19.12.1988, p.13.
19. Véase Renault, Roberto (Ed), Missione Confederale in Messico, Roma, Confederazione generale dell'industria italiana. Direzione rapporti economici, enero 18-22-1982, p. 26.
20. Crespo, José Antonio y Chabat, Jorge, "Privatizar o estatizar: el laberinto. Estado e IP: los límites del monopolio", Cuaderno de Nexos, junio 1989, p. 5 y 6.
21. Véase, Crespo, José Antonio y Chabat, Jorge, "Privatizar o estatizar: El laberinto. Estado e IP: Los límites del monopolio", Nexos, junio 1989.
22. En nombre de la eficiencia y la flexibilidad, el proceso de privatización, modernización y de reconversión ha llevado a la deregulation de empresas estatales que van desde ingenios azucareros hasta Aeroméxico, la línea aérea estatal. El desmantelamiento converge con el del Estado social. Flexibilizar la sociedad significa para el capital retomar la conducción económica y política que había sido seriamente cuestionada durante los años 1968-78, es decir, la flexibilidad legítima la mayor libertad de operación bajo la justificación de una salida a la crisis. Véase Gomez, Luis, "Sociología del trabajo en la sociedad postindustrial" mimeo, junio, 1989. El viejo consenso a favor de que la economía sea regulada por el Estado, se está desvaneciendo y en su lugar aparece un clima de apertura que es acelerado con la entrada en el GATT. A partir de entonces, el gobierno ha desmantelados barreras arancelarias y ha vendido no sólo Aeroméxico y Mexicana de Aviación, sino también una serie de empresas no redituables y otras como la Cia. Minera Cananea, declarada en quiebra cuando la empresa y la industria cuprífera vivían un auge. La producción cuprífera de México había aumentado 43,2% en el último par de años, de 174.560 toneladas en 1986 a 250.030 toneladas en 1988. De esta última cifra, 150.000 toneladas o casi 60%, fueron producidas por Cananea.

El dilema no es si el Estado controla la economía o si lo hace la iniciativa privada. El problema es que uno u otro -o ambos- intervienen en condiciones monopólicas. Los monopolios solo se pueden destruir eliminando el papel patrimonial del Estado de otorgar concesiones exclusivas. No se trata de que las empresas sean administradas por el gobierno o por la iniciativa privada, nacional o extranjera -en términos monopólicos-. Se trata de que inviertan en esas áreas los que estén en capacidad de hacerlo, sea el Estado, la iniciativa privada o ambos. Sólo así el consumidor dejará de pagar el

sobrepeso que imponen los monopolios y podrá acceder a productos de alta calidad, dejará de subsidiar empresas estatales ineficientes.

Se trata que el Estado tenga mayores ingresos y que éstos no sigan pasando a manos de los funcionarios. Se trata de revertir el proceso de acumulación de capital y ampliar el mercado interno, disminuyendo el desempleo y alcanzando mejores salarios. Crespo, José Antonio y Chabat, Jorge, "Privatizar o estatizar: El laberinto" en Cuadernos de Nexos, junio, 1989.

23. Véase Urquidí, Víctor, "México en el contexto global y la perspectiva de las relaciones económicas con Japón", Comercio Exterior, vol. 38, núm. 12, México, diciembre de 1988, pp. 1129-1131; y Meyer, Lorenzo "México en 1987: una política externa modesta", en Muñoz, Heráldo, Las políticas exteriores de América Latina y El Caribe: un balance de esperanzas, Buenos Aires, PROSPEL, 1988, p.53.
24. Pons Grau, Josep Enrique, "Relazione presentata a nome della commissione per le relazioni economiche esterne sulle relazioni economiche e commerciali tra la Comunità europea e gli Stati Uniti Messicani", en Comunità europea. Parlamento europeo. Documenti di seduta, Documento A2-0328/88. Serie A. 19.12.1988, p. 19.
25. La estrategia del Secretario del Tesoro Norteamericano Nicholas F. Brady, que apunta a la reducción permanente tanto del principal de la deuda como de su servicio, hacen prever una disminución del monto total de la deuda externa de tan sólo 20.5%. Este porcentaje es mucho menor que el descuento promedio con que se cotiza la misma deuda en el mercado secundario y que se considera representativo para el valor real de la deuda. Predominan quienes aseveran que el impacto de la reducción planeada -sin el suministro adicional de fondos externos- no será lo suficientemente trascendente como para garantizar el ansiado crecimiento económico en Latinoamérica.
En todo caso, tras conocerse la iniciativa de Brady, las cotizaciones en el mercado secundario de títulos de deuda latinoamericana registraron un alza nunca antes habida de hasta 10% en los casos de México y Venezuela. Esta reacción se deja interpretar como señal de confianza y se quisiera interpretar como alentadora.
Goehring, Ralf Ricardo, "El Plan Brady: Visión o Realidad", Revista Siempre!, abril 20 de 1989.
26. En los últimos años, Estados Unidos ha ejercido presiones sobre varios países latinoamericanos para imponer sus criterios en materia comercial. Entre otras cosas, los beneficios del Sistema de Preferencias (SGP) pueden ser suspendidos a los países en desarrollo que "que no brinden un acceso equitativo y razonable a sus mercados y recursos básicos y no provean medios legales y efectivos para que los extranjeros hagan valer sus derechos exclusivos de propiedad intelectual, como patentes y marcas". Hasta el momento, los casos más significativos de intervención, referidos al sector farmacéutico se han registrado en México, Brasil y Chile. En México fue aprobada en diciembre de 1986 una nueva ley que establece

la patente de procedimientos farmacéutico y estipula el patentamiento de drogas para 1997. Esta ley pareció poner fin a un largo período de tensiones diplomáticas entre México y Estados Unidos, en el que se utilizaron todo tipo de presiones, desde denuncias judiciales hasta amenazas comerciales y financieras. Sin embargo, la Pharmaceutical Manufacturers Association (PMA), hizo saber inmediatamente su insatisfacción ante el compromiso alcanzado. Su prentensión era que la patente de producto se restableciera dentro de dos años y no diez. A los pocos días de sancionarse la nueva ley, unos 500 millones de dólares en exportaciones hacia Estados Unidos dejaron de gozar de ventajas de SGP. Véase revista UNO, num.8, mayo 1989.

27. Véase artículo de Morales Portas, Arturo, "La deuda externa. Entorno Nacional", revista Siempre!, abril 20 de 1989.
28. Vease, Fernandez, José Luis; Saézn, Luis Ignacio y Rhi Sausi, José Luis, "Rapporto Messico", Paesi emergenti 88/4, Torino, julio-agosto 1988.
29. Pons Grau, Josep Enrique, "Relazione presentata a nome della commissione per le relazioni economiche esterne sulle relazioni economiche e commerciali tra la Comunità europea e gli Stati Uniti Messicani", Documenti di Seduta, Parlamento Europeo. Comunità europee. Documento A2-0328/88. Serie A. 19.2.1988. p. 21.
30. Véase, Latin American Newsletters, agosto 1987.
31. Los economistas están dispuestos a admitir el triunfo del gobierno en el frente de la inflación, pero advierten sobre su excesiva dependencia de los controles de precios. Según un informe dado a conocer por el Centro de Estudios Económicos del Sector Privado, muchos controles están mostrando signos de "fatiga", y se extienden los casos de desabastecimiento de productos básicos, como la leche y la carne. Véase, Latin American Newsletters, 22de junio de 1989.
32. Véase, Meyer, Lorenzo "México en 1987: una política externa modesta", en ob.cit. p. 53. Véase también Carlos Salinas de Gortari, "Pacto para la Estabilidad y el Crecimiento Económico, concertado para el período enero-julio de 1989", Comercio Exterior núm. 12, Mex. diciembre de 1988. Este acuerdo, firmado el 12 de diciembre de 1988, por los sectores obrero, campesino y empresarial, junto con el Gobierno federal, ratificó la voluntad de trabajar de manera concertada. En junio de 1989, el Presidente Salinan anunció la prorrogacion del Pacto de Estabilidad y Crecimiento Económico (P.E.C.E.) por ocho meses más: del primero de agosto próximo al 31 de marzo de 1990. Véase noticiero del servicio exterior mexicano (número 608 de junio 19/89).
33. Véase Panorama Económico de América Latina 1988, Comisión Economica para America Latina y el Caribe, LC/G.1531, septiembre de 1988.

34. Pons Grau, Josep Enrique, "Relazione presentata a nome della commissione per le relazioni economiche esterne sulle relazioni económicas e comerciales tra la Comunità europea e gli Stati Uniti Messicani", Documenti di Seduta, Parlamento Europeo, Comunità europea. Documento A2-0328/88, Serie A, 19.12.1988, pp. 21 y 22.
35. Green, Rosario, "De la Abundancia a la Escasez de Créditos", Siempre!, abril de 1989, p.57.
36. Pons Grau, Josep Enrique, "Relazione presentata a nome della commissione per le relazioni económicas esterne sulle relaciones económicas e comerciales tra la Comunità europea e gli Stati Uniti Messicani", en Comunità europea, Parlamento europeo, Documenti di Seduta. Documento A2-0328/88. Serie A. 19.12.88. p.22.
37. Pons Grau, Josep Enrique. "Relazione presentata a nome della commissione per le relaciones económicas esterne sulle relaciones económicas e comerciales tra la Comunità europea e gli Stati Uniti Mesicani" en Comunità europea, Parlamento europeo, Documenti di Seduta. Documento A2-0328/88. Serie A. 19.12.1988.
38. La fórmula mixta según la cual, el 60% de la deuda (32,4 mil millones de dólares) sufrirá una reducción de las tasas de interés del actual 10% al 6,25 por ciento. El restante 40% será a su vez dividido en opciones, que prevén una reducción del 35% sobre el capital y un alargamiento de los plazos.
39. "Messico e banche: raggiunta l'intesa. E la prima applicazione concreta del piano Brady", 24 ore, 25 julio 1989, p.21.
40. Latin American Newsletters, 7 septiembre de 1989.
41. Véase "Bnl, Bna, Banco Napoli e le Bin di fronte al piano Brady. Hanno bruciato 700 miliardi le banche italiane in Messico", Il Sole 24 ore, 21 de septiembre de 1989. Allí también se explica que la exposición de los bancos italianos se volvió crítica porque se trata de créditos financieros y no de suministros. Hasta 1982, la Bnl y otras instituciones que operaban en Nueva York, colocaban los fondos a breve y brevisimo plazo. Cuando México declaró no poder hacer frente a los reembolsos, el vencimiento del préstamo brincó de 3 o 6 meses a 20 y 30 años. México tiene una deuda con los bancos comerciales por 53 il millones de dólares, equivalente al 76% de las exposiciones con los bancos internacionales y casi 50% de la deuda esterna mexicana.
42. Véase, Van Klaveren, Alberto, "México: principios y pragmatismo en la política exterior", en Muñoz, Heraldó, Las políticas exteriores latinoamericanas frente a la crisis, Buenos Aires, PROSPEL, 1985, pp.40.

43. Para profundizar las características de la proyección exterior del gobierno del presidente De la Madrid, véase Van Klaveren op.cit. pp.39-69 y Meyer, Lorenzo, "México en 1987: una política externa modesta", en Muñoz, Herald, Las políticas exteriores de América Latina y El Caribe: Un balance de esperanzas, Buenos Aires, PROSPEL, 1988, 51-61.
44. Meyer, Lorenzo, "México en 1987: una política externa modesta", ob.cit. p.51.
45. Meyer, Lorenzo, "México en 1987: una política externa modesta", ob.cit. p. 51. Sobre la oposición del nuevo cardenismo, véase Cordova, Arnaldo "Las fuerzas más allá de las sectas. El surgimiento del PRD", Cuaderno de Nexos, junio 1989.
46. Véase "Relazione presentata a nome della Commissione per le Relazioni economiche esterne sulle relazioni economiche e commerciali tra la Comunità europea e gli Stati Uniti Messicani". Comunità europee, Parlamento Europeo, Documenti di Seduta, Documento A2-0328/88, Serie A, 19.12.1988, p.22.
47. Véase Renault, Roberto (Ed.), Missione Confederale in Messico, Confederazione general dell'industria italiana. Direzione rapporti economici. Roma, enero 18-22-1982, p.18. Esta visión no varió frente a las controversias de la elección del presidente Carlos Salinas de Gortari, el 6 de julio de 1988, cuando muchos analistas locales y extranjeros alegaron que, en verdad, Salinas había perdido, y el ganador había sido el candidato opositor Cuauhtémoc Cárdenas. Una de las promesas hechas por el presidente Salinas de Gortari al asumir el cargo el 1 de diciembre de 1988 fué que reformaría las desactualizadas leyes electorales del país. Para un análisis más detallado de las reformas electorales debatidas en el congreso federal, véase Latin American Newsletters, 14 de septiembre de 1989.
48. Véase Pons Grau, Jose Enrique, "Relazione presentata a nome de la Commissione pre le Relazioni Economiche Esterne sulle relazioni economiche e commerciali tra la Comunità europea e gli Stati Uniti Messicani", en Comunità europee, Parlamento Europeo, Documenti di Seduta, Documento A2-0328/88, Serie A, 12.12.1988.
49. Urquidí, Victor, "México en el contexto global y la perspectiva de las relaciones económicas con Japón", Comercio Exterior vol. 38, núm.12, México, diciembre de 1988, pp. 1131.
50. Desde 1986, 93 países participan en la Rueda o Ronda Uruguay, considerada como la negociación más ambiciosa emprendida por la comunidad mundial en los últimos 42 años: antes de 1990, esos países confían en llegar a un acuerdo sobre la eliminación de subsidios agrícolas, el destierro de las subvenciones a la exportación, la eliminación de los acuerdos multifibras en el sector textil y el delicado problema de la propiedad intelectual, que tendrá una influencia decisiva para definir el futuro del mercado internacional de patentes y licencias a fin de

evitar la piratería y las imitaciones. Esas negociaciones definirá en gran medida las futuras posibilidades comerciales e industriales del Tercer Mundo, condición imprescindible para encontrar un principio de solución al problema de la deuda externa. Pero ni los diplomáticos mas optimistas creen que el GATT pueda desterrar las prácticas de monopolio, dumping y subsidios que permitieron forjar la opulencia de los grandes polos industriales. La alternativa más verosímil reside, tal vez, en la adopción de un régimen más flexible. Pero ese código sólo tendrá valor en la medida que sea respetado. Véase, Charles Siula "Gatt: Misión Imposible? revista UNO, mayo de 1989. Lo que más preocupa a los latinoamericanos de la Ronda Uruguay de liberalización comercial que lleva a cabo el Gatt, es cualquier avance en el campo del comercio agrícola. Históricamente el GATT se ocupaba del intercambio de bienes industriales y si hubo consenso en ampliar su jurisdicción es porque convenía a todos los protagonistas. A los exportadores de granos, carne y otros productos del agro, - entre ellos muchos países latinoamericanos- les importa poner coto a la política de subsidios que realiza la CEE, pero también Japón y EEUU. Desde Washington la visión es diferente. Liberalizar el comercio de bienes agrícolas es una necesidad, pero además la carta de negociación para que, a cambio, los países en desarrollo permitan discutir en el GATT la liberalización en el comercio de los servicios. Esto es lo que verdaderamente les importa. Por relevante que sea la cuestión agrícola, el tema de fondo es el referido a los servicios. Cuando se inicien las discusiones versarán principalmente sobre: telecomunicaciones, construcción, transporte, turismo, servicios financieros y servicios profesionales (de abogacía y contabilidad, por ejemplo). El sector financiero es el que más impulsa este proceso. Hay renuencia en cambio en otros sectores. En transporte, por ejemplo, será preciso reformar y convenir nuevas reglas que modificarán los acuerdos de permisos de vuelo que cada país extiende a las compañías aerocomerciales de otro, y alterar el régimen de transporte marítimo de cabotaje, reservado usualmente a los barcos de bandera nacional. En el mundo en desarrollo, la cerrada oposición inicial ha dado paso a una resistencia condicionada a obtener concesiones. Al Día, n.32, julio 1989.

51. Pons Grau, Jose Enrique, "Relazione presentata a nome della commissione per le relazioni economiche esterne sulle relazioni economiche e commerciali tra la Comunità europea e gli Stati Uniti Messicani" en Comunità europea, Parlamento Europeo, Documenti di seduta, Documento A2-0328/88, Serie A, 19.12. 1988.
52. Para una mayor referencia a estudios de este tipo, véase Al Día, julio 1989.
53. Babbitt, Bruce, "México: Rumbo a Estados Unidos", Nexos n.137, mayo 1989.
54. "Governo, Confindustria e i paesi emergenti asiatici", Paesi emergenti, 88/1, Torino, enero-febrero 1988.

55. Según Timothy Heyman, autor de un reciente libro sobre como invertir en México (Investing in Mexico: Mexican Economy and Financial Markets, Editorial Milenio), estos son las causas que han despertado el interés. Véase reseña La Republica, Affari & Finanza, viernes 23 de junio de 1989.
56. Véase Instituto Italiano para el Comercio Exterior, México D.F., mayo 1989.
57. Italia Oggi, 23 septiembre de 1988, p.9.
58. Forlani, Arnaldo, "Solidarietà e Sviluppo", Cooperazione.5, Roma, Ministero degli Affari Esteri, junio 1978.
59. "Cooperazione tecnica: cardine per la lotta al sottosviluppo" de Emilio Paolo Bassi, jefe del servicio para la Cooperación con Países en Vías de Desarrollo, Cooperazione, n.5, junio 1978.
60. Corradini, Domenico, "Approccio teoretico. I volti ideologici dello sviluppo", Cooperazione, n.18, febrero 1981, p.4
61. El Comité de Ayuda al Desarrollo (DAC) es una unidad intergubernativa que reúne a representantes de distintos países donadores que forman parte de la OCDE. El DAC agrupa a 17 países y su tarea es proveer informaciones y estadísticas en materia de ayuda al desarrollo, favorecer una mayor armonía de las políticas de ayuda a los países de la OCDE. El Centro de Desarrollo, aunque sea una creación de los gobiernos no se interesa por las políticas de ayuda de los países donadores (países industrializados), sino que analiza los principales problemas que preocupan a los PVD. No trabaja con los gobiernos de los países del TM, sino con los institutos que se ocupan de la información, tiene un carácter de independencia científica.
62. Véase Sabouren, Louis, "L'OCSE incontro al futuro", en Cooperazione, n.20, junio 1981.
63. Colombo, Emilio, "Una politica per la dignità humana", en Cooperazione, n.20, junio 1981.
64. Andreotti, Giulio, "Il Contributo dell'Europa alla pace e allo sviluppo della regione", Politica Internazionale n.1, enero 1987, pp. 79-82.
65. Andreotti, Giulio, "Il contributo dell'Europa alla pace e allo sviluppo della regione", Politica Internazionale, n.1. enero 1987, p.81.
66. Andreotti, Giulio, op.cit. p. 82.
67. Véase sobre este punto el artículo Sivo, Vittoria, "Andreotti accusa il potere economico", La Repubblica, 24-25 septiembre 1989, p.2.

68. Vease la intervención del diputado Rutelli, "Affari Esteri, Emigrazione (3a), 28 giugno 1989, 1a. Seduta congiunta con la III Commissione (affari esteri e comunitari) della Camera dei deputati, Giunte e Commissioni, n.337, pp. 15 y 16.
69. Fabiani, Leopoldo, "Il ministro ha riferito davanti alle commissioni Esteri de Camera e Senato. 'Pieno appoggio a Mubarak e un piano Onu antidroga'. De Michelis illustra la sua politica estera, La Repubblica, 21 settembre, 1989, p.16.
70. Véase " Affari Esteri, Emigrazione (3a)..." 28 junio 1989" ob.cit.
71. Véase, America Latina Noticcial, periódico editado por el CEIAL, organismo de la Iglesia italiana al servicio de la cooperación eclesiástica con la Iglesia latinoamericana, 21 de agosto de 1988,p.3.
72. Fernández, José Luis, Sáenz, Luis Ignacio y Rhi Sausi, José Luis, "Rapporto Messico" Paesi emergenti 88/4, Torino, julio-agosto 1988, p.10.
73. El Policy Dialogue es el proceso de evaluación de la política de desarrollo del país beneficiario entre éste y los respectivos donadores; es ahí donde se establecen las bases de la coordinación de la ayuda de diferentes donadores bilaterales y multilaterales
74. Ministero degli Affari Esteri, Direzione Generale per la Cooperazione allo Sviluppo, "Comitato Direzionale. Riunione del 2.12.1987. La Programmazione e gli strumenti nella politica di cooperazione allo sviluppo", DIPCO, bollettino della Cooperazione, n.43, diciembre 21, 1987, pp.38-39
75. Ministero degli Affari Esteri, Direzione Generale per la Cooperazione allo Sviluppo, Comitato Direzionale. Riunione del 2.12.1987, ob.cit., p.39
76. Véase Messico, Rapporto annuale 1987
77. Convenio básico de cooperación técnica entre el gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el Gobierno de la República italiana, Ciudad de México, D.F. marzo 28, 1981.
78. Vease Guía de Cooperación Técnica Internacional, Secretaría de Relaciones Exteriores, México 1988,pp.31.
79. Acta final de la reunión de la Comisión Mixta de cooperación técnica entre los Estados Unidos Mexicanos y la República italiana, Roma, octubre 2, 1981.
80. Ministero degli Affari Esteri, Dipartimento per la Cooperazione allo Sviluppo, Libro bianco sulla cooperazione allo sviluppo 1981-1984, s.l., s.f., pp. 838-841.

81. Objetivos, prioridades y estrategias de la cooperación técnica internacional de México, Secretaría de Relaciones Exteriores, México, 1988, pp.45-46.
82. En la definición utilizada por el OCDE la "ayuda sectorial" se refiere a las contribuciones destinadas a la realización de programas integrados en sectores particulares, como la agricultura, la enseñanza, el desarrollo comunitario, transportes etc., incluyendo componentes de cooperación técnica, de mantenimiento y otras. La "ayuda para proyectos" es aquella destinada a aumentar el capital físico local dentro de un programa conocido de inversiones. Véase OCDE, Comité d'aide au développement. Directives pour l'établissement des rapports statistiques DAC (88)10, Paris, marzo 1988, p.60.
83. En mayo de 1988 poco antes de la visita a Italia del Secretario de Relaciones Exteriores, Sepúlveda Amor, los mexicanos presentaron una serie de acciones para aumentar la cooperación económica y las inversiones italianas en México, recurriendo a los instrumentos de la Cooperación, especialmente a las facilidades previstas por el Artículo 7 de la ley 49/87, en el tema de contribuciones de aporte italiano al capital de riesgo en empresas mixtas. La propuesta de contenido esencialmente económico, apareció como prematura y no obtuvo seguimiento. Fue desechada como no competente dentro de las limitaciones que impone la prioridad por países.
84. Véase Sezione italiana comitato bilaterale imprenditoriale italo-messicano, Confederazione generale dell'industria italiana. Folleto que reglamenta desde su constitución el 13.3.81 por acto notarial la "Sezione italiana del Comitato bilaterale imprenditoriale italo-messicano" a través de la participación de los empresarios italianos en el incremento de las relaciones económicas y culturales entre Italia y México, particularmente en el sector del desarrollo industrial, comercial y turístico con la constitución de joint-ventures, inversiones directas, acuerdos de licencia y colaboración económica en sentido amplio.
El Comité bilateral se compone de dos Sectores o "Sezioni", una italiana y una mexicana y las dos son miembros del CEMAI (Comité Empresarial Mexicano de Asuntos Internacionales), organismo privado mexicano articulado en Sezioni -una por cada país industrializado- que reagrupa a los principales grupos industriales mexicanos, a los principales bancos e institutos financieros y a las organizaciones de empresarios locales (Concamin, Concanaco, etc.), Asociaciones de banqueros y de Institutos de Seguros.
El CEMAI es, según su propia definición,
"un organismo compuesto por Secciones nacionales de los principales países industrializados y tiene como objetivo el desarrollo -a nivel empresarial- de relaciones cada vez más estrechas de cooperación económica financiera y cultural entre México y los países occidentales".
La Sección italiana del Comité bilateral empresarial italo-mexicano nació con los auspicios de la Confindustria (Confederazione generale dell'industria italiana) que

asegura la actividad de la Secretaría y se encuentra abierta al desarrollo de las relaciones económicas y culturales entre Italia y México.

Entre los socios fundadores de la Sección italiana se encuentran las siguientes instituciones:

ANSALDO (instalaciones industriales), Banca Comercial Italiana, Banca Popolare di Novara, Banco di Roma, Camara de Comercio Italo-Mexicana, CEI (Industria Electromecánica, de Milano), CMI (Industria Metalmeccánica, de Genova), IMI (Istituto Mobiliare Italiano), Italmimpianti (Impiantistica o instalaciones industriales).

85. Bolaffi, Guido, "La Borsa vola il Sud sprofonda", La Repubblica, 16-17 de julio de 1989, p.12. Véase también de Barcellona, Pietro "Se noi del Sud imparassimo a raccontaci..." L'Unità, 21 septiembre 1989, primera página, donde se pueden leer los siguientes párrafos:
"En los 60 la ciudad cambió, una enorme parte del centro histórico fué arrasada para construir los bancos, oficinas y negocios, los grandes edificios de la llamada Milan del Sur. Miles de habitantes fueron desalojados a horribles ghettos de la periferia.
Llegaron los demócratacristianos de los negocios, los dineros de la Cassa per il Mezzogiorno, las contribuciones, las contrataciones del Estado a las diferentes empresas, las mordidas. Los profesionales llegaron a ser los intermediarios, se institucionalizaba la nueva figura del empresario privado con financiamiento público. Los negociados, el clientelismo y la opulencia se difundieron junto al declive de la autonomía cultural de los estratos intelectuales y de los barrios populares."
86. Ministero degli Affari Esteri, Dipartimento per la Cooperazione allo Sviluppo, Libro Bianco sulla cooperazione allo sviluppo 1981-1984, s.l., s.f., p.839
87. En el análisis cuantitativo de la utilización de fondos por sectores a nivel de país se encuentran algunas dificultades relacionadas con el tipo de clasificación utilizada. Al comparar el listado de proyectos aprobados con las estadísticas relativas a los sectores en los cuales se han utilizado los fondos, se evidencian algunas incongruencias. Así en las diferentes fuentes oficiales los mismos proyectos son clasificados una vez como "capacitación" y otra como "industria" tratándose de "capacitación industrial". Por lo tanto hay que asumir que los gastos en el sector "industria" se refieran en gran parte a actividades de capacitación. Cfr.: Ministero degli Affari Esteri, Dipartimento per la Cooperazione allo Sviluppo, Libro bianco sulla cooperazione allo sviluppo 1981-1984, s.l., s.f., p.841 y Ministero degli Affari Esteri, Dipartimento per la Cooperazione allo Sviluppo, Rapporto sulla cooperazione allo sviluppo 1982, s.l., octubre 1983, p. 204.
88. Senato della repubblica, IX legislatura, Relazioni sulla realizzazione dei programmi d'intervento nelle aree sottosviluppate, Doc. LXXXI, n.6, Roma, abril 2, 1987

89. **Informaciones de la Direzione Generale per la Cooperazione allo Sviluppo, Oficina **XI****
90. **Informaciones proporcionadas por la Direzione Generale per la Cooperazione allo Sviluppo, oficina **XII (ONG)****

COMERCIO EXTERIOR DE MEXICO
Productos principales (millones de US \$)

IMPORTACIONES c.i.f.

	1983*	1984*	1985*
Maiz	634	375	255
Scmillas de soya	218	403	275
Sorgo	434	363	264
Azucar	188	73	83
Productos siderurgicos	224	357	231
Maquinas y equipos agricolas	78	199	318
Equipos aeronauticos	80	55	96
Elementos para ensamblaje de autos	200	265	329
Repuestos para autos y autobuses	99	210	161
Clindros de motores	193	149	250
Maquinas textiles	34	73	125
Maquinas herramientas	257	255	210
Generadores, transformadores y motores electricos	125	196	163
Elementos para aparatos electricos	153	258	6
otros	6.089	8.557	11.227
TOTAL	9.006	11.788	13.993

(Fuente: The Europa Year Book 1988)

Tab. V.1.a

EXPORTACIONES f.o.b.

	1983*	1984*	1985*
Algodon	116	208	93
Cafe	386	424	481
Jitomates (frescos)	112	221	198
Mariscos congelados	380	402	443
Petroleo crudo	14.793	14.968	13.309
Gas natural	350	229	n.d.
Derivados del petroleo	632	701	616
Cobre	222	184	148
Motores y repuestos para motoveiculos	783	1.110	1.227
Otros	4.538	5.607	5.305
TOTAL	22.312	24.054	21.820

ESTRUCTURA DE LA PRODUCCION MEXICANA EN 1986

	% PIB	% poblacion activa
Agricultura	7	36
Sector minero	23	8
Industria	15	18
Servicios	55	38

(Fuente: ATLASCO)

Tab. V.1.b

PRINCIPALES PARTNER COMERCIALES DE MEXICO

Procedencia de las importaciones de mercaderías

	1983	1984*	1985*
USA	60,0%	62,6%	64,0%
CEE (10)	17,5%	13,9%	13,4%
CEE (12)	..	..	15,0%
JAPON	3,9%	4,3%	5,2%

(Fuente: The Europa Year Book 1988)

* Provisionales

Procedencia de las exportaciones de mercaderías

	1983	1984	1985*
USA	58,0%	58,0%	64,7%
CEE (10)	11,0%	11,5%	10,5%
CEE (12)	..	..	17,6%
JAPON	6,7%	7,8%	7,8%

Tab. V.2.

**EVOLUCION DE LOS RUBROS PRINCIPALES DE LA BALANZA DE PAGOS
Y DE LOS TERMINOS DE INTERCAMBIO**
(en millones de US \$)

	1982	1983	1984	1985	1986	1987*
Exportaciones de mercaderías f.o.b.	20.054	22.329	24.196	21.664	16.031	20.656
Importaciones de mercaderías f.o.b.	13.515	8.565	11.254	13.212	11.432	12.223
Balanza comercial	6.539	13.764	12.942	8.452	4.599	8.433
Balanza de servicios	-12.518	-8.746	-9.114	-8.216	-6.359	-5.220
Remesas	279	303	411	1.002	490	668
Saldo de partidas corrientes	-5.700	5.322	4.238	1.237	-1.270	3.881
Movimiento de capitales	7.446	-2.356	-1.074	-1.527	2.271	785
Movimientos de reservas	3.342	-2.022	-2.133	2.244	-790	-5.522
Terminos de intercambio (index 1980=100)	85	77	76	72	51	57

(Fuente: BID, 1987)

* Estimacion

Tab. V.3.

INTERCAMBIO COMERCIAL DE LOS 12 CON MEXICO

(Millones de ECU)

	19 85		19 86		19 87	
	Petrolco	TOTAL	Petrolco	TOTAL	Petrolco	TOTAL
CEE (12)						
Exportaciones		2.813		2.042		1.846
Importaciones	4.349	5.127	1.366	2.233	1.932	2.923
España						
Exportaciones		313		203		150
Importaciones	1.811	1.890	663	760	931	1.055

(Fuente: EUROSTAT)

Tab. V.4.

ELEMENTOS RELATIVOS A LA DEUDA EXTERNA

(Millones de US \$)

	1982	1983	1984	1985	1986	1987*
Deuda contraída	87.588	92.991	96.544	96.910	101.556	103.305
Interes de la deuda	13.367	10.529	12.158	10.648	8.342	8.116
Servicio de la deuda efectivamente pagado	17.438	13.949	13.849	12.423	11.143	11.369
Proporcion: Interes de la deuda/exportaciones de bienes y servicios no financieros	51,1%	37,3%	38,8%	36,6%	37,7%	29,4%

(Fuente: BID, 1987)

* Estimacion

Tab. V.5.

PORCENTAJES DE CRECIMIENTO DE PRECIOS Y SALARIOS

	1982	1983	1984	1985	1986	1987*	1988**
Precios al consumo (%anual)	58,9%	101,9%	65,5%	57,7%	86,2%	131,8%	50,0%
Salario minimo real	-9,6	-18	-7,4	-1,3	-7,9		

(Fuente: BID, 1987; ** Financial Times, 14.4.1988)

* Estimacion

Tab. V.6.

FLUJOS FINANCIEROS HACIA MEXICO (1980-1987)

(Flujos netos en millones de US \$)

	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987
APD total	56	99,6	139,9	132,6	83,4	144,6	251,6	156,3
APD desde los países del CAD	55	102,4	142,1	136,9	75,3	122,6	247,2	151,1
APD desde Italia	1,2	0,9	1,4	1,8	6,6	2,1	4,6	3,0
Flujos financieros oficiales bilaterales totales	882,3	1232,4	1871,8	-92,6	1082,2	806,1	1093,3	1689,3
Flujos financieros oficiales bilaterales desde los países del CAD	656,2	719,8	428,1	197,1	314,1	160,3	204,5	1280,7
Flujos financieros oficiales desde Italia	-66,2	0,1	4,3	5,3	-1,7	2,7	0,1	42,2
Flujos financieros totales	4462,5	6909,8	4729,4	4015,1	13834,1	-1687,8	1283,9	1655,9
Flujos bilaterales desde los países del CAD	3806,4	6190	4301,3	3917,9	13066,1	-2333,6	395,1	1247,3
Flujos desde Italia	-21,6	114,7	152,1	153,1	-14,8	2,8	-56,1	5,2

(Fuente: OCDE - CAD)

Tab. V.7.

APD Y OTROS FLUJOS FINANCIEROS DESDE ITALIA HACIA MEXICO (1979-1988)

(Millones de U.S. \$)

	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1979-1988
APD (netos)	0,06	1,16	0,85	1,36	0,85	6,62	2,14	4,62	3,02	0,4	21,08
<i>APD desde Italia hacia Mexico como % del total A.L.</i>	0,76	16,38	5,64	5,36	2,36	12,13	2,69	3,63	1,88	0,14	
donaciones	0,92	1,16	0,87	1,36	0,85	1,31	2,14	4,62	3,02	0,88	17,13
creditos (netos)	-0,86	0,00	-0,02	0,00	0,00	5,31	0,00	0,00	0,00	-0,48	3,95
entregados						5,31					5,31
recibidos	0,86		0,02							0,48	1,36
Otros aportes del Sector Publico (netos)	88,72	-67,39	-0,80	2,93	-4,10	-8,32	0,54	-4,54	39,18	-1,71	44,51
entregados	91,88	24,23	5,30	10,00	4,07		7,72	2,61	45,62	0,09	191,52
recibidos	3,16	91,62	6,10	7,07	8,17	8,32	7,18	7,15	6,44	1,80	147,01
Inversiones y otros aportes privados (netos)	14,72	45,15	114,66	147,86	-9,93	-13,08	0,13	-56,15	-36,95	14,55	220,96
Inversiones directas	-0,80	-1,75	5,66	-4,17	-4,64	5,54	0,08	0,63	2,20	12,24	14,99
- industrias manufactureras	-0,31	-1,76	0,65	-0,51	1,87	0,39	-0,06	-0,15			
- industrias petroliferas		0,01				-0,03					
- otras industrias extractivas											
- otras industrias	-0,49		5,01	-3,66	-6,51	5,18	0,14	0,78			
Otras transacciones	-1,17				-0,01			-38,18		-0,61	-39,97
Creditos privados a la exportacion	16,69	46,90	109,00	152,03	-5,28	-18,62	0,05	-18,60	-39,15	2,92	245,94
entregados	31,74	64,98	124,03	167,58	21,44	5,04	25,42		3,66	30,41	474,3
recibidos	15,05	18,08	15,03	15,55	26,72	23,66	25,37	18,60	42,81	27,49	228,36
Flujos financieros totales (netos)	103,50	-21,08	114,71	152,15	-13,18	-14,78	2,81	-56,07	5,25	13,24	286,55

(Fuente: OCDE - CAD)

Tab. V. 8.

APD DE ITALIA - "FONDO DI COOPERAZIONE" (DONACIONES): MEXICO GASTOS POR SECTORES
(Millones de liras)

	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1982/88
AGRICULTURA				101,40	117,77	407,60	139,72	766,49
INDUSTRIA	873,83	1.003,22	1.200,77	1.422,10	2.895,10			7.395,01
ENERGIA			24,12	470,81	1.439,54	285,42	64,32	2.284,20
EDUCACION				13,77				13,77
SALUD						382,59		382,59
INFRAESTRUCT. SOC.	105,00							105,00
EMERGENCIA				1.053,09	1.542,52			2.595,61
MULTISECTORIAL Y OTROS						1.068,35	426,94	1.495,29
Total	978,83	1.003,22	1.224,89	3.061,16	5.994,93	2.143,96	630,98	15.037,96

APD DE ITALIA - "FONDO DI COOPERAZIONE" (DONACIONES): MEXICO GASTOS POR SECTORES
(en porcentaje del total)

	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1982/88
AGRICULTURA				3,31	1,96	19,01	22,14	5,10
INDUSTRIA	89,27	100,00	98,03	46,46	48,29			49,18
ENERGIA			1,97	15,38	24,01	13,31	10,19	15,19
EDUCACION				0,45				0,09
SALUD						17,85		2,54
INFRAESTRUCT. SOC.	10,73							0,70
EMERGENCIA				34,40	25,73			17,26
MULTISECTORIAL Y OTROS						49,83	67,66	9,94

(Fuente: Ministero degli Affari Esteri, Direzione Generale per la Cooperazione allo Sviluppo)

**PROGRAMAS DE LA COOPERACION ITALIANA AL DESARROLLO EN MEXICO
(NO INCLUYE LOS CREDITOS)**

AÑO	DESCRIPCION	INSTITUCION EJECUTORA	VALOR (millones de Liras)
1979	Centro tecnologico italo-mexicano	Studio Dierna - ITALTRAINING	180
	Museografia		30
	Cursos de especializacion en el sector electrico	CESI	95
1980	Cursos de especializacion en el sector electrico	CESI	50
	Centro de artes graficas de Queretaro		711
	Centro tecnologico Italo-Mexicano en Coatzacoalcos		660
	Cursos en el sector electrico	CESI	95
1981	Centro de artes graficas de Queretaro	MONDADORI	150
	Centro tecnologico italo-mexicano de Coatzacoalcos	ITALTRAINING	1615
	Centro de artes graficas de Queretaro	CPA ACIMGA	1333
1983	Conclusion Programa Centro tecnologico de Ciudad de Mexico	ITALTRAINING	550
	Integracion adquisicion equipos para Centro tecnologico en Zapopan-Guadalajara (CONALEP)	DIPCO	650
	Estudio sobre el comportamiento de los fluidos de perforacion y de los cementos para pozos geotermicos	ENEL	160,8
1984	Programa de consultorias y asistencia tecnica a la Comision Federal de Electricidad (CFE) y al Instituto de Investigaciones Electricas (IIE)	ENEL	2718,7
1985	Centro tecnologico de Zapopan-Guadalajara	ITALTRAINING	100
	Programa de asistencia tecnica al Instituto de Investigaciones Electricas (IIE)	CISE	1330,5
	Complemento del financiamiento para el Centro tecnologico de Zapopan Guadalajara		18
	Programa de asistencia tecnica a la Secretaria de Pesca para la capacitacion de personal y la experimentacion de motores marinos	RUGGERINI MOTORI EXPORT	586
1986	Programa de cultivo ortofruticola	CESAFLOR	81,867
1987	Realizacion de un modelo informatico para la planificacion y el control del riesgo sismico en Ciudad de Mexico	SLAMARK International	1611

(Fuente: Ministero degli Affari Esteri, Direzione Generale per la Cooperazione allo Sviluppo)

PROGRAMAS DE LA COOPERACION ITALIANA AL DESARROLLO PROMOVIDOS POR LAS ONG EN MEXICO

LUGAR	PROGRAMA	ONG	SECTOR	DURADA	COSTO (liras x 1000)
Tuxtepec	Animacion socio-cultural, promocion y educacion basica	MLAL	Educacion	3 años	631.100
Mexico D.F.	Curso intensivo permanente de capacitacion de operadores educacionales territoriales para la alfabetizacion de la infancia en zonas marginales	ACAP	Capacitacion	4 años	320.000
Mexico D.F.	Capacitacion de personal docente de la escuela preparatoria	AAIMA	Educacion	3 años	1.410.420
Campeche	Centro para la ayuda y la integracion de jovenes en situaciones marginales	AVSI	Servicios sociales	6 años	717.500
Mexico D.F.	Colaboracion con la Organizacion Regional Interamericana de Trabajadores para la realizacion de un departamento de informacion y de un centro para la tutela de los derechos humanos y sindicales	ISCOS	Capacitacion y comunicacion	3 años	1.255.358

(Fuente: Ministero degli Affari Esteri, Direzione Generale per la Cooperazione allo Sviluppo)

MLAL: Movimento Laici per l'America Latina

ACCAP: Associazione Culturale Assistenza Popolare

AALMA: Associazione America Latina, Messico e Asia

AVSI: Associazione Volontari per il Servizio Internazionale

ISCOS: Istituto Sindacale per la Cooperazione allo Sviluppo

Tab. V. 11.

M E S S I C O

Maggio 1989

- Dati di base - (3)

SUPERFICIE: Km². 1.958.201

ABITANTI (milioni)

- Popolazione attiva (milioni)

% su abitanti

- Occupati (")

% su popolazione attiva

- Disoccupati (")

% su popolazione attiva

- Tasso di incremento demografico

annuale %

TASSO ANNUALE MEDIO DI CAMBIO (1 \$US)

REDDITO PRO-CAPITE (in pesos)

(in \$US al cambio medio)

P.I.L. a prezzi correnti (2)

(miliardi pesos)

P.I.L. a prezzi costanti del 1980

(milioni pesos)

- variazione % anno precedente

PRODUZIONE

(Variazione % a prezzi costanti 1980)

- Agricolt., silvicolt. e pesca

- Mineraria (incl. estrazione petrolio)

- Manifatturiera (inc. raff. petrolio)

- Costruzioni

- Eletticità

INFLAZIONE (fine anno %)

	1 9 8 6	1 9 8 7	1 9 8 8 (1)
ABITANTI (milioni)	80,48	82,08	83,7
- Popolazione attiva (milioni)	27,7	31,00	N.D.
% su abitanti	34,4	37,7	
- Occupati (")	23,3	26,00	N.D.
% su popolazione attiva	84,1	84,0	
- Disoccupati (")	4,4	5,00	N.D.
% su popolazione attiva	15,9	16,0	
- Tasso di incremento demografico annuale %	2,2	2,0	2,0
<u>TASSO ANNUALE MEDIO DI CAMBIO</u> (1 \$US)	637,88	1405,80	2270
<u>REDDITO PRO-CAPITE</u> (in pesos)	985.996	2.383.211	4.749.976
(in \$US al cambio medio)	1.546	1.695	2.092
<u>P.I.L. a prezzi correnti</u> (2)	124.401	139.147	175.142
(miliardi pesos)	79.442	192.934	397.573
<u>P.I.L. a prezzi costanti del 1980</u>			
(milioni pesos)	4.732.150	4.802.394	4.855.171
- variazione % anno precedente	- 4.0	+ 1.4	+ 1.1
<u>PRODUZIONE</u>			
(Variazione % a prezzi costanti 1980)	- 5.3	+ 2.4	+ 1.2
- Agricolt., silvicolt. e pesca	- 1.4	+ 0.8	- 3.6
- Mineraria (incl. estrazione petrolio)	- 5.6	+ 3.8	+ 0.4
- Manifatturiera (inc. raff. petrolio)	- 4.1	+ 3.9	+ 2.3
- Costruzioni	-12.7	+ 4.7	- 3.5
- Eletticità	+ 5.2	+ 5.7	+ 5.3
<u>INFLAZIONE</u> (fine anno %)	105.7	159.2	51.7

(1) Stime

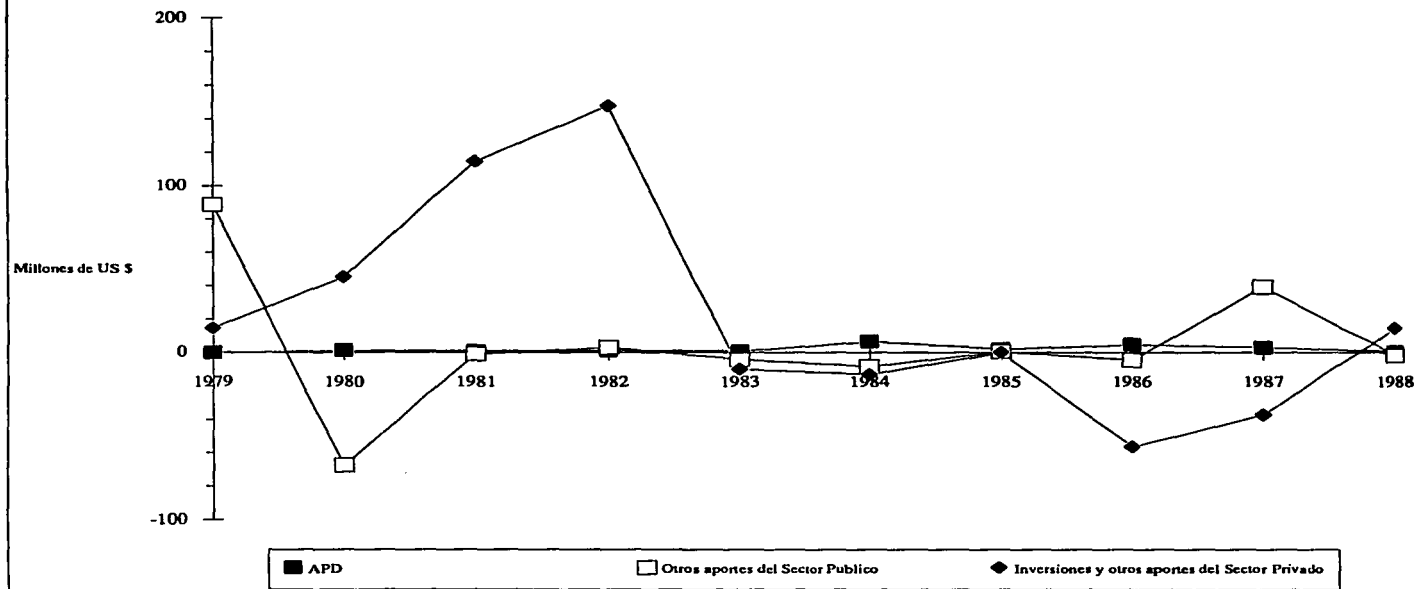
(2) Valori in milioni di US \$

(3) Dati Banco de México

	(1)		(2)		(1)(2)		198E % su
	1986	Variaz.	1987	Variaz.	1988	Variaz.	
<u>COMERCIO ESTERO</u>							
Esportazioni	16.031	- 27,9	20.656	+ 28,8	20.658	-	
Importazioni	11.432	- 14,5	12.222	+ 6,9	18.904	+54,66	
Saldo	+4.599	- 45	+8.434	+ 83,4	1.754	-79,20	
<u>Principali mercati esportazione</u>							
S. A.	10.603	- 20,5	13.322	+ 25,7	13.534	+ 1,6	65,
Giappone	1.057	- 38,1	1.349	+ 27,5	1.231	- 8,7	5,
Francia	842	- 50,5	1.232	+ 46,7	981	-20,4	4,
Germania	408	- 50,0	581	+ 42,4	562	- 3,3	2,
Germania Federale	387	+ 32,0	324	- 16,5	440	+35,8	2,
<u>Principali mercati importazione</u>							
S. A.	7.392	- 14,4	7.875	+ 6,6	12.607	+60,1	66,
Germania Federale	723	+ 29,1	834	+ 15,3	1.187	+42,3	6,
Giappone	683	- 14,2	795	+ 16,2	1.125	+41,5	5,
Canada	233	- 2,1	355	+ 51,9	337	- 5,1	1,
Francia	243	- 16,2	344	+ 41,6	437	+27	2,
<u>Composizione esportazioni</u>							
Esportazione petrolio e gas naturale	5.580	- 52,2	7.877	+ 41,1			
Prodotti chimici e prodotti petrolchimici	727	- 33,6	753	+ 3,5	6.544	-22,6	
Agricoltura, silvicoltura, pesca	2.098	+ 58,6	1.543	- 26,4	1.672	+ 8,6	
Esportazione metalli ed altri miner.	510	- 0,5	576	+ 13,0			
Prodotti manufatti	7.116	+ 47,9	9.907	+ 39,2	12.442	+16,9	
<u>Composizione importazioni</u>							
Importazioni di consumo	846	- 21	768	- 9,3	1.922	+150,3	
Importazioni intermedie	7.632	- 17	8.824	+ 15,6	12.951	+ 46,77	
Importazioni di capitale	2.954	- 8	2.630	+ 10,9	4.031	+ 53,26	
<u>INTERSCAMBIO COMMERCIALE CON ITALIA</u>							
Esportazioni italiane (CIF)			87,22		108,91	+ 25,3	
Importazioni italiane (FOB)			166,18		262,10	+ 57,8	
Saldo interscambio			+ 78,96		+153,19	+ 94	
<u>Indice su interscambio Italia/America</u>							
Italia	4.3		5.7		N.D.		

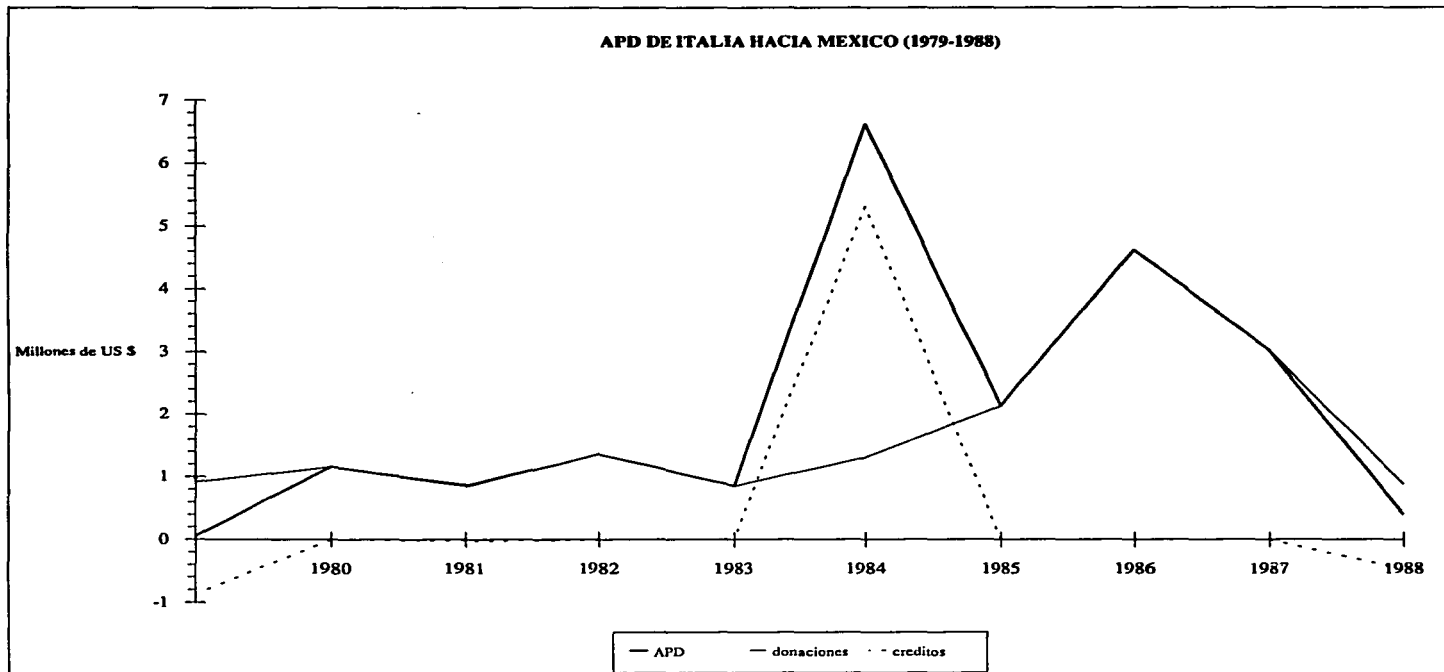
	1 9 8 6 (2)	1 9 8 7 (2)	1 9 8 8 (1)(2)
<u>BILANCIA DEI PAGAMENTI</u>			
- Saldo partite correnti	- 1.672,7	+ 3.966,5	- 2.901,2
- Saldo conto capitale	+ 1.836,8	- 575,8	- 3.361,4
- Errori ed omissioni	+ 438,7	+ 2.709,7	- 470,8
- Saldo	+ 602,8	+ 5.935,3	- 6.733,4
<u>DEBITO ESTERO</u>			
- totale a fine anno	79.379	86.526	80.375
pubblico	22.937	17.450	21.625
privato			
- variazione %	+ 5,86	+ 1,62	- 1,9
- % su P.I.L.	82,24	74,72	58,23
<u>SERVIZIO DEBITO ESTERO</u>			
- totale a fine anno	11.974	4.238	5.015
rimborsi capit.		8.741	7.217
interessi			12.232
- % su P.I.L.	9,62	9,32	8,97
- % su esportazioni	74,69	62,83	62,29
<u>RISERVE</u>			
- variazione riserve lorde	+ 985	+ 6.924,4	- 7.127
- totale riserve a fine anno	6.790,6	13.715	6.588
- pari a mesi importazioni	6	12	3
<u>INVESTIMENTI INTERNI</u>			
- variazione %	+ 12,7	- 1,7	+ 1,3
<u>INVESTIMENTI ESTERI</u>			
- variazione %	+ 16,9	+143,1	- 16

APD Y OTROS FLUJOS FINANCIEROS DESDE ITALIA HACIA MEXICO (1979-1988)



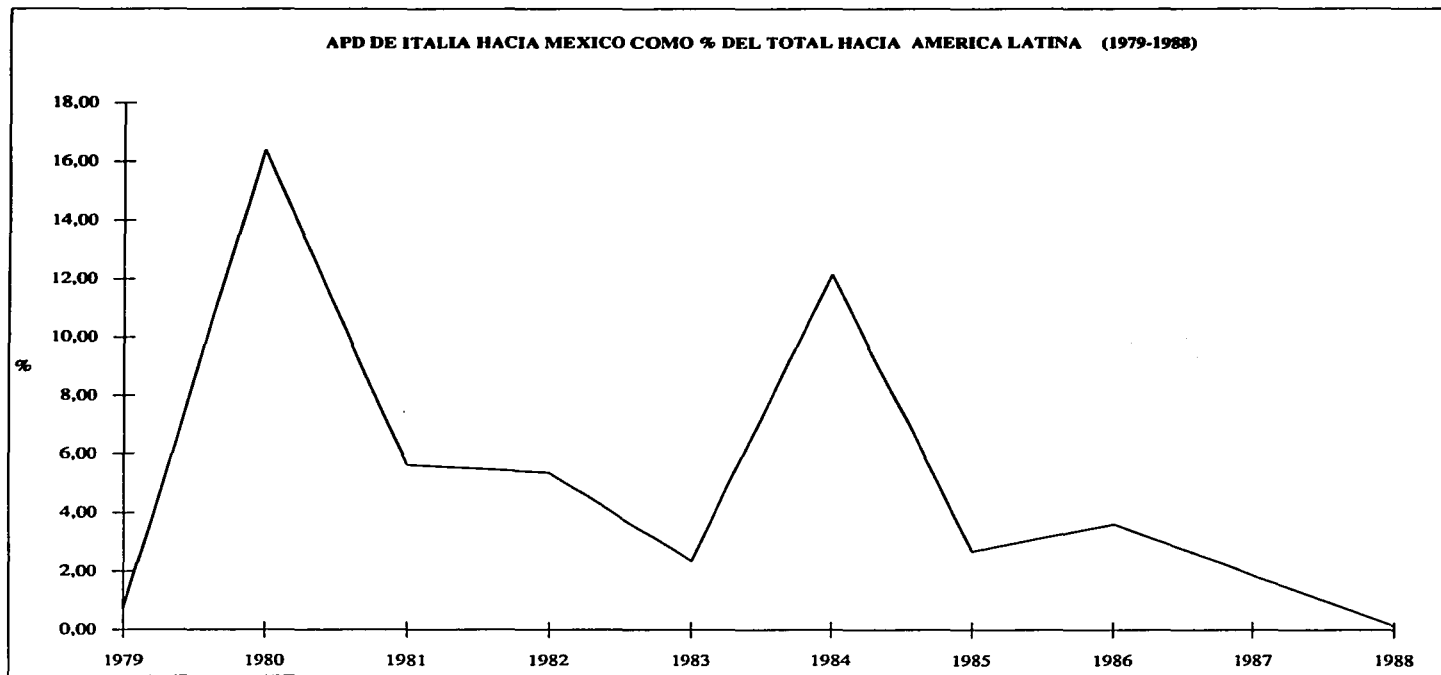
(Fuente: OCDE - CAD)

Fig. V-1.



(Fuente: OCDE - CAD)

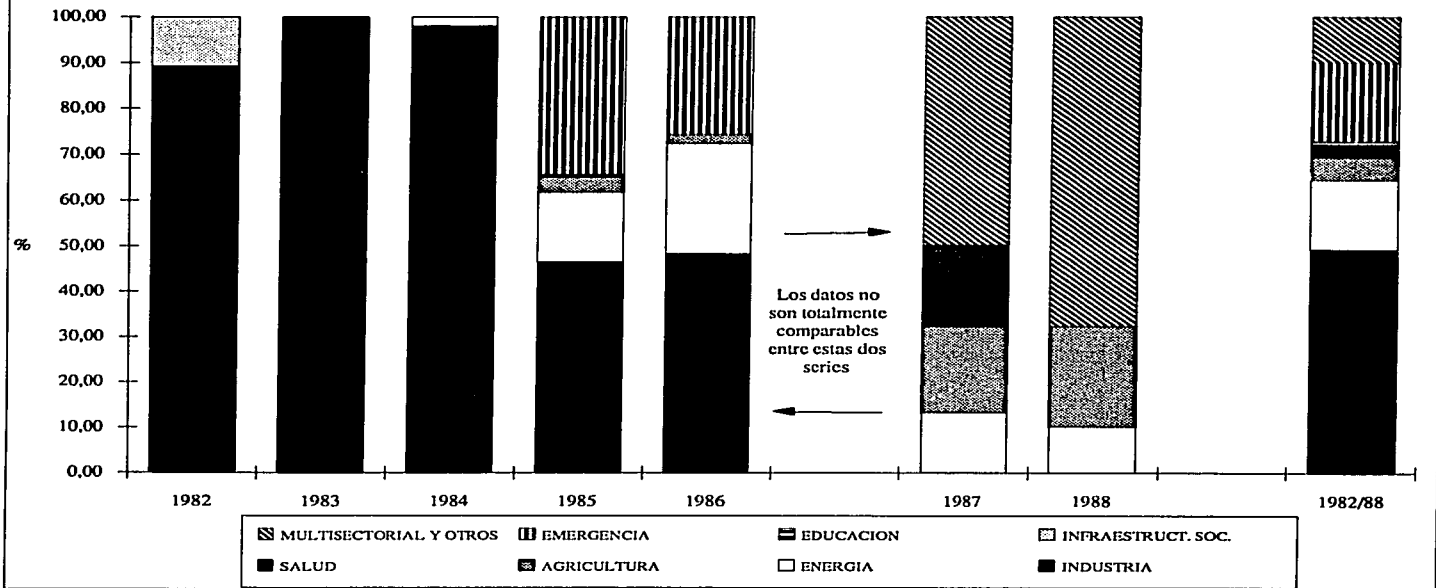
Fig. V-2.



(Fuente: OCDE - CAD)

Fig. V.3.

APD DE ITALIA - "FONDO DI COOPERAZIONE" (DONACIONES): MEXICO - GASTOS POR SECTORES (1982-88)



(Fuente: Ministero degli Affari Esteri, Direzione Generale per la Cooperazione allo Sviluppo)

Fig. V.4.

Conclusiones

Destacaremos a manera de conclusiones la visión crítica que de la Cooperación al Desarrollo tienen diferentes tipos de actores que no participan en el proceso de la toma de decisiones a nivel de gobierno de modo directo, pero cuyas opiniones sintetizan el estado actual de la Ayuda Pública al Desarrollo por parte de Italia.

Con la finalidad de sintetizar el impacto global que la ayuda al desarrollo puede tener en América Latina y en México, hemos integrado en esta sección del trabajo, a la región latinoamericana con el resto de los países del Sur, con los cuales comparte los efectos de la crisis económica ajena a los países del Norte.

Creemos que a lo largo del desarrollo de este trabajo

hemos ido presentando las respuestas a las hipótesis planteadas y otras conclusiones de carácter parcial.

Nos parece útil señalar a esta altura que el caso de México, foco de nuestra atención, ha sido considerado cuando hemos hablado de los países latinoamericanos en su conjunto en el proceso de comprensión de las relaciones de Cooperación al Desarrollo italiano.

En el análisis del caso mexicano, hemos encontrado una muy reducida Cooperación con Italia, a la vez que se observa una tendencia a una mayor disminución de la ayuda en los últimos años, lo cual indica la necesidad de abrir nuevos canales políticos que permitan dinamizar las relaciones de cooperación entre México e Italia, cuestión que también dependerá de las perspectivas futuras de la cooperación italiana, es decir, que es necesario que exista voluntad política por ambas partes para lograr un nuevo tipo de

acercamiento en el marco de los cambios que ambos países están experimentando.

La sorprendente rapidez y capacidad de mutación de los acontecimientos en las últimas décadas del siglo XX es un factor determinante a la hora de reflexionar sobre ellos.

La situación política internacional se ha visto afectada profundamente porque el sistema económico internacional se ha venido moviendo en el ámbito de un peligroso desorden que genera continuas crisis.

Después de una recuperación lenta e incompleta de la aguda recesión de 1974-75, la economía mundial entró en 1979 en una nueva etapa de desaceleración seria de crecimiento, que determinó el reordenamiento de las economías industrializadas que hemos analizado en el capítulo IV.

A partir de 1973-74, los años de la primera crisis petrolera, el tradicional acercamiento asistencial a los problemas del subdesarrollo cedió paso al "diálogo Norte-Sur", una metodología de negociaciones que significa que entre el Norte y el Sur del mundo existe una complementariedad y que por lo tanto las relaciones entre los dos hemisferios no deben ser establecidas en base a la explotación, a la dependencia y a la superioridad, sino que deben ser relaciones entre socios de igual dignidad. El Tercer Mundo habiendo tomado conciencia de sus potencialidades después de la revolución de los precios de la energía y del éxito de la estrategia de los países de la OPEP, transforma los recursos en arma estratégica de defensa y de ataque, reivindicando nuevas reglas de juego y una mayor participación en la administración de la economía internacional, junto con un nuevo equilibrio de las relaciones desiguales.

El frente de los países en vías de desarrollo logra detrás de esta bandera su unidad y adquiere una notable cohesión logrando que en 1974, la VI Sesión Especial de las Naciones Unidas aprobara "por consenso" la resolución sobre el Nuevo Orden Económico Internacional. Después la asamblea promulgó la Carta de Derechos y Deberes Económicos de los Estados, promovida por México.

Sin embargo los países desarrollados perciben que las relaciones de fuerza no habían cambiado como para permitir hacer concesiones sustanciales.

La segunda crisis petrolífera de 1979 (después de la revolución islámica en Irán) volverá a promover la exigencia de una reactivación de la cooperación internacional entre Norte y Sur. El impacto del segundo shock petrolífero sobre las economías fuertes esta vez es más violento y se advierte la necesidad de una cooperación internacional dirigida a enfrentar los múltiples aspectos de un sistema económico que parece evidentemente obstaculizado. La ocasión es desperdiciada, porque los protagonistas de la decisión siguen los mismos pasos que en la fase precedente. No entienden que la situación cambió y es necesario realizar esfuerzos de mediación, lograr compromisos y renuncias recíprocas. Mientras los países del Sur piden una reforma sustancial de los organismos financieros y monetarios como el FMI y el Banco Mundial, los centros neurálgicos del sistema capitalista, el Norte reprime el "ataque" del Sur con todos los medios posibles.¹

Otros acontecimientos vinieron a modificar el cuadro de la situación y la correlación de fuerzas. Por una parte la evolución del mercado petrolífero, inducía a rebajar los precios

petrolíferos y por lo tanto privaba a los PVD de una potente arma. La OPEP, desgarrada por las contradicciones internas, perdía el control del mercado petrolífero y dejaba de ser un interlocutor amenazador. En esta situación el Norte no tenía más interés en un acuerdo con el Sur y poco a poco abandonaba todos los compromisos contraídos. La llegada de la administración Reagan con su filosofía anti-igualitaria y anti-asistencial, con su exaltación de la "magia del mercado" y de la libre iniciativa, daba el golpe de gracia al ya asfixiado diálogo Norte-Sur, cuya defunción constata la Conferencia de Cancún. Además, a la perpetuación de los viejos problemas, se agrega el de la deuda externa, que viene a aumentar la vulnerabilidad general de los PVD.

A pesar de la aceptación general de la idea de la interdependencia, los principales países industrializados (con algunas excepciones, como Francia e Italia) continúan oponiéndose a cualquier tipo de cambio estructural del actual sistema económico internacional.

La afirmada comunidad de intereses entre países en vías de desarrollo y países industrializados -afirmada por el informe Brandt- continúa siendo más un objetivo a alcanzar que una realidad.² Los acuerdos bilaterales con algunos países "interesantes" son más frecuentes que los programas y estrategias globales de desarrollo.

En esta situación los países del Sur tienen la posibilidad de integrarse en el mercado mundial y en el orden económico existente, pero en forma selectiva. Sólo los países que, además de tener los recursos y las potencialidades necesarias, acepten las jerarquías, la lógica y los valores en los que se basa la actual estructuración de las relaciones internacionales, podrán tener posibilidades de desarrollo. Lo que cuenta es

que no se dañen o peligren los intereses de las grandes empresas, que no se pongan límites rígidos a la libertad de movimiento del capital; en síntesis, que no peligre la libre empresa y el mercado. El resto del Tercer Mundo está condenado a una situación permanente y quizás cada vez más grave de dificultades y subdesarrollo.

En suma, en el campo de las relaciones políticas como en el de las relaciones económicas, los años 80 señalan una regresión notable respecto a las que fueron definidas como "conquistas" de la década de los 70. La filosofía del desarrollo que había dominado la década pasada fué sustituida por nuevas concepciones que exaltan la competencia, la selección de los más fuertes, los valores del mercado que, a falta de instrumentos políticos para gobernar la economía mundial, no podrán hacer más que acentuar el desequilibrio entre centro y periferia, con consecuencias imprevisibles respecto a la estabilidad del sistema internacional.³

Entre la opinión pública de los países industrializados todavía prevalece la idea generalizada de que los países ricos aportan dinero a los países pobres para ayudarlos a luchar contra la pobreza. Así sucedía hace diez años. En 1979 se produjo un flujo neto de 40.000 millones de dólares del hemisferio norte a los países subdesarrollados del sur. Hoy este flujo se ha invertido. Si se consideran todos los flujos financieros -créditos, ayuda, pago de intereses y amortización de capital de la deuda-, en la actualidad el sur está transfiriendo, como mínimo 20.000 millones dólares anuales netos al hemisferio norte. Y a esto se añade la transferencia de recursos derivada de los bajos precios que pagan los países industrializados por las materias primas de los PVD, el flujo anual

transferido de los países pobres a los ricos sumaría unos 60.000 millones de dólares anuales.⁴⁵

El clima económico se ha deteriorado y los países afectados se han visto obligados a adoptar políticas de ajuste económico, en un intento de evitar graves desequilibrios de la balanza de pagos y poder al mismo tiempo continuar pagando los intereses de la deuda, mantener las importaciones esenciales e intentar recuperar el crecimiento económico. La forma de llevar a cabo este ajuste es un tema controvertido y también complejo. El propio director ejecutivo del FMI, Michel Camdessus, ha señalado que:

"El mayor peso del ajuste económico de los últimos años ha recaído con demasiada frecuencia sobre los sectores más pobres de la población."⁴⁶

En los momentos que escribimos este trabajo se preparan nuevas medidas para resolver el problema del endeudamiento de los PVD. En la cumbre de Toronto se dió un paso significativo con el principio de acuerdo de los principales países industrializados para cancelar una parte de la deuda de algunos de los países del Africa Subsahariana más afectados. Las cuestiones pendientes son cuándo entrarán en efecto las nuevas medidas y de qué manera se intentará que beneficien a los grupos más pobres de los países deudores.

El acuerdo que comienza a perfilarse reconoce la necesidad de disminuir la carga del servicio de la deuda en unas condiciones que permitan cumplir los compromisos de los PVD con sus acreedores y hagan posible un crecimiento que les ayude a superar su enorme endeudamiento.

Un segundo aspecto más controvertido es la necesidad de que los bancos privados - acreedores de aproximadamente el 60% de la deuda del mundo en desarrollo- se

conformen y absorban una parte significativa de las pérdidas que acarrearía la reducción de la deuda. No será necesario dedicar una gran cantidad de fondos públicos a pagar las cantidades adeudadas a los bancos ni a subvencionar sus pérdidas. La mayoría de los bancos europeos han tenido varios años para prepararse y actualmente están en condiciones de poder aceptar una reducción inmediata y significativa del valor de la deuda de los PVD. Es posible que los bancos norteamericanos no gocen de una situación tan estable como sus equivalentes europeos que les permita absorber esas pérdidas significativas sin mayor dificultad, pero cuando una política crediticia resulta desacertada -basada en la premisa de que "un país no puede ir a la quiebra" -es preciso enfrentar las pérdidas.

Un tercer elemento de este consenso incipiente asigna a los gobiernos del mundo industrializado un papel vital para el intento de hacer frente a la crisis, señalando la necesidad de que contribuyan a fomentar el crecimiento del mundo en desarrollo mediante una ampliación significativa de los flujos de ayuda oficial para el desarrollo.

Las intenciones de reducir la deuda anunciadas en la cumbre de Toronto (la cancelación por parte de los gobiernos de Francia y Canadá de cantidades significativas adeudadas por los países del Africa Subsahariana han comenzado a concretarse) aunada a la ampliación de la ayuda oficial de los gobiernos, acompañada de medidas encaminadas a estabilizar a unos niveles remunerativos los precios de las materias primas y a evitar el proteccionismo por parte de los países desarrollados, son factores esenciales para abrir las puertas que cierran el paso al crecimiento económico. Sin estas medidas, las actuales políticas de ajuste prácticamente sólo habrán servido para cambiar

la distribución de los muebles de la celda en la que están presos los países deudores.⁷

En cada uno de estos ámbitos se requiere una acción en consonancia con la magnitud del problema. Por uno u otro procedimiento, durante los próximos cinco años será preciso condonar en la práctica, de manera ordenada y examinando individualmente cada caso, hasta el 50% de la deuda del mundo en desarrollo, incluida la cancelación directa, o su equivalente, de la deuda total de los países en desarrollo más pobres y más endeudados.

Los argumentos en favor de la reducción de la deuda externa, en cuyo proceso los bancos privados tendrían que correr con una parte importante de los costos, son inseparables de los argumentos en favor de un incremento de la ayuda destinada a fomentar el crecimiento económico en el mundo en desarrollo, un proceso en el cual el papel principal corresponde en este caso a los gobiernos de los países industrializados.

En este trabajo hemos examinado la Cooperación al desarrollo de Italia y su relación con los PVD latinoamericanos. Si bien nos hemos concentrado en los actores gubernamentales, es necesario decir que para un gran sector de la opinión pública organizada en diferentes organizaciones sindicales y partidos políticos italianos, la Cooperación al desarrollo es una necesidad en sí misma, tanto ética como política dictada por "razones de justicia" y de "mutua conveniencia", y que se sintetiza en la conclusión que los países desarrollados no pueden continuar postulando un crecimiento

social, cultural, de desarrollo económico, de estables y articuladas relaciones políticas, si no se acompañan de medidas que tengan una dirección similar de crecimiento en los PVD. El estado de subdesarrollo no es un estado "natural", sino el fruto del desequilibrio en la base del sistema de relaciones e intercambios internos y sobretodo internacionales: el desarrollo de los países desarrollados no puede seguir alimentándose del subdesarrollo de los otros países.

"Se calcula que la transferencia de riqueza de los PVD al Norte desarrollado ha llegado a ser cinco veces mayor que la transferencia efectuada del Norte al Sur a título de ayuda al desarrollo; diez veces si consideramos la CEE, según los cálculos efectuados por la Dirección general al desarrollo en la Comisión de las Comunidades europeas."

Esto demuestra que no se han cumplido en la práctica las declaraciones internacionales hechas hace 25 años y que actualmente existe una necesidad de fondo de revisar el sistema general de relaciones internacionales. Entre el incumplimiento de los objetivos propuestos se encuentra el compromiso de los países desarrollados de transferir el 0,7% de su propio producto nacional bruto para favorecer el crecimiento de los países en desarrollo.

Para los mencionados sectores de opinión pública, la cooperación no debería tener nada que ver con la actividad de promoción de las capacidades productivas italianas. Al contrario, definen al desarrollo como el "aumento de autonomía": en sentido global, no sólo económico, sino también cultural, político y tecnológico; que no sólo se hace evidente a nivel nacional, sino que involucra a todos y a cada uno; no sólo ampliando el grado de participación y construcción en la lógica de la política internacional, sino también como espacios de participación interna e internacional.

Lejos de ser una posición genérica y utópica, la definición señalada ayuda a filtrar lo que constituye parte de la Cooperación al desarrollo e inversamente, lo que es una actividad propia de otros sectores que por su lógica, objetivos, instrumentos y que por el modo de operar tienden a aumentar en el mediano plazo la debilidad y la dependencia de los beneficiados, sin aportar efectos positivos relevantes.

Completando la definición anterior, el dirigente sindical Nino Sergi agrega que:

"Las relaciones de cooperación son relaciones político-económicas, identificadas en el ámbito general de las relaciones políticas y económicas internacionales por el hecho que tienen una finalidad prefijada: la de contribuir a desarrollar el crecimiento, en la dirección de las capacidades autónomas, en todos los niveles de la sociedad del país en vías de desarrollo. Cuando se piensa en cuales deban ser los parámetros generales para los diversos proyectos en los que se concretiza la actividad de cooperación se debe tomar en cuenta de modo adecuado y equilibrado los elementos de la definición general".⁹

Desde distintos sectores, incluido el Parlamento, surgen voces críticas al modo de gestionarse la Cooperación.

Por ejemplo, para el responsable DC de la cooperación al desarrollo, Umberto Laurenti, la crítica recae en la incertidumbre de la aplicación de la ley que ha llevado a localizar una tendencia a utilizar los fondos de la Cooperación, a través de los créditos de ayuda, como un incentivo directo a las exportaciones de productos y de instalaciones hasta el punto de distorcionar los fines generales de la ley.

Son variados los elementos que concurren a determinar un clima de malestar que se percibe de manera palpable entre los funcionarios de la cooperación, ya insuficientes en número e imposibilitados de gestionar un instrumento que ha estado dotado de grandes recursos financieros.¹⁰

Para otros es evidente el fracaso de la "nueva disciplina de la cooperación de Italia con los PVD", la ley n.49/87, del 26 de febrero de 1987.

La ley había costado un largo y laborioso trabajo parlamentario, sostenido por una activa participación civil y sus organizaciones, entre las cuales sindicatos y ONG; se había logrado un amplio consenso de las fuerzas políticas y al aprobarse, fué saludada casi como la primera entre las reformas institucionales.

Y de repente, frente a una caída del interés del Parlamento, se empezaron a dejar sentir las manifestaciones de una tenaz oposición de todos los órganos ejecutivos.

Frente a la insuficiencia de la ley n.38/79, la ley n.49/87 ni siquiera ha sido aplicada, a casi 3 años de su erogación no se ha conformado la unidad de gestión. La formación de la unidad técnica central y de las previstas "unidades técnicas locales", se han visto complicadas por razones burocráticas y no han podido ser actualizadas completamente hasta el momento en que cerramos este trabajo (octubre 1989). Esta situación ha impedido entre otras cosas hacer realidad los programma-paese.

El hecho que por mucho tiempo no hubiera habido un Subsecretario de Asuntos Exteriores para los problemas de la Cooperación al Desarrollo, anuló la responsabilidad política puntual determinante para hacer de la Dirección General para la Cooperación al Desarrollo (DGCS), una efectiva "agencia interna" del Ministerio de Asuntos Exteriores (MAE). Esperemos que la designación de Susana Agnelli como Subsecretaria encargada de los problemas de Cooperación al Desarrollo a nivel global, el pasado 23 de septiembre, modifique la situación.

El gobierno ha reconstruido en el Comité Interministerial para la Cooperación al Desarrollo (CICS), la composición, la generalidad y la falta de una clara política de cooperación que, por años constituyeron la característica del antiguo Comité Interministerial de Política Económica Exterior (CIPES).

No se instauraron las estructuras y los recursos necesarios, sino que más bien continuó la turbulenta rotación de funcionarios, mientras una pésima gestión de los concursos y la consolidación de verdaderos "choques de grupos" ha desarticulado los recursos existentes. Mientras, diplomáticos y burócratas bloqueaban cada innovación; impedían la constitución de las unidades técnicas y sobre todo, que éstas pudieran siquiera desempeñar el papel señalado en la legislación.

Se han desautorizado también los órganos colegiados, los consultivos y también la única verdadera instancia decisional de la Cooperación italiana (el Comité Direccional), aplicando en los hechos un veto previo a través de la parálisis a las instancias instructoras, ya sea atestándolas de reuniones, sin ofrecerle nunca una visión de conjunto.

El reglamento práctico, presentado con un año de retardo, eliminaba en la sustancia todas las innovaciones de la ley, reduciéndola a una confusa prórroga de las normativas precedentes: la transparencia, la publicidad de las reuniones y el acceso público a la información han sido reducidos a casi nada; los "casos excepcionales" en los que la ley permite el recurso a la negociación directa se han extendido hasta cubrir la casi totalidad de los casos posibles, incluida la instigación para "inducir" a los gobernantes de los PVD a escoger determinadas empresas ejecutoras; los entes locales (regiones,

municipios, unidades administrativas de salud, etc.), nuevos sujetos reconocidos por la ley, han sido completamente ignorados y su estructura citada al pasar entre los posibles ejecutores; ninguna aclaración de los papeles y competencias entre diplomáticos, técnicos y administrativos, ninguna complementación, sino sólo una confusa subordinación entre estas tres funciones y una actitud celosa de los diplomáticos hacia los técnicos, no sólo de sus capacidades de decisión, sino también de los contactos directos con otros diplomáticos (para no mencionar una cuidadosa diferencia salarial entre diplomáticos y técnicos).

La ley instituye el Fondo Especial de Cooperación para administrar en forma especial que lo que no ha sido gastado, pudiera ser acumulado y reenviado para el año siguiente (art.15, párrafo 9). Desde marzo de 1989 se han eliminado por decreto, posteriormente convertido en ley, las excepciones a la administración normal del presupuesto del Estado, incluyendo aquella prevista para la gestión del Fondo Especial de Cooperación. En otras palabras, a partir del mes de marzo de 1991, también la cooperación tendrá que administrarse sobre la base de presupuestos anuales, y al final del año financiero, lo que no se habrá gastado, ya no podrá confluir en el presupuesto del año siguiente (la praxis actual). La aplicación de las disposiciones del mencionado decreto contrastan evidentemente con la tradicional programación trienal de la cooperación y la necesaria elasticidad en la gestión de este sector.

En fin, para no seguir en el listado de lo que no ha funcionado, digamos que el MAE aún no ha presentado al Parlamento una relación sobre sus actividades de 1988 y mientras se escribe este trabajo, se están presentando recién los datos correspondientes a

la OCDE. Al mismo tiempo que toda erogación de fondos está bloqueada hasta con graves insolvencias de compromisos asumidos bilateralmente y con los Organismos Internacionales.

En el marasmo actual, existe una fatigosa y dispersa sobrevivencia de los proyectos actuales sobretodo de las grandes empresas.¹¹

Los que resienten más esta crisis son los otros sujetos de la cooperación: por un lado, dentro de la propia Dirección General para la Cooperación, los proyectos gestionados, planificados y ejecutados directamente, (predominantemente los que promueven el desarrollo social: salud, educación, etc.). Por el otro, los ejecutados por los actores no gubernamentales de la Cooperación (los sindicatos, los entes locales y sobretodo, las ONG).

Este año se cumple el décimo aniversario de la "Cooperación al desarrollo" italiana, que ha significado un cambio estructural en la política exterior y en la política económica de Italia.

En realidad hace una veintena de años que Italia se asomó a este campo, pero la cooperación efectuada en los 70 no puede ser homologada a la actual, ni por el compromiso financiero que era casi irrisorio, ni por el contenido, ni por la forma. Al final de la década pasada el compromiso financiero se orientaba sólo hacia la ayuda multilateral efectuada a través de las Agencias de las Naciones Unidas.

En el balance del décimo año, Italia después de una recuperación notable, ha logrado acercarse a otros países occidentales en términos de contribuciones financieras dirigidas hacia los PVD. Algunos juicios son positivos, porque la han empujado a situarse en una

óptica internacionalista, a pensar en términos de desarrollo global y no sólo nacional y a encontrar un contacto concreto con los países en desarrollo.

Sin embargo las buenas intenciones han quedado fuera de la realidad en la que la Cooperación al desarrollo se ha movido. Esto obliga a analizar críticamente las formas a través de las cuales la Cooperación al desarrollo ha sido gestionada.

Además del listado señalado anteriormente, es necesario agregar que los puntos principales que requieren ser señalados son:

-la ausencia de una planificación de la ayuda, de una estrategia dirigida a remover las causas del subdesarrollo en los países en los que interviene. Con algunos países se han realizado ya tres comisiones mixtas (Mozambique, Egipto, Tunesia, Somalia) y aún no se ha hecho ningún estudio sobre los efectos de los proyectos realizados hasta ahora y no se ha pensado nunca integrar la ayuda italiana en una "estrategia" sobre las necesidades de cada país.

"El riesgo que se enfrentará en caso de perseverar en esta metodología, es que con una administración pública como la nuestra (que ha demostrado una incapacidad crónica de programar, planificar) podría generarse con el tiempo un fenómeno análogo a lo que ha sucedido con el Sur de Italia"¹²

Al encontrarse separada la administración financiera de los proyectos de su administración técnica y por la inexistencia del sistema informático (base de datos), los técnicos que tienen que ejecutar los proyectos, sólo pueden estimar, pero no saber cuanto ha sido efectivamente pagado. Es decir, quien gestiona el proyecto en sus aspectos técnicos no es informado adecuadamente sobre la gestión administrativa del mismo.

No existe un mecanismo operativo para evaluar los proyectos ex-post. Esto comporta el

problema de no poder demostrar y dar a conocer lo que ha sido hecho durante estos años por las instituciones que se encuentran actualmente en desventaja frente a los recortes del presupuesto de la APD.

"Hasta hoy ha sido considerado marginal el momento de la evaluación *ex post* del proyecto y se puede comprender. La exigencia dominante era de crecer, de adecuar las capacidades de gasto a los crecientes recursos disponibles. Las cabezas mejores al interior de las ONG han estado ocupadas en la programación de los proyectos, más que en la actividad de evaluación y sensibilización. Pero ahora también estas exigencias comienzan a requerirse."¹³

En síntesis, la Cooperación italiana al desarrollo ha vivido en la segunda mitad de los 80 una propia "revolución de las expectativas crecientes": un período de crecimiento tumultoso, eufórico, y a menudo también de duda sobre el beneficio logrado para los destinatarios de los PVD.

La Ayuda pública al desarrollo (APS), que en los quince años precedentes había caminado a pasos de tortuga, pasando del 0,02% del PIB al 0,1% porcentaje que confería a Italia un papel insignificante en el grupo de los países industrializados y que se empeñaba en superar y para alcanzar a corto plazo el 0,4%: cifra arriba de la media de los 24 países del OCDE (0,36%) y aparentemente intentaba un rápido acercamiento a la meta fijada por la ONU, del 0,7%. En 1987, Italia logró llegar a ser (en términos absolutos) el quinto mayor donador de ayuda a los PVD, después de EEUU, Japón, Francia y RFA.

El 5 de mayo de este año, el ministro plenipotenciario Paolo Galli, Director general para la Cooperación al desarrollo, reunido en el Comité Direccional de la Dirección General, ha comunicado que los fondos de la ayuda pública al desarrollo se han agotado

y que es necesario restringir las sumas a los proyectos ya aprobados. Las cuentas presentadas por el ministro Galli, aunque son en gran parte indecifrables, dan a entender clamante que a los meses de gasto loco debe seguir una reducción rígida, de aquí a 1991.

Las señales de una contratendencia respecto al período de las "expectativas crecientes" convergen hasta desencadenar la alarma. El previsto soporte técnico del que debería dotarse la cooperación italiana y consecuentemente la elaboración de "programas-país" que aseguren la correspondencia de los proyectos con la finalidad del desarrollo, quedará como mera declaración de intenciones.

Los programas de cooperación elaborados por las ONG reciben en Italia menos del 2% de la APS, en comparación a promedios que alcanzan y superan el 12% en otros países europeos.

Se habla de una contratendencia naciente llamada por algunos "antitercermundismo" que predica el credo de las "dos almas de la cooperación" compatibles entre ellas: una supuesta alma comercial al lado del alma humanitaria. El compromiso debe ser para los sectores no gubernamentales el luchar por la idea de que la cooperación tiene como única finalidad, la que ha quedado expresada en la ley 49/87, es decir, la promoción del autodesarrollo de los PVD. Corregir esta perspectiva es aún más importante que luchar por imponer el slogan "más dinero para la cooperación".¹⁴

Este planteamiento tiene como premisa que el subdesarrollo se manifiesta en situaciones de atraso económico o marginalidad social, pero sus causas más profundas,

así como la posibilidad de removerlas, son de naturaleza estrictamente política.

"En el mundo existe la tecnología, el capital, los recursos humanos e intelectuales, para poner fin en tiempo relativamente corto, al exterminio por hambre y al subdesarrollo, pero desgraciadamente falta la componente esencial: la voluntad política. Todos piden un mundo más justo, pero la mayor parte de la opinión pública razona y actúa como uno de los protagonistas de la novela "El nombre de la rosa", según el cual, "no se debe transformar el orden de las cosas, sino que se debe esperar fervorosamente en su transformación". De este modo a pesar de toda la indignación y la emotividad, las naciones y los grupos sociales más ricos no están dispuestos a perder una parte, aunque sea mínima de su poder y de sus privilegios para resolver el drama del subdesarrollo. De aquí deriva que la estructura del poder político y luego el "lugar" donde se decide el destino y el uso de los recursos, incide sobre las posibilidades de desarrollarse o estancarse de un país".¹³

Estos sectores no gubernamentales, sin embargo, tienen presente que si bien la estructura política internacional suele jugar como un factor "obstaculizante" del desarrollo de los PVD, y que el énfasis en las variables internacionales a menudo ha hecho olvidar que la voluntad política de salir del subdesarrollo a menudo falta también a nivel nacional, como es el caso de la mayoría de países con gobiernos no democráticos. Las dos dimensiones, la desigual distribución del poder político a nivel internacional y la amplitud del fenómeno autoritario en los países del Tercer Mundo, se encuentran coligados, son interdependientes y se alimentan recíprocamente.

El desarrollo del Tercer Mundo debe volverse autónomo de las decisiones tomadas por los países centrales. Pocas economías han realizado un crecimiento autosostenido; la mayor parte depende aún de las "transfusiones" de capital externo y tecnologías, por no mencionar alimentos y personal calificado. Así se han contratado deudas astronómicas que han desencadenado una secuencia de dependencia de carácter no sólo económico, sino también político, tecnológico y cultural. Sin embargo se ha instaurado también una

relación negativa entre procesos de desarrollo y costos humanos y sociales, que se preocupan más de la economía de un país que de su gente. Si el desarrollo no es autónomo, es decir, si es dependiente (y desigual) tiene un alto costo en vidas humanas y comporta graves efectos como el sufrimiento psicológico (humillación) y la destrucción de preciosos valores culturales y sociales locales.¹⁶

Frente a la irracionalidad de un poder que perpetúa la desigualdad excluyendo a la mayoría de la población de los beneficios económicos y de la participación política, el ciudadano común italiano no puede dejar de preguntarse: qué hacer? Las sociedades "abiertas" de occidente permiten grandes posibilidades de acción. Existen movimientos y grupos que luchan por la paz, contra el apartheid, contra el hambre en el mundo, por la libertad política y civil.

"Participar en estas iniciativas es importante aunque es necesario no olvidar que los problemas complejos como los vistos hasta ahora, requieren respuestas también complejas. El nudo crucial que se debe desatar para iniciar los pasos esenciales hacia la resolución de los problemas es crear en la opinión pública un mayor grado de conciencia y conocimiento de la complejidad y la interdependencia entre los problemas del subdesarrollo. De aquí que las simplificaciones y la emotividad de los medios de comunicación de masa y las soluciones demagógicas de los políticos sirven muy poco. Lo que sirve es una nueva cultura, una nueva actitud mental para hacer frente a los problemas de nuestro tiempo".¹⁷

Por otra parte, nos parece interesante acercarnos para observar el pensamiento del actual Ministro de Asuntos Exteriores de Italia, Gianni De Michelis, quien expresa que:

"Frente al creciente aumento de las desigualdades de la fase reaganiana, en la que se pensaba en la magia del mercado como la solución a los problemas internacionales, se abre un vacío político, que da también la posibilidad de pensar en un discurso distinto y alternativo. Si la izquierda en esta fase es capaz de hacer propuestas concretas, capaz de ser convincente y

de demostrar que está en grado de corregir los desequilibrios que otras posiciones no han sabido manejar, se abre una fase llena de posibilidades. De otro modo, la izquierda perderá de nuevo; a pesar que el reaganismo haya fracasado, perderá porque a pesar de la ineficacia de las propuestas, la gente tiende a refluir en las posiciones moderadas, por lo menos la mayoría. Es necesario por lo tanto definir una estrategia. El primer rasgo de esta estrategia que no puede ser el de los 70 ni el de la cola de los 80, personalmente lo identifico con un "Out of crisis" y consiste en encontrar una vía intermedia entre los dos polos en que hemos oscilado: del multilateralismo total, planetario, y el bilateralismo. Y yo me identifico con una dimensión regional. Esto traducido en italiano, en europeo, quiere decir una cosa muy concreta que se refiere a la Comunidad europea. Un esfuerzo a nivel comunitario, pero no genérico, ni postcolonial, como son los varios acuerdos de Lomé y otros, sino sobre el Mediterráneo y también sobre América Latina. Yo retengo desde hace tiempo que esta línea italiana basada en razones que son un poco postcoloniales, un poco de carácter religioso, y un poco de otro género que se ha aplicada de modo oscilante en Africa, me parece absurda. La prioridad de Europa en la línea de integración regional, es el Mediterráneo. Y si existe una segunda prioridad es la de América Latina."¹⁸

En los momentos que cerramos este trabajo, Gianni De Michelis prepara una serie de reformas sobre la Cooperación al desarrollo para presentar en el Parlamento italiano, en vista que los métodos de ayuda actuales más que cuestionar el principio mismo de la ayuda para el desarrollo, han cuestionado más bien la posibilidad de un cambio suficientemente serio y rápido de sus formas actuales.

El problema es saber bajo cuáles formas distintas puede proporcionarse una ayuda internacional de manera que excluya la posibilidad de una mala utilización por los beneficiarios y que sirva a los intereses de los donantes.

Una política sería de emancipación económica por parte de los países desarrollados, implicaría una transferencia masiva de recursos realmente productivos, así como la transformación de sus propias estructuras económicas para permitir la coordinación de

las políticas industriales de los países pobres y ricos, la creación de reglas y mecanismos del comercio internacional enteramente nuevos y una determinación para entender las demandas de ciudadanía integral de los productores a nivel global, es decir para dejar de apoyar a las minorías y sostener gobiernos abocados al cambio económico y social que garanticen una movilización óptima de los recursos a nivel interno no sólo pensando en la salud de la economía, sino de los individuos de cada subsistema social.

Esta probabilidad queda abierta al tiempo, por ahora digamos que para solucionar los problemas más graves y urgentes es preciso incrementar sustancialmente los flujos de recursos públicos y privados del hemisferio norte al hemisferio sur. Es necesario que la ayuda oficial para el desarrollo se aproxime a la meta aceptada del 0,7% del PIB de los países donantes (frente a la media del 0,34% registrada en 1987) y una parte de esta ayuda, al menos un tercio, debe destinarse específicamente a apoyar políticas en el mundo en desarrollo destinadas a mejorar las condiciones de vida, e incrementar la productividad de los sectores sociales más pobres.

Se habla frecuentemente de la necesidad de un Plan Marshall para América Latina¹⁹ cuando los Estados Unidos comenzaron a enviar ayuda a Europa por un cantidad equivalente al 2% de su PIB. La recuperación del crecimiento económico de Europa, pronto seguida por Japón gracias a la inyección de abundante ayuda financiera estadounidense, sentó las bases para dos décadas de crecimiento sin precedentes del conjunto de la economía mundial.

En la actualidad, los EEUU son aproximadamente dos veces y media más ricos, pero el porcentaje de su PIB destinado a la ayuda exterior es de 0,22%, inferior al de los países más industrializados y menos de la mitad del promedio de los restantes países occidentales. Los EEUU son el país que más podría contribuir al desarrollo y el que más se beneficiaría de una recuperación del crecimiento económico de los PVD. Cualquier equivalente moderno del Plan Marshall debería también incluir un aumento significativo de la ayuda de los restantes países industrializados, y en particular de Japón y Alemania Federal, cuyos excedentes comerciales acumulados se estima que alcancen 80.000 millones y 40.000 millones de dólares, respectivamente en 1988-1989.²⁰

Se estima que antes que finalice 1988, Japón se habrá convertido en el mayor donante de ayuda exterior, expresada en dólares, y este país ha anunciado su propósito de incrementar significativamente esta ayuda en el curso de los próximos cuatro años. Pero estos incrementos vienen determinados en gran parte por las variaciones en los tipos de cambio. En efecto: Alemania Federal donó menos dinero en marcos alemanes en 1987 que en 1986; Japón a su vez concedió menos dinero en yenes en 1986 que en 1984 (todavía no se dispone de las cifras para 1984). De ahí la importancia de evaluar la ayuda exterior como porcentaje del PIB de los países donantes.

Durante los últimos 20 años, la República Federal Alemana aportó menos del 0,4% de su PIB, el Reino Unido, menos del 0,3%, Japón, algo más del 0,3% y los EEUU, el 0,2%.

En total, sólo cuatro países industrializados -Noruega, Holanda, Dinamarca y Suecia- han alcanzado el objetivo del 0,7%. Este objetivo se acordó hace casi veinte años; sin

embargo, el nivel medio de ayuda de los países industrializados todavía no llega a la mitad de esa cuota. Si los países industrializados se aproximaran al objetivo del 0,7% del PIB, eso representaría una aportación adicional de unos 50.000 millones de dólares al año. Una cantidad que no puede considerarse fuera del alcance de un mundo industrializado que destina una suma mensual similar a gastos militares.²¹

Cuando esta por cerrarse la década de los 80, se anuncia la posibilidad de grandes cambios y comienzan a aparecer oportunidades sin precedentes en el ámbito de las relaciones internacionales. Parecen haber disminuído las tensiones regionales entre las superpotencias; por fin se empieza a avanzar en el camino de la paz y el desarme y los conflictos armados de larga duración parecen concluir.

Irónicamente, la crisis de la deuda externa está reabriendo las vías del diálogo Norte-Sur que han permanecido bloqueadas por los malentendidos y obstruidas por la inercia durante la mayor parte de la década de los 80. Tal vez los debates encaminados a buscar una solución a la crisis de la deuda externa puedan impulsar medidas más realistas y favorables a la reforma por ambas partes.

Las perspectivas de cambio se vislumbran por todas partes, es necesario aprovechar esta oportunidad para defender los recientes avances en favor de la democracia y de la estabilidad en el mundo en desarrollo. Queda aún mucho por hacer, la crisis económica se ha convertido en una crisis social en los países del Sur. Es tarea de todos el lograr avances políticos fundamentales.

Notas de la Conclusión

1. Pasquini, Giancarlo, "Los imperativos del sistema internacional en la actual fase de transición", en AAVV, La vulnerabilidad externa de América Latina y Europa. EURAL, Buenos Aires, Grupo Editor Latinoamericano, 1985, p.45
2. En febrero de 1980 una comisión internacional independiente presidida por el ex-canciller de Alemania Federal, Willy Brandt, elaboró una propuesta de cambio radical a escala mundial de las relaciones entre los países ricos y pobres similar al que se dió en los países desarrollados después de la Revolución Industrial. En el esquema presentado se subrayaba la interdependencia entre el comercio, el financiamiento del desarrollo y el funcionamiento adecuado del sistema monetario internacional.
"Únicamente si los gobiernos se comprometen en políticas que permitan a los pobres beneficiarse del crecimiento económico, podrá tener fuerza moral el llamado a una mayor cooperación y ayuda internacional".
Véase Norte-Sur. Un programa para la supervivencia. Informe de la Comisión Independiente sobre problemas internacionales del desarrollo presidida por Willy Brandt, Bogotá, Ed. Pluma, 1980, p.38.
3. Pasquini, Carlo, ob.cit. p. 46-47.
4. Estado Mundial de la Infancia 1982, UNICEF, p.15.
- 5.
6. Estado Mundial de la Infancia 1982. UNICEF, 1989, p.17.
7. Estado mundial de la infancia 1989, UNICEF, ob.cit. p.23.
8. Sergi, Nino, "Un'esigenza etica nel segno dell'interdipendenza", Politica Internazionale n.8-10, Roma, IPALMO, agosto-ottobre, 1987, p.43. (41-45).
9. Sergi, Nino, ob.cit. p. 44-45.
10. Laurenti, Umberto, "Procede a rilento l'attuazione della legge 49. Il sottile malessere della cooperazione allo sviluppo", Il Popolo, 9 febrero 1989 p.10.
11. Véase Baraldi, Guido "La 49 é morta, viva la 49!", Terra Nuova Forum, n.17, Roma, junio 1989, pp.5-6.

12. Crescenzi, Stefano, "Gli organi di controllo della cooperazione". Terra Nuova Forum n. 17, 1 giugno 1989, p.3.
13. "La cooperazione al bivio", Intervista con Amedeo Piva, presidente del MLAL e della Focsiv, sullo stato della cooperazione italiana allo sviluppo e sull'impegno delle Ong, Volontariato internazionale n.9, 31 mayo 1989, p.3.
14. Véase Bertonecello, Giuseppe, "Il sottosviluppo della cooperazione" y la entrevista a Amedeo Piva "La cooperazione al bivio", Volontariato internazionale, n.9, mayo 1989, p.2-3 y 4.
15. Gritti, Roberto, "I volti nascosti del sottosviluppo. Autoritarismo, guerra e spese militari", Scuola democratica n.2-3-4, Venezia, abril-diciembre 1989, p.40-41..
16. Gritti, Roberto, "Le dimensioni del sottosviluppo: introduzione ai contenuti e alle metodologie dell'educazione allo sviluppo", en Gritti, Roberto (Ed.), L'immagine degli altri. Orientamenti per l'educazione allo sviluppo, Bologna, 1a. ed. 1985, última ed. 1988, p.29
17. Gritti, Roberto "I volti nascosti del sottosviluppo. Autoritarismo guerra e spese militari", ob. cit. p. 45.
18. De Michelis, Gianni, "L'impegno della sinistra europea per la cooperazione allo sviluppo. Tavola rotonda conclusiva" en Per una svolta nelle politiche di cooperazione con i Paesi in via di sviluppo. II Conferenza nazionale del PCI, Roma, 11-12 febrero de 1988, Ed. Associate, pp.273-274.
19. Bonsanti, Sandra, "Così rinacque l'Europa". "De Mita ricorda il piano Marshall", la Repubblica, 14 diciembre 1988, p.15.
20. Estado Mundial de la Infancia 1989. UNICEF.
21. Estado mundial de la infancia 1989, p.27-28.

BIBLIOGRAFIA

FUENTES PRIMARIAS

Acta final de la reunión de la Comisión Mixta de cooperación técnica entre los Estados Unidos Mexicanos y la República italiana, Roma, octubre 2, 1981.

Camera dei Deputati, "Affari Esteri, Emigrazione (3a), 28 giugno 1989, 1a. Seduta congiunta con la III Commissione (affari esteri e comunitari) della Camera dei deputati, en Giunte e Commissioni 337

CEPAL, Balance preliminar de la economía latinoamericana 1988, n.470/471, Santiago, CEPAL, diciembre de 1988

CEPAL, Panorama Económico de América Latina 1988, LC/G.1531, Santiago de Chile, septiembre 1988

CICS, "Comitato interministeriale per la cooperazione allo sviluppo. Riunione del 23.6.1989. Delibera n.15", DIPCO bollettino della cooperazione, n.23, junio 27, 1989, pp.13-15

CICS, Indirizzi del CICS per la politica italiana di cooperazione allo sviluppo, Ministero degli Affari Esteri, Direzione Generale per la Cooperazione allo Sviluppo, s.l., septiembre 8, 1987

CIPES, "Indirizzi per la politica di cooperazione allo sviluppo. Aggiornati all'1.5.1985", en Ministero degli Affari esteri, Dipartimento per la Cooperazione allo Sviluppo, Libro Bianco sulla Coopearzione allo sviluppo 1981-1984, pp. 985-993

CIPES, "Indirizzi per la p[ol]itica italiana di cooperazione allo sviluppo. Documento approvato dal CIPES", Cooperazione, n.30-31, enero-abril 1983, pp.97-101

CIPES, "Le decisioni del CIPES. Documento approvato dal comitato interministeriale per la politica economica estera il 23.11.1979", Cooperazione, n.12, febbraio 1980, pp.14-20

Commission des communautés europeennes, La communauté européenne et L'Amérique Latine, (Communication de la Commission au Conseil), COM(86) 720 final, Bruxelles, 2 dicembre, 1986, pp.24-25

Commission des communautés europeennes, Rapport decennal. 13 ans de coopération au développement avec les PVD d'Asie et Amérique Latine: Données et résultats de l'expérience, SEC(89)713, Bruxelles, mayo 10, 1989

Commissione delle Comunità europee, "La Comunità europea e l'America Latina", Europa informazione Relazioni esterne, junio 1983

Commissione delle Comunità Europee, "Relazione presentata a nome della commissione per le relazioni economiche esterne sulle relazioni economiche e commerciali tra La Comunità europea e gli Stati Uniti Messicani", Comunità europee. Parlamento europeo. Documenti di seduta. 1988-1989, Documento A2-0328/88, Serie A, 19.12.1988.

CONFINDUSTRIA, Relazione sull'attività confederale. Assemblea 1989, Roma, Editore SIPI, mayo 1989

Convenio básico de cooperación técnica entre el gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el Gobierno de la República italiana, Ciudad de México, D.F. marzo 28, 1981.

"Dichiarazione di Roma", Cooperazione, n.85, junio-julio 1989, p.131

Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana, n.106, del 26.4.1968, Legge 2 aprile 1968 n.465. Disposizioni in favore del personale insegnante di ruolo della scuola primaria che presti servizio nei paesi in via di sviluppo

Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana, n.115, del 6.5.1969, Legge 21 aprile 1969 n.168, Collaborazione di Enti Ospedalieri con i paesi in via di sviluppo

Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana, n.129, del 3.6.1988, Decreto del Presidente della Repubblica 12 aprile 1988, N.177, Approvazione del Regolamento di esecuzione della legge 26.2.1987, N.49, recante disciplina della cooperazione dell'Italia con i paesi in via di sviluppo

Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana, n.143 del 27.5.1977, Legge 24 maggio 1977, n.277, Disposizioni sull'assicurazione e sul finanziamento di crediti inerenti all'esportazione di merci e servizi, all'esecuzione di lavori all'estero nonché alla cooperazione economica e finanziaria in campo internazionale

Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana, n.148, del 13.6.1962, Legge 1 febbraio 1962, n.367, Ratifica ed esecuzione dei seguenti accordi tra l'Italia e la Somalia conclusi a Mogadiscio il 1 luglio 1960: a) Trattato di amicizia con annesso scambio di note; b) Convenzione consolare; c) Accordo commerciale di pagamento e di collaborazione economica e tecnica con annesso scambio di Note; d) Accordo sui servizi aerei

Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana, n.155 del 14.6.1975, Legge 19 maggio 1975, n.195, Aumento del finanziamento della legge 15 dicembre 1971, n.1222, sulla cooperazione tecnica con i paesi in via di sviluppo

Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana, n.170 del 13.7.1960, Legge 28 giugno 1960, n.643, Cessazione dell'amministrazione fiduciaria italiana della Somalia.

Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana, n.179 del 2.7.1977, Decreto del Presidente della Repubblica, 18 ottobre 1976, N.1068, Regolamento di esecuzione della legge 15 dicembre 1971, N.1222.

Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana, n.18 del 21.1.1972, Legge 15 dicembre 1971, n.1222, Cooperazione tecnica con i paesi in via di sviluppo

Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana, n.185, del 28.7.1961, Legge 5 luglio 1961, n.635, Disposizioni sull'assicurazione e sul finanziamento dei crediti alle esportazioni di merci e servizi, alla esecuzione di lavori all'estero, nonché all'assistenza ai paesi in via

di sviluppo

Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana, n.212, del 24.8.1967, Legge 9 agosto 1967, n.735. Proroga della legge 29 dicembre 1961, n.1528, sull'assistenza tecnica pluriennale alla Somalia.

Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana, n.23 del 28.2.1987 (supplemento), Legge 26 febbraio 1987, n.49, Nuova disciplina della cooperazione dell'Italia con i paesi in via di sviluppo

Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana, n.29 del 3.2.1968, Legge 23 dicembre 1967, n.1376. Assistenza tecnica, culturale, economica e finanziaria alla Somalia

Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana, n.303 del 28.11.1962, Legge 26 ottobre 1962, n.1594. Collaborazione tecnica bilaterale con i paesi in via di sviluppo

Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana, n.308 del 7.12.1966, Legge 8 novembre 1966, n.1033. Norme integrative del capo IX del decreto del Presidente della Repubblica 14 febbraio 1964, n.237, per la dispensa dal servizio di leva dei cittadini che prestino servizio di assistenza tecnica in paesi in via di sviluppo secondo accordi stipulati dallo Stato Italiano

Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana, n.32 del 5.2.1962, Legge 16 dicembre 1961, n.1526. Concessione alla Repubblica Somala di un contributo a pareggio del bilancio per l'anno 1961

Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana, n.32 del 5.2.1962, Legge 29 dicembre 1961, n.1528. Assistenza tecnica pluriennale alla Somalia

Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana, n.355 del 30.12.1977, Decreto Legge 29 dicembre 1977, n.945

Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana, n.44 del 14.2.1979, Legge 9 febbraio 1979, n.38. Cooperazione dell'Italia con i paesi in via di sviluppo

Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana, n.58 del 28.2.1978, Legge di conversione, con modificazioni, 23 febbraio 1978, n.40. Finanziamento degli interventi per la cooperazione tecnica con i paesi in via di sviluppo

Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana, n.63 del 14.3.1985, Legge 8 marzo 1985, n.73. Realizzazione di programmi integrati plurisettoriali in una o più aree sottosviluppate caratterizzate da emergenza endemica e da alti tassi di mortalità

Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana, n.68, del 16.3.1970, Legge 19 febbraio 1970, n.75. Modificazioni e integrazioni alla legge 8 novembre 1966, n.1033, concernente il rinvio e la dispensa dal servizio di leva per i cittadini che prestino servizio volontario civile in paesi in via di sviluppo

Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana, n.80 del 30.3.1967, Legge 28 febbraio 1967, n.131. Disposizioni sull'assicurazione e sul finanziamento dei crediti inerenti alle esportazioni di merci e servizi, all'esecuzione di lavori all'estero nonché all'assistenza di paesi in via di sviluppo

Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana, n.80, del 30.3.1961, Legge 9 marzo 1961, n.157. Assistenza tecnica e finanziaria alla Somalia e liquidazione della Cassa per la circolazione monetaria della Somalia

Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana, n.96 del 13.4.1968, Legge 28 marzo 1968, n.380. Collaborazione tecnica bilaterale con i paesi in via di sviluppo per il quadriennio 1968-1971

IBRD/World Bank, World Development Report 1988, Washington D.C., Oxford University Press, junio 1988

Ministero degli Affari Esteri, "La programmazione 1988", Cooperazione, n.76, settembre 1988, pp. 80-98

Ministero degli affari esteri, "Progetti finanziati con crediti di aiuto", Cooperazione, n.61, julio-agosto 1986, pp.57-59

Ministero degli Affari Esteri, DGCCST, Servizio Cooperazione Tecnica con i paesi in

via di sviluppo, "Flussi italiani di aiuto ai paesi in via di sviluppo nel 1977" Cooperazione, n.6, settembre, 1978, pp.86-87

Ministero degli Affari Esteri, DGCCST, Servizio Cooperazione Tecnica con i paesi in via di sviluppo, "Memorandum dell'Italia all'OCSE sugli aiuti e sulla politica di assistenza ai Paesi in via di sviluppo nel 1976", Cooperazione, n.5, junio 1978, pp.69-83

Ministero degli Affari Esteri, Dipartimento per la Cooperazione allo Sviluppo, Libro Bianco sulla cooperazione allo sviluppo 1981-1984, s.l., s.f.

Ministero degli Affari Esteri, Dipartimento per la Cooperazione allo Sviluppo, Relazione annuale sull'attuazione della politica di cooperazione allo sviluppo nel 1984, s.l., s.f.

Ministero degli Affari Esteri, Dipartimento per la Cooperazione allo Sviluppo, "Il Memorandum Italiano per l'OCSE (1981)", Cooperazione, n.30-31, enero-abril 1983, pp.108-112

Ministero degli Affari Esteri, Dipartimento per la Cooperazione allo Sviluppo, "Revisione della programmazione 1979 del Dipartimento per la Cooperazione allo Sviluppo", Cooperazione, 10, octubre 1979, pp.79-91

Ministero degli Affari Esteri, Dipartimento per la Cooperazione allo Sviluppo, "Il Memorandum italiano per l'OCSE (1984)", Cooperazione, n.54, settembre 1985, pp.75-81

Ministero degli Affari Esteri, Dipartimento per la Cooperazione allo Sviluppo, Rapporto sulla cooperazione allo sviluppo 1982, s.l., octubre 1983

Ministero degli Affari Esteri, Dipartimento per la Cooperazione allo Sviluppo, Relazione annuale sull'attuazione della politica di cooperazione allo sviluppo nel 1985, s.l., s.f.

Ministero degli Affari Esteri, Dipartimento per la Cooperazione allo Sviluppo, "L'Italia per lo sviluppo (II) 1979-1983 bilanci e prospettive", Cooperazione, n.15-16, agosto-octubre 1980, pp.94-102

Ministero degli Affari Esteri, Dipartimento per la Cooperazione allo Sviluppo, "Aiuto pubblico allo sviluppo, la programmazione 1982", Cooperazione, n.26, julio 1982, pp.65-73

Ministero degli affari Esteri, Dipartimento per la Cooperazione allo Sviluppo, "Il memorandum italiano per l'OCSE (1981) seconda parte", Cooperazione, n.32, junio 1983, pp.68-76

Ministero degli Affari Esteri, Dipartimento per la Cooperazione allo sviluppo, "Flussi italiani di aiuto ai paesi in via di sviluppo nel 1978", Cooperazione, n.10, octubre 1979, pp.92-93

Ministero degli Affari Esteri, dipartimento per la Cooperazione allo Sviluppo, "Memorandum per l'OCSE sugli aiuti concessi e sulla politica di assistenza ai paesi in via di sviluppo realizzati dall'Italia nel 1979", Cooperazione, n.18, febrero 1981, pp.74-78

Ministero degli Affari Esteri, Dipartimento per la Cooperazione allo Sviluppo, "La cooperazione italiana nel 1980", Cooperazione, n.20, junio 1981, pp.56-60

Ministero degli Affari Esteri, Direzione Generale per la Cooperazione allo Sviluppo, "Comitato Consultivo. Riunione del 25.11.88, DIPCO bollettino della Cooperazione, n.22, junio 6, 1988, p.1

Ministero degli Affari Esteri, Direzione Generale per la Cooperazione allo Sviluppo, La Cooperazione sanitaria italiana. Rapporto annuale 1988, Roma, 1989

Ministero degli Affari Esteri, Direzione Generale per la Cooperazione allo Sviluppo, "Comitato Direzionale, riunione del 25.2.1988, delibera n.67", DIPCO, bollettino della cooperazione

Ministero degli Affari Esteri, Direzione Generale per la Cooperazione allo Sviluppo, Lineamenti della programmazione 1989 delle attività di cooperazione allo sviluppo, Roma, mayo 30, 1989 (documento no publicado)

Ministero degli Affari Esteri, Direzione Generale per la Cooperazione allo Sviluppo,

"Comitato Direzionale (Art.9 Legge 49 del 26.2.1987) Riunione del 2.12.1987. La programmazione e gli strumenti nella politica di cooperazione allo sviluppo", DIPCO, Bollettino della Cooperazione, n.43, del 21.12.1987, pp. 35-41; también en: Cooperazione, n.76, septiembre 1988, pp.99-100.

Ministero degli affari Esteri, Direzione Generale per la Cooperazione allo Sviluppo, Relazione annuale sull'attuazione della politica di cooperazione allo sviluppo nel 1987, volumen I y III, s.f, s.l.

Ministero degli Affari Esteri, Direzione Generale per la Cooperazione allo Sviluppo, "Consuntivo 1986. Priorità, dati e indicazioni", Cooperazione, n.68, septiembre-octubre 1987, pp.45-57

Ministero degli Affari Esteri, Direzione Generale per la Cooperazione allo Sviluppo, "La programmazione 1988", Cooperazione, n.76, septiembre 1988, pp.80-98

Ministero degli Affari Esteri, Direzione Generale per la Cooperazione allo Sviluppo, Anexos estadísticos de los Memorandum anuales para el CAD (1979-1987)

Ministero degli Affari Esteri, Direzione Generale per la Cooperazione allo Sviluppo, "Memorandum Italia, cifre e tendenze", Cooperazione, n.70, enero-febrero 1988, pp.65-82

Ministero degli Affari Esteri, Direzione generale per la Cooperazione allo Sviluppo, "Comitato direzionale (art.9 legge 49 del 26-2-1987) Riunione del 15-6-1988. Delibera n.151", DIPCO, bollettino della cooperazione, N.23, 16 junio 1988, pp.102-105

Ministero degli Affari Esteri, Direzione Generale per la Cooperazione allo Sviluppo, "Comitato Consultivo. Riunione del 7.6.89. Documento di studio predisposto dal II gruppo di lavoro del Comitato Consultivo: 'Programmazione italiana degli interventi di cooperazione in un dato paese (Programma paese) approvato dal Comitato stesso", DIPCO bollettino della Cooperazione, n.22, junio 6, 1988, p.1-4

Ministero degli Affari Esteri, Direzione Generale per la Cooperazione allo Sviluppo, Relazione annuale sull'attuazione della politica di cooperazione allo sviluppo nel 1986, s.l., s.f.

Ministero degli Affari Esteri, Direzione Generale per la Cooperazione allo Sviluppo, "Programmi e previsioni dell'aiuto italiano per il 1989", Cooperazione, n.80, enero 1989, p.81-87

Ministero degli Affari Esteri, Dipartimento per la Cooperazione allo Sviluppo, "Indicazioni emerse dalle riunioni della I Sezione Speciale del Comitato Consultivo e del Comitato Direzionale nelle sedute del 2 e 8 febbraio 1979", Cooperazione, 8, marzo 1979, pp.50-55

Ministero degli Esteri, Servizio per la Cooperazione tecnica con i paesi in via di sviluppo, "Documentazione: Testo presentato, nel dicembre 1972, al DAC in occasione dell'esame dell'aiuto prestato dall'Italia ai paesi in via di sviluppo nel 1971", Cooperazione, n.1, enero-febrero, 1973

OECD, Development Cooperation. Annual Reports, Paris, años varios

Pacto para la Estabilidad y el Crecimiento Económico, concertado para el período enero-julio de 1989, Comercio Exterior, n.12, diciembre 1988

Partito Comunista Italiano, Direzione, carta abierta al Ministro de Asuntos Exteriores, On. Giulio Andreotti, Roma, junio 8, 1989

Secretaría de Relaciones Exteriores, Guía de Cooperación Técnica Internacional, México, 1988

Secretaría de Relaciones Exteriores, Objetivos, prioridades y estrategias de la cooperación técnica internacional de México, México, 1988

Senato della repubblica, IX legislatura, Relazioni sulla realizzazione dei programmi d'intervento nelle aree sottosviluppate, Doc. LXXXI, n.6, Roma, abril 2, 1987

Senato della Repubblica. X Legislatura, Relazione previsionale e programmatica sull'attività di cooperazione allo sviluppo per l'anno 1988, presentata a la Presidencia el 30 septiembre 1987, Atti Parlamentari, Disegni di legge e relazione - Documenti N. 471-6 allegato

UNICEF, Estado Mundial de la Infancia, New York, años varios

VII Conferenza interparlamentare Comunità Europea/ America Latina. Atto finale.
Brasilia, junio 16-20, 1985

FUENTES SECUNDARIAS

AA.VV. , "La nuova legge sulla Cooperazione", Cooperazione, n.6, settembre, 1978, pp.3-12

AA.VV., "Dossier/ America Centrale: Crisi o pacificazione", Politica Internazionale, n.1, enero 1987 , pp 75-123

AA.VV., "Il punto de vista dei paesi in via di sviluppo", Politica Internazionale, n.2, Roma, febrero 1986, pp. 69-85

AA.VV., "Interventi straordinari e d'emergenza", en: Schiavoni, Anna y Cadeddu, Alberto, Cooperazione allo Sviluppo nuove frontiere per l'impegno dell'italia. Atti della second Conferenza nazionale sulla cooperazione allo sviluppo (giugno 1985), Milano, IPALMO, Ministero degli Affari Esteri, Dipartimento per la Cooperazione allo Sviluppo, Franco Angeli editore, 1985, pp.230-243

AA.VV., América Central, los países andinos, las dictaduras militares del cono sur, n.6, CIDE, México, segundo semestre de 1979.

AA.VV., América Latina y Europa en el debate estratégico mundial, EURAL, Buenos Aires, Ed.Legasa, 1987

AA.VV., Cooperazione internazionale educazione allo sviluppo riconversione produttiva, Firenze, COSPE, CGIL/CISL/UIL, junio 1986

AA.VV., Estados Unidos. Perspectiva Latinoamericana. Cuadernos Semestrales Carter y América Latina I y II: (enfoques globales "potencias emergentes" y El Caribe), n.5, CIDE, México, primer semestre 1979

AA.VV., Europa-América Latina. El desafío de la cooperación, Madrid, Editorial Pablo Iglesias, PREAL, 1988

AA.VV., Il ruolo della piccola e media impresa nella politica di cooperazione allo

sviluppo: criteri e prospettive, Varese, ICEPS, ottobre 23, 1987

AA.VV.. Gli sviluppi della situazione internazionale: un ruolo per l'Italia, Roma, junio 25-26, 1980, ACLI, FORUM ITALIANO, IPALMO

Achilli, Michele, "Comunità Europea e questione Nord-Sud prima e dopo il Rapporto Brandt. Problemi e priorità dell'oggi", en Cooperazione internazionale educazione allo sviluppo riconversione produttiva, Firenze, COSPE, CGIL/CISL/UIL, junio 1986, pp.48-55

Aerssen, Jochen van (Rel.), "Relazione interlocutoria a nome della Commissione per le relazioni economiche esterne sui Rapporti economici tra la Comunità Europea e l'America Latina", Parlamento europeo Documenti di seduta. Documento A2-45/85, mayo 29, 1985

Alessandrini, Sergio, La politica italiana di cooperazione allo sviluppo, Milano, Finafrika, Cariplo, Giuffrè editore, 1983

Aliboni, Roberto, "Il contesto internazionale e il profilo emergente della politica italiana", Politica Internazionale, n.1, enero 1985, Roma, Ipalmo, pp. 5-25

Almirante, Giorgio, "I nazionalisti per l'Europa ed il mondo", Cooperazione, n.13, mayo 1980, pp. 6-7

Aloisi de Lardarel, Francesco, "Dossier: crediti d'aiuto. Il ruolo dei crediti fra aiuto e commercio", Cooperazione, n.61, julio-agosto 1986, pp. 39-42

Aloisi de Lardarel, Francesco, Dall'aiuto alla cooperazione, Roma, Fratelli Palombi Ed., 1988

America Latina Noticcial, CEIAL, años varios

Amin, Samir, El capitalismo periférico, Mexico, Editorial Nuestro Tiempo, 1974

- Andreotti, Giulio, "Dialogo e stabilità", Cooperazione, n.44, novembre 1984, pp.9
- Andreotti, Giulio, "Il contributo dell'Europa alla pace e allo sviluppo della regione", Politica Internazionale, n.1. enero 1987, pp. 79-82
- Andreotti, Giulio, "Interaction Council. "Verso interdipendenze sempre più strette", Cooperazione, n.65, marzo-abril 1987, p.7
- Andreotti, Giulio, "L'ONU principale strumento di pace", Cooperazione, n.57, diciembre 1985, pp73-74
- Andreotti, Giulio, "Nord e Sud del Mondo", Cooperazione, n.77, octubre 1988, pp.7-9
- Andreotti, Giulio, "Programmi e previsioni della cooperazione", Cooperazione, n.69, noviembre-diciembre 1987, pp.61-64
- Andreotti, Giulio, "Spezzare il circolo vizioso del sottosviluppo", Cooperazione, n.84, mayo 1989, pp.9
- Andreotti, Giulio, "Un invito concreto a un nuovo tipo di solidarietà", Cooperazione, n.85, junio-julio 1989, pp.7-9
- Anfossi, Anna, "Riflessioni sullo sviluppo", Paesi Emergenti 88/3, mayo-junio, 1988, pp.13-16
- Anna Guglielmetti, "Tendenze e potenzialità dei rapporti economici tra Italia e America Latina", en Pio, Alessandro, Europa-America Latina: Nuove Forme di Cooperazione, Milano, Unicopli Ed., 1988, pp.77-103
- Anónimo, "Alla Farnesina protestano Esperti e tecnici", Avanti, marzo 30, 1988, p.8
- Anónimo, "Cooperazione. Farnesina: tecnici in rivolta. Dov'è la nuova legge ?", Il Manifesto, marzo 29, 1988, p.4

Anónimo, "Cooperazione: In cerca di mercati", Nigrizia, n.3, marzo 1987, p.19

Anónimo, "Democrazia e crisi in America Latina", 'Est-Ovest' suplemento de News, n.5, Roma, ICIPEC, mayo 1989, p. 8-13

Anónimo, "El desarrollo económico de la America Latina y algunos de sus principales problemas", Desarrollo Económico, n.103, Vol 26, octubre diciembre 1986

Anónimo, "El difícil camino de Esquipulas", Pensamiento Propio, n.58, marzo 1989, pp.12-20

Anónimo, "Hanno bruciato 700 miliardi le banche italiane in Messico. Bnl, Bna, Banco Napoli e le Bin di fronte al piano Brady", Il Sole 24 ore, septiembre 21, 1989, p.21

Anónimo, "Il convegno all'ILIA, un confronto necessario. Intervista ad Augusto Gómez Villanueva", Cooperazione, n.15-16, agosto/octubre 1980, pp.60-62

Anónimo, "La periferia latinoamericana en el sistema global del capitalismo", Revista de la CEPAL, n.13, abril 1981, pp.163-171

Anónimo, "Rischia il blocco la cooperazione con i paesi in via di sviluppo, L'Osservatore Romano, marzo 30, 1988, p.8

Anónimo, "Scioperano gli uomini della cooperazione. Ministero degli Esteri la protesta di 220 precari", Il Messaggero, abril 30, 1988, p.9. También en Il Giornale d'Italia, p.5 y en Il Tempo, abril 30, 1988

Anónimo, "Monetarismo, aperturismo y crisis ideológica", Revista de la CEPAL, Agosto 1982

Argentini, Paolo, "Il Brasile riscopre le rotaie", Cooperazione, n.43, octubre 1984, pp.67-69

- Attin , Fulvio, La politica internazionale contemporanea, Milano, Ed. Angeli, 1989
- Atzeni, Salvatore, "Esperienze italiane di sviluppo e cooperazione internazionale", Cooperazione, n.1, enero-febrero, 1973, pp.10-12
- Babbitt, Bruce, "México: Rumbo a Estados Unidos", Nexos, n.137, mayo 1989, pp.45-48
- Badini, Antonio, "Solidaridad con le economie emergenti", Cooperazione, n.74, julio 1988, p.25
- Baker, James A., "Nuove Strategie e approcci finanziari", Cooperazione, n.69, noviembre-diciembre 1987, pp.65-70
- Balanzino, Sergio, "Le organizzazioni internazionali e il nostro aiuto", Cooperazione, n.52, julio 1985, pp.29-30
- Balassa, Bela, Teoría de la integración económica, traducido al español por Jorge Laris Casilla, Primera Ed. en Español, UTEHA, México, s/f
- Balboni, Alberto, "Multilaterale un canale privilegiato", Cooperazione, n.71, marzo-abril 1988, pp.43-46
- Balboni, Arturo, "Prospettive per la Cooperazione Tecnica con l'America Latina", Cooperazione, n.4, septiembre-octubre 1973, pp. 4-5
- Baldinelli, Elvio, "Una vuelta de la p gina en las relaciones entre América Latina y las comunidades europeas", Revista de la CEPAL, n.30, diciembre 1986, pp 91-93.
- Baraldi, Gildo, "Problematiche e prospettive delle Ong di cooperazione allo sviluppo", en: Ministero degli Affari Esteri, Dipartimento per la Cooperazione allo Sviluppo, 2a conferenza nazionale organismi non governativi per lo sviluppo, Roma, 27-29 novembre 1985, pp.41-51
- Baraldi, Gino, "La 49   morta, viva la 49!", Terranuova Forum, n.17, junio 1989, pp.5-

Barba Navaretti, Giorgio, "Cooperare aiuta anche il mercato", Il Sole 24 ore, 1 luglio 1988, p.5

Barbarella, Carla (Red.), Progetto di documento di lavoro su l'indebitamento esterno dei paesi latino-americani, Parlamento europeo, Delegazione del Parlamento europeo per le relazioni con l'America latina, abril 3, 1985

Barberio, Federico "L'impegno italiano in America Latina", en:III° Corso di formazione e aggiornamento sulla cooperazione allo sviluppo per diplomatici assegnati nei PVS, Roma, Ministero degli Affari Esteri, 2-11 dicembre 1985, pp.65-67

Barbieri, Carlo, "Piú snelle le procedure finanziarie", Cooperazione, n.66, mayo-junio 1987, pp.41-43

Barcellona, Pietro "Se noi del Sud imparassimo a raccontarci..." , L'Unità, 21 septiembre 1989, p.1

Bartoncello, Giuseppe, "Il sottosviluppo della cooperazione", Volontariato Internazionale notizie, n.9, mayo 31, 1989, p.2

Bassetti, Piero, "America Centrale: Crisi o pacificazione", Politica Internazionale, n.1, Roma, enero 1987, pp.75-78

Bassi, Paolo Emilio, "Cooperazione tecnica: cardine per la lotta al sottosviluppo", Cooperazione, n.5, junio 1978, p.5-8

Bazdresch, Carlos, "Desde el principio fué el túnel", Nexos 138, junio 1989, p.71-74

Beltran, Lucas, "Liberalizar no es fácil", Rivista internazionale di Scienze Economiche e Commerciali, n.2, Padova, CEDAM Ed., 1985, 153-165

Benvenuti, Paolo, "Il Consiglio di Sicurezza e i limiti strutturali dell'Onu", Politica

Internazionale, n.6-7,junio-julio 1987, p.27-36

Benz, Wolfgang y Graml, Hermann, El siglo XX, Europa después de la segunda guerra mundial 1945-1982. Tomo 1, México, Ed. Siglo XXI, 1986

Berlinguer, Enrico, "I comunisti italiani sono impegnati da tempo nella lotta al sottosviluppo", Cooperazione, n.13, mayo 1980, pp.4-5

Bernabucci, Claudio "America Centrale: una cooperazione equilibrata per sostenere la pace", en: Per una svolta nelle politiche di cooperazione con i Paesi in Via di Sviluppo. Il Conferenza nazionale del Pci 11-12 febbraio 1988, Roma, Edizioni Associate, mayo de 1988, p.91-96

Berrocal, Luciano" Acercamiento de Europa y América Latina", Nueva Sociedad s/f, pp. 41-61.

Bertolaso, Guido, "La cooperazione sanitaria tra l'Italia, l'America latina e i Caraibi", Cooperazione, n.85, junio-julio 1989, p.106

Bertolaso, Guido; di Gennaro,Marta; Guerra, Ranieri y Missoni, Eduardo, La cooperación italiana en salud. Principios gufas, Ministero degli Affari Esteri, Direzione Generale per la Cooperazione allo Sviluppo, s.l., mayo 1989

Bigio, Anthony G. y Gissara, Sebastiano, "San Salvador. Il risanamento dei quartieri marginali" Cooperazione, n.85, junio-julio 1989, pp.77-81

Blanco, Mónica, "Lo nuevo del viejo lfo centroamericano", Apsi, n.318, agosto 21-27, 1989, pp.21-26

Boba, Silvia, "I sindacati e la cooperazione tecnica", Cooperazione, n.4, septiembre-octubre, 1973, pp.1-3

Boba, Silvia, "I sindacati per nuovi rapporti Nord-Sud", Cooperazione, n.15-16, agosto-octubre, 1980, pp.46-49

Bolaffi, Guido, "La Borsa vola il Sud sprofonda", La Repubblica, julio 16-17, 1989, p.12

Bonvicini, Gianni "La sicurezza collettiva nel rapporto Cee-Stati Uniti", Politica Internazionale, n.1, enero 1987, pp. 5-12

Borón, Atilio, "Democracia y Reforma Social en América Latina: Reflexiones a propósito de la experiencia europea", en AA.VV., Crisis y Regulación Estatal: dilemas de política en América Latina y Europa, Buenos Aires, EURAL, Grupo Editor Latinoamericano, 1986, pp.279-298

Borón, Atilio, "Entre Hobbes y Friedman, liberalismo económico y despotismo burgués en América Latina", Cuadernos Políticos n.23, enero- marzo 1980, pp.45-64

Borón, Atilio, "Transición, vulnerabilidad externa y autonomía nacional: el papel de las relaciones europeo-latinoamericanas" en AA.VV., La vulnerabilidad externa de América Latina y Europa, Bs.As., EURAL, 1985, 17-33

Borzi, Brunella, "Dossier: crediti d'aiuto. Quantità e condizioni", Cooperazione, n.61, julio-agosto 1986, pp.31-35

Botta, Bruno, "Il Comitato Consultivo: un bilancio della sua attività", Cooperazione, n.81, febrero 1989, p.15

Brandt, Willy (ed.), Norte Sur. un programa para la supervivencia. Informe de la Comisión independiente sobre problemas internacionales del desarrollo, Bogotá, Editorial Pluma, 1980

Cafiero, Luca, "Gli indirizzi della cooperazione devono essere oggetto di dibattito e scontro politico", Cooperazione, n.13, mayo 1980, pp.12-13

Calchi Novati, Giampaolo, "Cooperazione in trincea", Politica Internazionale, n.1, Roma, enero 1987, p.3-4

Calchi Novati, Giampaolo, "Di vertice in vertice", Politica Internazionale, n.6-7, junio-julio, 1987

Calchi Novati, Giampaolo, "Dialogo Nord-Sud e opzioni italiane" en Cooperazione allo sviluppo nuove frontiere per l'impegno dell'Italia Atti della seconda Conferenza nazionale sulla cooperazione allo sviluppo (giugno 1985), Ipalmo, Franco Angeli, Milano, 1985, pp 26-87

Calchi Novati, Giampaolo, "Distensione e Terzo Mondo", Cooperazione, n.18, Febrero 1981, pp.19-23

Calchi Novati, Giampaolo, "Fattori e strumenti della politica estera italiana", Politica Internazionale, n.2, febrero 1982, pp.3-6.

Calchi Novati, Giampaolo, "Gli sviluppi della situazione internazionale", en Gli sviluppi della situazione internazionale: un ruolo per l'Italia, Roma, Acli, Forum Italiano, Ipalmo, junio 1980, pp. 11-24

Calchi Novati, Giampaolo, "Globalismo e regionalismo per una nuova distensione", Politica Internazionale, n. 6, Roma, junio 1988, pp.3-4

Calchi Novati, Giampaolo, "Guerre locali e ordine mondiale", Politica Internazionale, n.4-5, abril-mayo, 1988, p.3-4

Calchi Novati, Giampaolo, "I fini e i mezzi", Politica Internazionale, n.11, Roma, noviembre 1987, pp.3-4

Calchi Novati, Giampaolo, "I rapporti tra i Paesi industrializzati ed il Terzo Mondo. Le origini, le fasi salienti, i problemi attuali", en Cooperazione internazionale educazione allo sviluppo riconversione produttiva, Firenze, COSPE, CGIL/CISL/UIL, junio 1986, pp.23-38

Calchi Novati, Giampaolo, "L'estenuante ricerca della pace e il quadro estategico regionale e internazionale", Politica Internazionale, n.6-7, junio-julio 1987, p.37

Calchi Novati, Giampaolo, "La sfida della cooperazione per lo sviluppo", Politica Internazionale, n.2, febrero, 1982, pp.65-77

Calchi Novati, Giampaolo, "Odissea di un'opzione", Politica Internazionale, n.5, Roma, Ipalmo, mayo 1987, p.3-4

Calchi Novati, Giampaolo, "Rassegna commentata dei documenti sulla cooperazione italiana allo sviluppo" en Alessandrini, Sergio (ed.), La politica italiana di cooperazione allo sviluppo, Milano, Finafrica, cariplo, Giuffré editore, 1983, pp.73-91

Calchi Novati, Giampaolo, "Una politica italiana di cooperazione allo sviluppo", Politica Internazionale, n.9, septiembre 1985, p.127-156

Calchi Novati, Giampaolo, "URSS e Terzo Mondo. Il nuovo corso di Gorbaciov", Politica Internazionale, n.3, Roma, 1988, pp. 27-29

Calicaris, L. y C.M. Santoro, Obiettivo difesa, Arel, 1986

Calvani, Sandro, Gli aiuti, aiutano?, Bologna, Ed. Associazione Italiana "Amici di Raoul Follereau", 1989

Caporaso, James A. y Zare, Behrouz, "An interpretation and evaluation of Dependency Theory", en Muñoz, Heraldo (Ed) From dependency to development. Strategies to overcome underdevelopment and inequality, Boulder, Colorado, Westview Press, 1981, pp.43-56

Carmagnani, Marcello, "Governo, Confindustria e i paesi emergenti asiatici", Paesi emergenti, 88/1, Torino, enero-febrero 1988, p.1

Carmagnani, Marcello e Casetta, Giovanni, America Latina: La Grande Trasformazione 1945-1985, Torino, Ed. Einaudi, 1989

Carrino, Luciano, "A San Salvador il contributo dell'informazione", Cooperazione, n.65, marzo-abril 1987, pp.47-48

Carrino, Luciano, "Un programma per i rifugiati e gli sfollati dell'America Centrale", Cooperazione, n.85, junio-julio 1989, p.78

Carrino, Luciano y Longinotti, Ludovica, " Per non abbandonare i profughi del Centroamerica", Cooperazione, n.77, octubre 1988, pp.65-66

Carrino, Luciano y Missoni, Eduardo (coord.), "Salute, ambiente, sviluppo", Cooperazione, n.85, junio-julio 1989, pp.107-129

Castagno, Mauro, "Esportare? Molto meglio investire in paesi poveri", L'Unità, 20 de mayo 1988, p.5

Cattani, Sergio, " Contro l'indebitamento terapie di lungo periodo", Cooperazione, n.48, marzo 1985, pp.17-18

Cavallieri, Claudio y Vannini, Luigi, "Formazione per l'agricoltura in America Latina", Cooperazione, n.86, agosto 1989, pp.11-14

CEPAL/ILPES, La transformación industrial y tecnológica de los países de la Comunidad Económica Europea y su influencia sobre América Latina, Santiago/Roma, marzo 1989

Chiodi, Roberto, "Con la scusa dell'Africa. Aiuti al Terzo Mondo", L'Espresso, julio 5, 1988, p.29

Cibó, Carlo, "Senza Energia non decolla l'industria", Cooperazione, n.70, enero-febrero 1988, pp.51-53

Cirelli, Modestino, "Relazione tecnica dell'ufficio volontariato del Dipartimento cooperazione allo sviluppo", en: Ministero degli Affari Esteri, Dipartimento per la Cooperazione allo Sviluppo, 2a conferenza nazionale organismi non governativi per lo sviluppo, Roma, 27-29 novembre 1985, pp.18-23

Cirelli, Modestino, "Un ruolo confermato dalla legge 49", Cooperazione, n.75, agosto 1988, pp.37-41

Cirelli, Modestino, "Volontariato e cooperazione pubblica", en: Ministero degli Affari Esteri, III° Corso di formazione e aggiornamento sulla cooperazione allo sviluppo per diplomatici assegnati nei PVS, Roma, 2-11 dicembre, 1985, p.123-125

Cohen, Eliot A., "La risposta alla conflittualità diffusa nella strategia globale degli Stati Uniti", Politica Internazionale, n.5, mayo 1987, p.93

Colombo, Emilio, "Impegnarsi per i piú poveri", Cooperazione, n.21-22, julio-octubre 1981, pp.6-9

Colombo, Emilio, "Una politica per la dignità humana", Cooperazione n.20, Roma, MAE, junio 1981.

Cordova, Arnaldo "Las fuerzas más allá de las sectas. El surgimiento del PRD", Cuaderno de Nexos, junio 1989, VI-VII

Corradini, Domenico, "Aproccio teoretico. I volti ideologici dello sviluppo", Cooperazione, n.18, feb.1981, p.24-28

Costa, Alessandro, "Gli aspetti giuridico istituzionali", Cooperazione, n.66, mayo-junio 1987, pp.35-39

Costa, Alessandro, "Joint-venture: uno strumento d'avanguardia", Cooperazione, n.69, noviembre-diciembre 1987, pp.11-12

Craxi, Bettino, "Coordinamento piú stretto tra Nord e Sud", Cooperazione, n.63, noviembre diciembre 1986, pp.7-8

Craxi, Bettino, "La fame nemico della pace. Linee programmatiche del Governo Craxi", Cooperazione, n.33, agosto 1983, pp.3-4

Crescenzi, Stefano, "Gli organi di controllo della cooperazione", Terranuova forum, n.17, junio 1989, pp.3-4

Crespo, José Antonio y Chabat, Jorge, "Privatizar o estatizar: el laberinto. Estado e IP: los límites del monopolio", en Cuadernos de Nexos, junio 1989, pp. IV-VI

Crippa, Giuseppe, "Legge 49: i protagonisti della nuova cooperazione", en Per una svolta nelle politiche di cooperazione con i Paesi in Via di Sviluppo. II Conferenza nazionale del Pci, 11-12 febbraio 1988, Roma, Edizioni Associate, mayo de 1988, pp.41-43

Crivellini, Marcello y Signorino, Mario, Dagli aiuti mi guardi Dio...Il fallimento dell'aiuto pubblico dell'Italia ai paesi sottosviluppati, Partito Radicale, Roma, marzo 10, 1984.

Cuadra, Hector, La polémica sobre el colonialismo en las Naciones Unidas. El caso de Namibia, Mexico, Instituto de investigaciones jurídicas, 1975

D'Angelo, Massimo, "Cooperazione bilaterale negli anni settanta", en Alessandrini, Sergio, La politica italiana di cooperazione allo sviluppo, Milano 1983, p.15-29

D'Angelo, Massimo, "Prospettive del volontariato nei programmi di cooperazione tecnica", Cooperazione, n.5, novembre-diciembre 1973, pp.8-12

D'Angelo, Massimo y Walker, Richard, Criteri per una cooperazione industriale con i paesi in via di sviluppo, Milano, Franco Angeli, 1981

Dahrendorf, Ralf, Il conflitto sociale nella modernità, Roma, Ed. Laterza, 1989

Dario, Giulia, "Contro l'handicap in Colombia", Cooperazione, n.75, agosto 1988, pp.17-20

Daveri, Francesco "La Cooperazione Italiana allo Sviluppo: evoluzione e caratteristiche", en La Cooperazione Italiana allo Sviluppo nel Quadro Internazionale, cap.II, Fiera Milano, Ministero degli Affari Esteri, Milano, 10.4.1987, pp. 16-80

De Caro, Melina, "Le tappe del cammino legislativo", Cooperazione, n.66, mayo/junio 1987, pp. 31-35

De Clementi, Laura, " Il volontariato italiano per il Terzo Mondo", Cooperazione, n.19, abril 1981, pp.32-36

De Clementi, Laura, "Ong le motivazioni di una presenza", Cooperazione, n.70, enero-febrero 1988, pp.43-49

De Michelis, Gianni, "Tavola Rotonda conclusiva: L'impegno della sinistra europea per la cooperazione allo sviluppo", en Per una svolta nelle politiche di cooperazione con i paesi in via di sviluppo. II Conferenza nazionale del PCI 11-12 febbraio 1988, Roma, Edizioni Associate, mayo 1988, 267-276

Deaglio, Mario, "I nuovi volti del capitalismo", L'Impresa, Rivista Italiana di Management, suplemento al n.6, 1987

Dell'Omodarme, Marcello, "L'europesismo dimezzato", Politica Internazionale, n.2, febrero 1982, pp.32-52

Delli Gatti, Domenico, "Le politiche di sostegno delle esportazioni" en Onida, Fabrizio, Vincolo estero, struttura industriale e credito all'esportazione, Bologna 1986, pp.135-185.

Di Caro, Roberto, "Piduisti e Monsignori", L'Espresso, 18 junio, 1989, pp.234-235

Di Gennaro, Marta, "Bambini della strada: un progetto per l'infanzia", Cooperazione, n.76, septiembre 1988, pp.70-71

Di Lellis, Alessandro, "Scade il contratto degli esperti. Aiuti al Terzo Mondo addio?", Il Messaggero, marzo 29, 1988, p.6

Di Martino, Alberto y Ricca, Antonio, (ed.), Diritti dell'uomo e cooperazione allo sviluppo. Atti del seminario Roma 26 settembre 1984, Istituto Internazionale di Studi giuridici, 1985

Díaz, Miguel Ángel, "América Latina, según Felipe González" en revista Unq, n.11, agosto 1989, pp.10-17

Díaz, Miguel Ángel (ed.) Al Día, Londres, años varios

El pensamiento de la CEPAL, Santiago, Ed. Universitaria, 1969

Elia, Giovan Piero, "Una banca che finanzia lo sviluppo", Cooperazione, n.61, julio-agosto 1986, pp.42-43.

Eliachev, José Ricardo y Verlichak, Victoria, "In democrazia tutto é meglio anche la cooperazione", Cooperazione, n.52, julio 1985, pp.71-73

Emmanuel, Arghiri, El intercambio desigual. Ensayo sobre los antagonismos en las relaciones económicas internacionales, México, Ed. Siglo XXI, 5a.edición en español, 1979.

Fabiani, Leopoldo, "Il ministro ha riferito davanti alle commissioni Esteri di Camera e Senato. 'Pieno appoggio a Mubarak e un piano Onu antidroga'. De Michelis illustra la sua politica estera, La Repubblica, 21 settembre, 1989, p.16.

Fanciullacci, Daniele, con contribuciones de Monaldi,V., Calori,C., coordinación: Masina Ettore, EAI ovvero quando l'aiuto allo sviluppo diventa spreco ed anche peggio, Roma, Camera dei Deputati, Gruppo della Sinistra Indipendente, s.f.

Feliciani, Fabrizio y Lo Giudice, Marina, "Dall'Università alle comunità rurali in Salvador", Cooperazione, n.76, septiembre 1988, pp.17-20

Fernández, José Luis; Sáenz, Luis Ignacio y Rhi Sausi José Luis, "Rapporto Messico", Paesi Emergenti, 88/4, julio-agosto 1988, pp.8-14

Ffrench Davis, Ricardo, "Notas sobre el desarrollo económico y la deuda externa en América Latina", Desarrollo Económico, v. 25, n.100, enero-marzo 1986, pp.571-585

Ffrench Davis, Ricardo y Feinberg, Richard E. (ed.) Más allá de la crisis de la deuda. Bases para un nuevo enfoque, Buenos Aires, Grupo Editor Latinoamericano, 1986

Focke, Katharina, Da Lomé 1 a Lomé 2. Testi del rapporto e della risoluzione adottata il 26 settembre 1980 dall'assemblea consultiva ACP-CEE, Bruxelles, EPPE, 1980

Forte, Francesco, "Emergenze e sviluppo integrato", en: Schiavoni, Anna y Cadeddu, Alberto, Cooperazione allo Sviluppo nuove frontiere per l'impegno dell'Italia. Atti della second Conferenza nazionale sulla cooperazione allo sviluppo (giugno 1985), Milano, IPALMO, Ministero degli Affari Esteri, Dipartimento per la Cooperazione allo Sviluppo, Franco Angeli editore, 1985, pp. 95-99

Gaja, Roberto, "I condizionamenti del sistema bipolare", en Politica internazionale, n.6, junio 1988, Ipalmo, pp.5-9

Galli, Francesco, "La centralità dell'impresa", Politica Internazionale, n.8-10, agosto-ottobre 1987, p.27-30

Garruccio, Ludovico, "Le scelte di fondo e il retroterra culturale", Politica Internazionale, n. 2, febrero 1982, pp. 7-14

Gazzeri, Mario, "Non basta Brady", News, Roma, ICIPEC, n.6, junio 1989, p.13

Gazzo Fernández-Dávila, Javier, "Un punto di vista peruviano", en: AA.VV. Cooperazione allo sviluppo una sfida per la società italiana, Roma, IPALMO - Franco Angeli ed., 1982, pp.96-97

George, Susan, How the other half dies. The real reasons for world hunger, Hammondsorth, Middlesex, England, Penguin Books Ltd, 1977

George, Susan, Il debito del Terzo mondo, Roma, Edizioni lavoro, ISCOS, 1989

Giacomelli, Giorgio, "L'indebitamento e politiche d'aiuto", Cooperazione, n.52, julio 1985, pp.7-8

Giacomelli, Giorgio, "La Cooperazione alla verifica parlamentare. Intervento alla Commissione Esteri della Camera", Cooperazione, pp.60-66

Giacomelli, Giorgio, "Relazione Introduttiva", en AA.VV., Mondo produttivo. joint ventures e cooperazione allo sviluppo, Atti del Convegno internazionale di studi, Milano, 29-30 novembre, 1982, Milano, ISPI, 1983, pp. 7-15

Giacomelli, Giorgio, "Strumenti e prospettive della Cooperazione italiana allo sviluppo con particolare riferimento alla legge n.38", en Schiavoni, Anna, Cooperazione allo Sviluppo una sfida per la società italiana, Roma, IPALMO, Franco Angeli Editore, 1982, pp.52-64

Ginzburg, Clara (Ed), "El SELA y los nuevos horizontes de la cooperación regional", revista Integración latinoamericana, n.120, enero-febrero 1987

Giudici, Cinzia y Dante, Giusi, (coord.) Atti del Convegno internazionale Donna Terzo Mondo Per un'educazione allo sviluppo al femminile, Milano 4-6 novembre 1983, Roma, COSV, 1984

Gómez, Luis "Sociología del trabajo en la sociedad postindustrial" (mimeo), julio 1989

Goria, Giovanni, "Per un clima di maggiore fiducia", Cooperazione, n.68, septiembre-octubre 1987, pp.7

Grabendorff, Wolf, "Las relaciones entre América Latina y Europa Occidental", en Jaguaribe, Helio (Ed) La política internacional de los años 80, Bs.As., 1982, pp.181-195

Grabendorff, Wolf, "Doce Tesis sobre la vulnerabilidad de Europa y América Latina" en La vulnerabilidad externa de América Latina y Europa, Bs.As. EURAL, 1985, p.35-38

Grabendorff, Wolf The United States and Western Europe: Competition or Cooperation in Latin America?, Trabajo presentado en la conferencia internacional "A New Atlantic Triangle? Latin America, Western Europe and the United States" realizado en Brasilia del 15 al 17 de junio de 1981.

- Grassivaro, Germano, "Cooperazione/la 49. Far trionfare la solidarietà", Nigrizia, n.5, mayo 1987, pp.24-26
- Grebe Lopez, Ronald, "Bolivia come sconfiggere un male antico", Cooperazione, n.81, febrero 1989, pp.22-24
- Green, Rosario, "De la Abundancia a la Escasez de Créditos", Siempre!, abril de 1989, p.57.
- Gritti, Roberto, "I volti nascosti del sottosviluppo. Autoritarismo, guerra e spese militari", Scuola democratica, n.2-3-4 abril-diciembre, 1989, pp.40-45
- Gritti, Roberto (ed.) L'immagine degli altri. Orientamenti per l'educazione allo sviluppo, Scandicci (Firenze), La Nuova Italia, 1985
- Guelfi, Carlo, "Il difficile equilibrio delle realzioni economiche internazionali", Politica Internazionale, n.8-10, agosto-octubre 1987, pp.13-17
- Guelfi, Carlo, La Cooperazione con i paesi in via di sviluppo, parte seconda, la politica dell'Italia, Senato della Repubblica, Roma, febrero 1982, p.VIII
- Guglielmetti Anna, "Tendenze e potenzialità dei rapporti economici tra Italia e America latina", en: Pio Alessandro, Europa-America latina: nuove forme di cooperazione, Milano, UNICOPLI, 1988, pp.77-103
- Gunder Frank, Andre, La crisis mundial. 1. Occidente. Paisés del Este y Sur, Barcelona, Ed. Bruguera, 1979
- Gunnella, Aristide, "La Cooperazione dell'Italia: rafforzare la complementarietà", Cooperazione, n.15-16, agosto/octubre 1980, pp.69-71
- Harrette, Beatriz, "La banca interamericana", Cooperazione, n.36, febrero 1984, pp.15-18

Herrera, Juan Eduardo, "Clepi. Informe sobre la economía mundial: perspectiva latinoamericana. El desafío de la incertidumbre", Opciones, n.15, enero-abril 1989, pp.197-199

Hettne, Bjorn, Le Teorie dello sviluppo e il Terzo Mondo, Roma, Asal, 1986

Huneeus, Carlos "El sistema de partidos políticos en Chile. Cambio y continuidad", Opciones, n.13, enero-abril 1988, pp.163-197

ICE, "Oportunità promozionali per il mercato messicano", México, Instituto Italiano para el Comercio Exterior - ICE, mayo 1989

IILA, "Cooperazione Europea allo sviluppo dell'America Latina", Istituto Italo Latinoamericano, Roma, 19-21 de junio 1980

INCEP, "Centro América: deuda externa y cooperación internacional", Panorama Centroamericano, n.15-16, agosto 1988

INCEP, "CEPAL: la economía latinoamericana y centroamericana 1987", Panorama centroamericano, n.14, abril 1988

Incisa di Camerana, Ludovico, "Esperienze di cooperazione italiana in America Latina", en Schiavoni, Anna (ed.) Cooperazione allo sviluppo una sfida per la società italiana, Roma, IPALMO - Franco Angeli, 1982, pp.123-128

Incisa di Camerana, Manfredo, "Nazioni Unite una tribuna affidabile", Cooperazione, n.71, marzo-abril 1988, pp.41-42

Incisa di Camerana, Manfredo, "Sviluppo sostenibile nuovo impegno dell'Italia", Cooperazione, n.81, febrero 1989, pp.49-51

Informe del seminario sobre la economía mundial: perspectiva latinoamericana, Santiago, Unitar-Profal, marzo 1988

Irigoyen, Martín, El Dialogo América Latina-CEE, Lima, Lluvia Ed., 1985

IRSES (Istituto Ricerche Studi Economici e Sociali), Emergenza Fame e Cooperazione allo Sviluppo, analisi documentazione proposte, indagine per conto della FOCSIV, Federazione Organismi Cristiani di Servizio Internazionale Volontario, Milano, Franco Angeli Libri, 1987

ISCOS, Pattumiere del mondo. Aiuti alimentari e sviluppo, Edizioni Lavoro, Roma, 1985

Javier Alejo, Francisco y Hurtado, Hector, El SELA. Un mecanismo para la acción, Mexico, FCE, 1976

Jazzarelli, Olga, "ESLAI una scuola di informatica in Argentina", Cooperazione, n.71, marzo-abril 1988, p.25

Kaplan M., System and process in international politics, New York, Wiley and Sons, 1956

Kirkpatrick, Jeane, Dictadura y Contradicción, Bs.As, Ed. Sudamericana, 1983

Kiwan, Saad, "Avviata la nuova legge sulla cooperazione", Cooperazione, n.65, marzo-abril 1987, p.9

Lafer, Celso, "Reflexiones sobre el Tema del Nuevo Orden Mundial en un Orden Mundial en Transformación", en Jaguaribe, Helio, La política Internacional de los años 80, Bs.As. Edit. de Belgrano, 1982

Lagos, Gustavo(ed.), Las relaciones entre América latina, Estados Unidos y Europa Occidental, Santiago, Editorial Universitaria, 1979

Lama, Gabriella, "Un piano d'azione per l'urgenza", Cooperazione, n.65, marzo-abril 1987, pp.33-38

Latin American Newsletter. Informe especial, Londres, Latin American Newsletters Ltd., años varios

Latin American Newsletters. Informe latinoamericano, Londres, Latin American Newsletters Ltd., años varios

Latin American Regional Reports, Londres, Latin American Newsletters, Ltd., años varios

Lavezzo, Massimo, "In Ecuador un impegno prioritario", Cooperazione, n.65, marzo-abril 1987, pp.15-18

Le Courier Afrique-Caraibe-Pacifique - Communauté Européenne, Bruxelles, años varios

Lembo, Rosario, "La Cooperazione internazionale: limiti e prospettive", Dimensioni dello sviluppo, AVSI, n.1, 1987, pp. 48-66

Lembo, Rosario, "Tavola rotonda - L'aiuto pubblico e le ONG: prospettive politiche ed operative", en: Ministero degli Affari Esteri, Dipartimento per la Cooperazione allo Sviluppo, 2a Conferenza nazionale organismi non governativi per lo sviluppo, Roma, 27-29 noviembre, 1985, pp. 123-126

Lo Gatto, Attilio, "Legge 26/2/1987 n.49, joint ventures e politica di cooperazione", Cooperazione Giuridica Internazionale, n.1, enero-marzo 1988, pp.24-26

Loni, Gian Luca y Valentini, Angelo (coord.), "Le organizzazioni non governative", Cooperazione, n.75, agosto 1988, pp31-75

Lorca, Alejandro; Martínez, Aurelio y Fuertes, Ana, "España-América Latina y la Comunidad Económica Europea", Foro Internacional, vol XXII, N.3, enero-marzo 1982, pp. 268-292

Lucá Trombetta, P. y Perna, T. Emergenza e solidarietà internazionale. La cultura

dell'emergenza di fronte alle istanze del Terzo Mondo, Milano, Franco Angeli Libri, 1988

Luzzati, Enrico y Speranza, Giuliana (coord.), "Primo piano. Country Programme un nuovo modo di fare cooperazione", Cooperazione, n.35, diciembre 1983, pp.31-59

M.SP., "Terzo Mondo, Italia sotto tiro 'Finanzia anche le dittature'", La Stampa, 26 junio, 1989, pag. 5.

Maira, Luís, "Las relaciones EE.UU.-América Latina", en Heraldo Muñoz (Ed.), Las políticas exteriores latinoamericanas frente a la crisis, Prospel-Cerc, Grupo Editor Latinoamericano, 1985, pp.411-432

Maira, Luís, "Las relaciones Estados Unidos-América Latina en 1985", en Muñoz, Heraldo (Ed.), América Latina y El Caribe: Políticas Exteriores para sobrevivir, Bs.As., PROSPEL, 1986, pp.564-580

Maira, Luís, "Los Estados Unidos y América Latina: historia y percepción mutua", en Maira, Luís (Ed.) Estados Unidos: una visión latinoamericana, México, FCE, 1984, p. 491 y siguientes.

Maira, Luis (Ed.), El sistema internacional y América Latina Una nueva era de hegemonía norteamericana?, Rial, Grupo Editor Latinoamericano, 1985

Maira, Luís (Ed.), Estados Unidos. Perspectiva latinoamericana. Cuadernos Semestrales, vol. 10, CIDE, México, segundo semestre 1981

Maira, Luís, América Latina y la crisis de hegemonía norteamericana, Lima, DESCO, 1982

Maira, Luís, Las dictaduras en América Latina. Cuatro ensayos, Santiago, CESOC, 1986, pp. 81-108

Maira, Luis, "Predicciones y realidades acerca de la democracia y el cambio social en América Latina" en Crisis y Regulación Estatal: Dilemas de política en América Latina

y Europa, Bs.As. EURAL, 1986, pp.299-305.

Malpede, Diana, "Il ruolo dell'impresa italiana", Cooperazione, n.69, novembre-diciembre 1987, pp.50

Maranini, Giuseppe, Historia del poder en Italia 1848-1967, UNAM, México, 1985

Marchisio, Sergio, Il finanziamento multilaterale. La terza via della cooperazione allo sviluppo, Milano, Franco Angeli Libri, 1986

Marinelli, Alberto, "La presidenza Mitterrand e la politica estera francese," Rivista di studi politici internazionali, Enero-marzo 1986, Firenze, pp. 7-12

Marshall, T.H. Class citizenship and social development, New York, Anchor Books, 1965

Masci, Pietro, "Componente rischio e valutazione del costo nei crediti di aiuto", Cooperazione, n.81, febrero 1989, pp.13-19

Masina, Ettore, "Comunicazioni e interventi", en: Ministero degli Affari Esteri, Dipartimento per la Cooperazione allo Sviluppo, 2a Conferenza nazionale organismi non governativi per lo sviluppo, Roma, 27-29 novembre, 1985, pp.77-79

Massai, Alessandro, "Le responsabilità di una media potenza nell'azione politica e nel dibattito in Italia", Politica Internazionale, n. 1-2, enero-febrero 1989, pp. 3-10.

Maurizio, Roberto, "America Latina: le contraddizioni di un'economia difficile (Intervista a Gert Rosenthal)", Cooperazione, n.84, mayo 1989, pp.17-19

Maurizio, Roberto, "La programmazione 1985", Cooperazione, n.46/47, enero-febrero 1985, n.112-129

Maurizio, Roberto, "Luci e ombre del canale multilaterale", Politica Internazionale, n. 8-10, agosto-octubre 1987, p.59-64

Maurizio, Roberto "Obiettivo riduzione del debito. Intervista a Norberto González", Cooperazione, n.70, enero-febrero 1988, pp. 27-28

Maurizio, Roberto, Sviluppo, sottosviluppo, cooperazione cento parole per un dizionario, "I Quaderni di Cooperazione", Roma, Fratelli Palombi Editori, 1985

McGowan, Michael (Rel.), "Relazione interlocutoria elaborata a nome della commissione per lo sviluppo e la cooperazione sui rapporti tra la Comunità europea e l'America Latina, aspetti dello sviluppo", Parlamento europeo Documenti di seduta, Documento A2-44/85, mayo 30, 1985

Medina M. "La aplicación del concepto de estructura a la sociedad internacional", Revista de Estudios Internacionales, 1982, IV,3, pp.985-1004

Mende, Tibor, Ayuda o recolonización, México, Siglo XXI, 1974

Meneghello, Gabriella, "Italia/World Bank complementarità e parallelismo", Cooperazione, n.69, noviembre-diciembre 1987, pp.37-38

Menichini, Raffaella, "La torta del presidente Andreotti. La finanziaria dell'89 taglia i fondi alla cooperazione. Penalizzati i progetti delle organizzazioni non governative", Il Manifesto, julio 28, 1989.

Merle, Marcel, Sociología de las relaciones internacionales, Madrid, Alianza Ed., 1978

Meyer, Lorenzo, "México: una política exterior a la defensiva" en Muñoz, Heraldo, Las políticas exteriores de América Latina y el Caribe: Continuidad en la crisis, Buenos Aires, PROSPEL, 1987, pp.69-79

Meyer, Lorenzo, "Mexico en 1987: una política externa modesta", en Muñoz, Heraldo, Las políticas exteriores de América Latina y El Caribe: Un balance de Esperanzas, Buenos Aires, PROSPEL, 1988, pp. 51-61

Micarelli, Massimo, "Cresce la consapevolezza che il problema é politico", Politica Internazionale, n.2, Roma, febrero 1986, pp.41-46

Micucci, Massimo, "Una cooperazione attiva, che passi dagli interventi a pioggia ai programmi", en Per una svolta nelle politiche di cooperazione con i paesi in via di sviluppo. Il Conferenza nazionale del PCI 11-12 febbraio 1988, Roma, Edizioni Associate, mayo 1988, pp.28-37

Miniero, Raffaele, "Le due facce del Brasile", Cooperazione, n.70, pp.37-38

Ministero degli Affari Esteri, Dipartimento per la Cooperazione allo Sviluppo, 2a Conferenza nazionale organismi non governativi, Roma 27-29 novembre 1985, MOLISV, 1986

Ministero degli Affari Esteri, Dipartimento per la Cooperazione allo Sviluppo, " I crediti d'aiuto", Cooperazione, n.29, diciembre 1982, pp.73-77

Ministero degli Affari Esteri, I Corso di formazione e aggiornamento sulla cooperazione allo sviluppo per diplomatici assegnati nei PVS, Roma 7-17 novembre 1983, s.l., s.f.

Minna, Rosario, Il governo della repubblica, Firenze, Ed. La Nuova Italia, 1988

Missoni, Eduardo, "Armero. Vivere sotto il vulcano", Cooperazione, n.65, marzo-abril 1987, pp.43-45

Mols, Alfred, El Marco Internacional de América Latina, Barcelona, ED. Laia, 1985

Montecchi Palazzi, Giovannangelo y Schiavoni, Anna, "Sostegno alle piccole imprese argentine", Cooperazione, n.66, mayo-junio 1987, pp.19-21

Monti, Alessandro, Economia e politica dell'aiuto pubblico allo sviluppo. Il sistema italiano di cooperazione con i paesi in via di sviluppo: un'analisi critica, "Ispequaderni, serie Studi e Ricerche" , n.28-29, Roma, ISPE, 1983

Morelli, Enrico, "Torna la fiducia al listino messicano", Repubblica Affari & Finanza, junio 23, 1989, p.12

Muñoz, Heraldo, "El escenario mundial hacia el año 2000" en Estudios Internacionales, n.81, enero-marzo 1988, Santiago, Ed. Instituto de Estudios Internacionales de la Universidad de Chile.

Muñoz, Heraldo, "Ideologías, redemocratización y contexto transnacional", en Orrego Vicuña, Francisco (ed.), Transición a la democracia en América Latina, Buenos Aires, Grupo Editorial Latinoamericana, 1985, pp.77-94

Muñoz, Heraldo, "Reflexiones sobre el orden mundial y América Latina", en AA.VV., La vulnerabilidad externa de América Latina y Europa, Bs.As., EURAL, 1985, pp.51-66

Muñoz, Heraldo, Las causas del auge y la declinación del sistema interamericano de seguridad: una perspectiva latinoamericana, Documento de Trabajo PROSPEL N.7, diciembre de 1986

Natale, Beniamino (coord.), "L'indagine conoscitiva del Senato sulla cooperazione", Cooperazione, n.48, marzo 1985, pp. 94-113

Nervo, Giovanni, "Emergenza e solidarietà: il ruolo del volontariato internazionale" en Lucá Trombetta, P. y Perna, T., Emergenza e solidarietà internazionale. La cultura dell'emergenza di fronte alle istanze del Terzo Mondo, Milano, Franco Angeli Libri, 1988, pp.189-197

Noelke, Michael, Dossiers. Europa-Terzo Mondo. il dossier dell'interdipendenza, Commissione delle Comunità europee, Bruxelles, febrero 1979.

Noticiero del Servicio Exterior Mexicano, años varios

OCDE, Comité d'aide au développement directive pour l'établissement des rapports statistiques DAC(88)10, Paris, febrero 22, 1988, pp.60-61

Ominami, Carlos (ed.) La tercera revolución industrial, Buenos Aires, Grupo Editor

Latinoamericano, 1986

Oppenheim, Jannette (Red.), Documento preliminare di lavoro. Politica di integrazione europea e relazioni fra l'America Latina e Comunità europea: il processo Contadora ed il seguito dato alla riunione ministeriale di San José (Costa Rica), Parlamento europeo, Delegazione del Parlamento europeo per le relazioni con l'America latina, abril 1, 1985

Orrego Vicuña, Francisco, "Sistema internacional, democracia y pluralismos: incidencias en la coordinación regional de políticas exteriores", en Muñoz, Heraldo, Entre la autonomía y la subordinación. Política exterior de los países latinoamericanos. Tomo 2, Bs.As. Grupo Editor Latinoamericano, 1984, pp. 465-483

Osmańczyk, Edmundjan, Enciclopedia Mundial de Relaciones Internacionales y Naciones Unidas, Fondo de Cultura Económica, México 1976

Pandolfi, Filippo Maria, "L'impegno italiano ad una svolta", Cooperazione, n.15-16, agosto/octubre 1980, pp.63-65

Panbianco, Angelo, "Le cause interne del 'basso profilo'", Politica Internazionale, n. 2, febrero 1982, Roma, pp.15-21.

Partito Comunista Italiano, Gruppo Cooperazione allo Sviluppo, Dossier sullo stato di applicazione della legge n.49 sulla cooperazione italiana con i paesi in via di sviluppo, s.l., Junio 1988

Pasquini, Giancarlo, "Le Americhe latine nel sistema mondiale", Politica Internazionale, n. 6-7, junio-julio 1987

Pasquini, Giancarlo, "La terza via della CEPAL. Una scuola economica per l'America Latina", Cooperazione, n.34, octubre 1983, pp.20-26

Pasquino, Gianfranco, "Democrazia una transizione possibile", Cooperazione, n.70, enero-febrero 1988, pp.29-31

Perez Núñez, Wilson, "La evolución de las exportaciones manufactureras en 1983",

Economía Mexicana, n. 6, 1984,
CIDE, 1985, pp.87-96

Pertini, Sandro, "Siamo ancora prigionieri dei bisogni primordiali", Cooperazione, n.44,
novembre 1984, pp.7-10

Petralia, Carla, "Gli strumenti di intervento e i mezzi di finanziamento della cooperazione", en: Petralia, Enzo, Emergenza fame e cooperazione allo sviluppo. analisi documentazione proposte, Milano, IRSES, Franco Angeli, 1987, pp.41-57

Petralia, Carla, "L'aiuto alimentare" en: Petralia, Enzo, Emergenza fame e cooperazione allo sviluppo. Analisi documentazione proposte, Milano, IRSES, Franco Angeli, 1987, pp.107-138

Petralia, Enzo (ed.), Emergenza fame e cooperazione allo sviluppo. Analisi documentazione proposte, Milano, IRSES, Franco Angeli editore, 1987

Pfeffermann, Guy, "Tendenze di fondo dell'economia latino americana", Cooperazione, n.48, marzo 1985, pp.19-26

Piccoli, Flaminio, "L'ultimo ventennio del secolo ci impone di lavorare per l'uomo", Cooperazione, n.13, mayo 1980, pp.3-4

Pietrobelli, Carlo, "Cooperación para el desarrollo entre Italia y América Latina", Cono Sur, n.6, Santiago, FLACSO, noviembre-diciembre, 1988, pp.20-25

Pilati, Antonio, "Obiettivi e vincoli dei partiti sulla scena internazionale", Politica Internazionale, n. 2, febrero, 1982, pp. 78-85.

Pío, Alessandro, (ed.) Europa-America Latina: Nuove Forme di Cooperazione, Milano, Unicopli Ed., 1988

Piperno, Enzo, "Scienziati Uniti per lo sviluppo del mondo (intervista a Antonino Zichichi)", Cooperazione, n. 71, marzo-abril 1988, pp.63-64

Pittau, Franco y Sergi, Nino, Cooperazione, nuovi flussi migratori e tutela degli operatori, "Quaderni di Affari Sociali e Internazionali", Istituto Sindacale per la Cooperazione allo Sviluppo - ISCOS, Franco Angeli, Milano, 1989

Platero, Mario, "Messico e banche: raggiunta l'intesa. E' la prima applicazione concreta del piano Brady", 24 ore, 25 julio 1989, p.1

Pons Grau, Josep Enrique, "Relazione presentata a nome della commissione per le relazioni economiche esterne sulle relazioni economiche e commerciali tra la Comunità europea e gli Stati Uniti Messicani", en Comunità europea. Parlamento europeo. Documenti di seduta, Documento A2-0328/88. Serie A. 19.12.1988

Portas, Arturo, "La deuda externa. Entorno Nacional", Siempre!, abril 20, 1989, p.57

Pravettoni, Sergio, "Terzo Mondo: 'fisco cattivo' con le banche italiane", Italia Oggi, 23 septiembre de 1988, p.11

Prebish, Raul, "Interdependencia e squilibri strutturali. Considerazioni sulla VI UNCTAD", Cooperazione, n.32, junio 1983, pp.10-14

Prebish, Raúl, "Notas sobre el desarrollo del capitalismo periférico", Estudios Internacionales, n.11, julio-septiembre 1978, pp.3-25

Profili, Orietta, "Villas miserias. Una sfida per la nuova Argentina", Cooperazione, n.54, septiembre 1985, pp.47-50

Profili, Orietta (coord.), "Primo piano. Volontari per lo sviluppo", Cooperazione, n.29, diciembre 1982, pp.43-68

Quijano, María Teresa y Quijano, José Manuel, "El Sistema Económico Latinoamericano (SELA): balance y perspectivas" en Muñoz, Heraldo y Orrego Vicuña, Francisco, La cooperación regional en América Latina: Diagnostico y proyecciones futuras, México, El Colegio de México, 1987, pp.321-343

R.B., "Istruzione e Cooperazione Tecnica italiana con l'America latina", Cooperazione, n.4, settembre 1972, pp.13-14.

R.M. "A Pechino una filiale del World Lab", Cooperazione, n.63, novembre- dicembre 1986, p.14

Raffaelli, Mario, "Criteri per una riforma della legge 38" en Schiavoni, Anna y Cadeddu, Alberto, Cooperazione allo Sviluppo nuove frontiere per l'impegno dell'Italia. Atti della seconda Conferenza nazionale sulla cooperazione allo sviluppo (giugno 1985), Milano, IPALMO, Franco De Angeli Editore, 1985, pp.88-94

Renault, Roberto (Ed), Missione Confederale in Messico, Roma, Confederazione generale dell'industria italiana. Direzione rapporti economici, enero 18-22, 1982

Rippa, Giuseppe, "Sterminio per fame", Cooperazione, n.13, mayo 1980, pp.7-9

Rivas, Rodrigo A., "America latina statistiche e salute", Cooperazione, n.56, noviembre 1985, pp.58-66

Rocca, Marco, "L'Italia guarda al cuore delle Ande", Cooperazione, n.70, enero/febrero 1988, pp.41-42

Rodríguez, Octavio, "La teoría del subdesarrollo de la CEPAL. Síntesis y crítica", Comercio Exterior, vol. 29. num.11, México, noviembre de 1979, pp.1177-1193

Romanò, Clara, "Il Perú punta sulla piccola impresa", Cooperazione, n.46/47, enero-febrero 1985, pp.85-86

Rossi-Espagnet, Alessandro, "Un ponte per la pace tra Europa e America Centrale", Cooperazione, n.76, septiembre 1988, pp.69-73

Rossi-Espagnet, Alessandro; Carrino, Luciano y Missoni, Eduardo, "Tre programmi per la qualità della vita nei Caraibi", Cooperazione, n.77, octubre 1988, pp.45-48

Sabourin, Louis, "L'OCSE incontro al futuro", Cooperazione, n.20, junio 1981, pp.50-54

Sachs, W., "Delinking: liberarsi dal mercato mondiale per liberarsi dall'emergenza", en Lucá Trombetta, P. y Perna, T., Emergenza e solidarietà internazionale. La cultura dell'emergenza di fronte alle istanze del Terzo Mondo, Milano, Franco Angeli Libri, 1988, pp.179-188

Sachs, Wolfgang, "Archeologia dello sviluppo", Il Manifesto, del 22 al 25 de agosto de 1989

Salazar, Luis, Marxismo y Filosofía: un horizonte polémico, México, UAM-A, 1983

Salinas de Gortari, Carlos, "Discurso de toma de posesión", Comercio Exterior, n.12, diciembre 1988, pp.1137-1144

Salleo, Ferdinando, "Dossier: crediti d'aiuto. Uno strumento specializzato dell'aiuto allo sviluppo", Cooperazione, n.61, julio-agosto 1986, pp.29-30

Salleo, Ferdinando, "La Cooperazione nella politica estera italiana", Cooperazione, n.60, Mayo-junio 1986, pp.11.

Salleo, Ferdinando, "Prefazione", en Marchisio Sergio, Il finanziamento multilaterale, la terza via della cooperazione allo sviluppo, Milano, Franco Angeli Libri, 1986, pp.11-13.

Salvatori, Franco, "Il sindacato italiano di fronte ai problemi del sottosviluppo e del Terzo Mondo" en Cooperazione internazionale educazione allo sviluppo riconversione produttiva, Firenze, COSPE, CGIL/CISL/UIL, junio 1986, pp.97-100

Sanlorenzo, Dino, "Interventi Straordinari e d'emergenza", en Schiavoni, Anna y Cadeddu, Alberto, Cooperazione allo Sviluppo nuove frontiere per l'impegno dell'Italia. Atti della seconda Conferenza nazionale sulla cooperazione allo sviluppo (giugno 1985), Milano, IPALMO, Ministero degli Affari Esteri, Dipartimento per la Cooperazione allo Sviluppo, Franco Angeli editore, 1985, pp.282-286

Santa Cruz, Hernán. Cooperar o perecer: el dilema de la comunidad mundial. Tomo II. Luces, sombras y tormentas en los años maduros, Bs.As. Grupo Editor Latinoamericano, 1988

Santagostino A. y Culla G., "I rapporti tra la Comunità Economica Europea e L'America Latina e gli effetti del secondo allargamento della CEE", en Pio, Alessandro (Ed.) Europa-America Latina: Nuove forme di cooperazione, Milano, Unicopli Ed., 1988, pp.30-36

Santoro y Caligaris, Obiettivo Difesa, Arel 1986, p. 20.

Sarcinelli, Mario, "Gli aggiustamenti strutturali", Cooperazione, n.61, julio-agosto 1986, pp.55-56

Scarpati, Rosario, "Imprese investimenti interscambio", Cooperazione, n.70, enero-febrero 1988, pp.55-60

Schettino, Gennaro, "Ora i prezzi corrono meno", La Repubblica, septiembre 26, 1989, p.41

Schiavoni, Anna, "La fame é un problema politico (Intervista a Susan George)", Cooperazione, n.55, octubre 1985, pp.63

Schiavoni Anna, "Per l'Italia è un paese prioritario", Cooperazione, n.52, julio 1985, p.20

Schiavoni, Anna (coord.) "Il Memorandum italiano per l'OCSE", Cooperazione, n.54, septiembre 1985, pp.75-81

Schiavoni, Anna (ed.), Cooperazione allo sviluppo una sfida per la società italiana, Milano, IPALMO, Franco Angeli, 1982

Schiavoni, Anna y Cadeddu, Alberto (ed.), Cooperazione allo Sviluppo nuove frontiere per l'impegno dell'Italia. Atti della seconda Conferenza nazionale sulla cooperazione allo sviluppo (giugno 1985), Milano, IPALMO, Franco Angeli Editore, 1985

Schmidlin, Patrizio, "Una mobilitazione che cresce", Cooperazione, n.75, agosto 1988, p.32

Secchi, Carlo, "Protezionismo e scambi di servizi", Cooperazione, n.69, novembre-diciembre 1987, pp.39-42

Secchi, Carlo, "Verso una cooperazione commerciale e produttiva", Cooperazione, n.54, settembre 1985, pp.21-24

Secchi, Carlo y Alessandrini, Sergio (ed.), La cooperazione produttiva e commerciale tra l'Italia e l'America Latina ed il ruolo delle imprese italiane, Milano, ISLA, Università Commerciale Luigi Bocconi, s.f.

Serapioni, Mauro, "Volontariato e penetrazione commerciale", Terranuova Forum, n.17, junio 1989, pp.2-3

Siula, Charles, "Gatt: Misión Imposible?", revista UNO, mayo de 1989

Sivo, Vittoria,, "Andreotti accusa il potere economico", La Repubblica, septiembre 24-25, 1989, p.2

Soglian, Franco, "L'inserimento dell'Unione Sovietica nella crisis locali", Politica Internazionale, n.5, mayo 1987, pp. 106-128

Spadolini, Giovanni, "La cooperazione chiede a tutti sacrifici", Cooperazione, n.13, mayo 1980, pp.9-10

Spadolini, Giovanni, "Terzo Mondo cardine della politica estera italiana", Cooperazione, n.24, marzo 1982, pp.2-5

Speranza, Giuliana, "I soccorsi italiani al Messico", Cooperazione, n.56, novembre 1985, p.47

Speranza, Giuliana, "Per un modello inedito di cooperazione. Intervista a Susanna Agnelli", Cooperazione, n.74, julio 1988, pp.23-24

Spinelli, Altiero, La politica estera della Repubblica italiana, Volumen I, Milano, 1987

Spoerer, Sergio, "Europa-América Latina: los desafíos de la cooperación política", ponencia presentada al "Encuentro en la Democracia: Europa Iberoamérica" convocado por el Instituto de Cooperación Iberoamericana, Madrid, 19-22 de noviembre de 1985

St.Rose, Marius, "Una banca per i Caraibi", Cooperazione, n.36, febrero 1984, pp.11-14

Tatò, Antonio (ed.) Berlinguer. Attualità e futuro, Roma, L'Unità, 1989

Tedeschi, Pietro, "Il sindacato italiano di fronte ai problemi del sottosviluppo e del Terzo Mondo" en Cooperazione internazionale educazione allo sviluppo riconversione produttiva, Firenze, COSPE, CGIL/CISL/UIL, junio 1986, pp.92-96

Toaldo, Ernesto, "I nuovi orientamenti del commercio italiano (Intervista a Nicola Capria- Ministro per il Commercio Estero)", Cooperazione, n.54, septiembre 1985, pp.27-28

Toaldo, Ernesto, "L'Italia alla ricerca di un intercambio piú equilibrato (Intervista a massimo Mancini- Direttore dell'ICE)", Cooperazione, n.54, septiembre 1985, pp.25-26

Urquidí, Victor, "México en el contexto global y la perspectiva de las relaciones económicas con Japón", Comercio Exterior, vol. 38, n.12, México, diciembre 1988, pp. 1129-1131

Valdés, Gabriel, "Considerazioni da un'ottica latino-americana", en: AA.VV., Cooperazione allo sviluppo una sfida per la società italiana, Roma, Ipalmio - Franco Angeli ed., 1982, pp. 78-90

Valenzuela, Arturo, "Doctrinas y Políticas de Desarrollo de Estados Unidos hacia América Latina" en Muñoz, Heraldó, Crisis y desarrollo alternativo en Latinoamérica,

Santiago, CERC, Ed. Aconcagua, 1985, pp.41-67

Van Klaveren, "Las relaciones entre Europa Occidental y América Latina: alcances y límites de un proceso de consolidación", en Muñoz, Heraldo (ed.), Las políticas exteriores de América Latina y El Caribe: un balance de esperanzas", Bs.As. PROSPEL, 1988, pp.379-397

Van Klaveren, Alberto "El análisis de la política exterior latinoamericana: perspectivas teóricas", en Muñoz, Heraldo y Tulchin, Joseph, Entre la autonomía y la subordinación. Política exterior de los países latinoamericanos. Tomo I, BsAs, Grupo Editor Latinoamericano, 1984, pp.14-49

Van Klaveren, Alberto, "México: principios y pragmatismo en la política exterior", en Muñoz, Heraldo, Las políticas exteriores latinoamericanas frente a la crisis, Buenos Aires, PROSPEL, 1985, pp.40.

Vangi, Cataldo, Cooperazione con i paesi in via di sviluppo. criteri pratici orientativi per l'applicazione delle norme della legge n.38 del 9 febbraio 1979, Milano, Ministero degli Affari Esteri, Dipartimento per la Cooperazione allo Sviluppo, Istituto Affari Internazionali, Franco Angeli Editore, 1984, Ila edición

Vassallo, Salvatore, "Un laboratorio aperto ai ricercatori di tutto il mondo", Cooperazione, n.86, agosto 1989, pp.55-58

Verlichak, Victoria, "L'Argentina punta sulla cooperazione scientifica", Cooperazione, n.56, noviembre 1985, pp.52-53

Villarreal, René, La Contrarrevolución Monetarista. Teoría. Política Económica e Ideología del Neoliberalismo, Ed. Oceano, México D.F., 3a. ed., 1984, p.430.

Von Gleich, Albrecht, "The Economic Relations between Germany and Latin America and the Significance of the European Community" en Grunwald, J. (ed.), Latin America and World Economy, Beverly Hills, Sage, 1978, pp. 99-119

Von Gleich, Albrecht, Germany and Latin America, Santa Monica, Rand Corporation, 1968

Waltz K., Theory of international politics, Readings, Addison Wesley, 1979

Whitehead, Laurence, "Britain's Economic Relations with Latin America" en Grunwald, J. (ed.), Latin America and World Economy, Beverly Hills, Sage, 1978, pp. 73-97

Wieczorek-Zeul, Heidemarie (rel.), "Relazione presentata a nome della Commissione per le relazioni economiche esterne sul previsto accordo di cooperazione tra la Comunità europea e l'America Centrale", Parlamento europeo Documenti di seduta, Documento A2-42/85, mayo 28, 1985

Williams, Felicity, La Internacional Socialista y América Latina: una visión crítica, México, UAM-A, 1984

Woller, Hans, "Italia" en Benz, Wolfgang y Graml, Hermann, El siglo XX. II. Europa Después de la Segunda Guerra Mundial. 1945-1982.1, México, D.F., Siglo XXI editores, 1986, pp.156-174

Zanone, Valerio, "Il 'Nord' deve essere disposto a 'investire' nella crescita del 'Sud'", Cooperazione, n.13, mayo 1980, pp.10-11

1. Informe de la Conferencia Internacional sobre estrategias para el futuro de América Latina, Santiago, Unitar-Profal, Septiembre 1986, p.8.

7. Informe del seminario sobre economía mundial: perspectiva latinoamericana, Santiago, Unitar-Profal, marzo 1988

Nueva disciplina de la cooperación de Italia con los Países en vía de desarrollo

Ley del 26 de febrero de 1987, n. 49

La Cámara de Diputados y el Senado de la República han aprobado;

EL PRESIDENTE DE LA REPUBLICA

Promulga

la siguiente ley:

Art. 1 (Finalidades)

1. La cooperación para el desarrollo es parte integrante de la política exterior de Italia y persigue objetivos de solidaridad entre los pueblos y de plena realización de los derechos fundamentales del hombre, inspirándose en los principios establecidos por las Naciones Unidas y por los Acuerdos CEE-ACP.
2. Tiene como finalidad la satisfacción de las necesidades primarias y en primer lugar la defensa de la vida humana, la autosuficiencia alimentaria, la valoración de los recursos humanos, la conservación del patrimonio ambiental, la actuación y la consolidación de los procesos de desarrollo endógeno y el crecimiento económico, social y cultural de los países en vía de desarrollo. La cooperación al desarrollo debe asimismo tener como finalidad el mejoramiento de la condición de la mujer y de la infancia y el apoyo a la promoción de la mujer.

3. Comprende las iniciativas públicas y privadas, implementadas y actuadas en los modos previstos por la presente ley y colocadas prioritariamente en el ámbito de programas plurisectoriales concordados en especiales reuniones intergubernamentales con los países beneficiarios sobre base plurianual y según criterios de concentración geográfica.

4. Se hallan comprendidas en la cooperación para el desarrollo las intervenciones extraordinarias destinadas a hacer frente a casos de calamidad y situaciones de desnutrición y de carencias higiénico-sanitarias que amenazan la sobrevivencia de poblaciones.

5. Las asignaciones para la cooperación para el desarrollo no pueden ser utilizadas, directa o indirectamente, para financiar actividades de carácter militar.

Art. 2

(Actividades de cooperación)

1. La actividad de cooperación para el desarrollo es financiada a título gratuito y con préstamos a condiciones particularmente facilitadas. Puede ser realizada a nivel bilateral, multilateral y multilateral.

2. Las asignaciones destinadas para la realización de tales actividades son determinadas sobre base trienal con ley financiera. Anualmente se adjunta al presupuesto de gastos del Ministerio de Asuntos Exteriores un informe de previsión y programático del Ministro, que contiene, entre otras cosas, las propuestas y las motivaciones para el reparto de los recursos financieros, la elección de las prioridades de las áreas geográficas y de los Países individualmente considerados, así como de los distintos sectores en cuyo marco deberá ser actuada la cooperación para el desarrollo y la indicación de los instrumentos de intervención. El Parlamento discute el informe de previsión y programático junto con el balance del cual al punto 6, letra c), del artículo 3.

3. La actividad de cooperación comprende:

a) la elaboración de estudios, la proyectación, el suministro y construcción de instalaciones, infraestructuras, equipos y servicios, la realización de proyectos de desarrollo integrados y la actuación de iniciativas también de carácter financiero, aptas para permitir la consecución de las finalidades citadas en el artículo 1;

b) la participación, también financiera, en la actividad y en el capital de organismos, bancos y fondos internacionales, comprometidos en la cooperación con los Países en vía de desarrollo, así como en la actividad de cooperación para el desarrollo de la Comunidad Económica Europea;

c) el empleo de personal calificado en funciones de asistencia técnica, administración y gestión, evaluación y control de la actividad de cooperación para el desarrollo;

d) la formación profesional y la promoción social de ciudadanos de Países en vía de desarrollo "in loco", en otros Países en vía de desarrollo y en Italia, también según la Ley del 30 de diciembre de 1986, n. 943 y la formación de personal italiano destinado a realizar actividades de cooperación para el desarrollo;

e) el apoyo para la realización de proyectos e intervenciones de parte de organizaciones no gubernamentales idóneas, también a través del envío de voluntarios y de personal propio a los Países en vía de desarrollo;

f) la actuación de intervenciones específicas para mejorar la condición de la mujer y de la infancia, para promover el desarrollo cultural y social de la mujer con su directa participación;

g) la adopción de programas de reconversión agrícola para obstaculizar la producción de la droga en los Países en vía de desarrollo;

h) la promoción de programas de educación con temas de

desarrollo, también en el ámbito escolar y de iniciativas destinadas a la intensificación de intercambios culturales entre Italia y los Países en vía de desarrollo, con especial atención a aquellos entre los jóvenes;

i) la realización de intervenciones en materia de investigación científica y tecnológica tendientes a la transferencia de tecnologías adecuadas a los Países en vía de desarrollo;

l) la adopción de instrumentos e intervenciones también de carácter financiero que favorezcan los intercambios entre Países en vía de desarrollo, la estabilización de los mercados regionales e internos y la reducción del endeudamiento, en armonía con los programas y la acción de la Comunidad Europea;

m) el apoyo a programas de información y comunicación que favorezcan una mayor participación de las poblaciones en los procesos de democracia y desarrollo de los países beneficiarios.

4. Las actividades enunciadas en las letras a), c), d), e), f), h) del punto 3 pueden ser llevadas a cabo de acuerdo con lo previsto en el sucesivo artículo 5, también utilizando las estructuras públicas de las Regiones, de las Provincias autónomas y de las Instituciones locales.

5. Las Regiones, las Provincias autónomas y las Instituciones locales pueden presentar propuestas en tal sentido a la Dirección General para la Cooperación al Desarrollo de la cual se trata en el artículo 10. El Comité Directivo citado en el artículo 9, en caso de juzgarlo oportuno, autoriza la suscripción de Convenios especiales con las antes indicadas estructuras públicas.

Art. 3

(Presidencia y funciones del Comité Interministerial para la cooperación al desarrollo)

1. La política de la cooperación para el desarrollo es de competencia del Ministro de Asuntos Exteriores.

2. Para la determinación de los criterios generales de la cooperación al desarrollo y las consiguientes funciones de programación y coordinación se encuentra constituido en el marco del CIPE el Comité Interministerial para la Cooperación al Desarrollo (CICS).

3. El CICS se encuentra presidido por el Ministro de Asuntos Exteriores por delegación del Presidente del Consejo de Ministros y está compuesto por los Ministros del Presupuesto y de la Programación Económica, del Tesoro y del Comercio Exterior. Con Decreto del Presidente del Consejo de Ministros, a propuesta del Ministro de Asuntos Exteriores, de acuerdo con el Ministro del Presupuesto y de la Programación Económica, son emanadas, dentro de un mes de la entrada en vigencia de la presente ley, normas para la composición y el funcionamiento de la Secretaría del CICS.

4. A petición de su Presidente el Comité puede ser cada vez integrado por otros Ministros de acuerdo con las materias del orden del día. A las reuniones del CICS participa también el Subsecretario de Asuntos Exteriores en caso de delegación según los artículos 9 y 14 de la presente Ley.

5. Para el ejercicio de las funciones relativas a la actuación de la presente Ley, el CICS se reúne por los menos cuatro veces por año.

6. El CICS:

a) establece, después de la aprobación de la ley financiera y del presupuesto de gastos del Ministerio de Asuntos Exteriores, los criterios programáticos de la cooperación para el desarrollo y determina las prioridades por áreas geográficas, sectores e instrumentos de intervención, así como la distribución en líneas generales de las disponibilidades financieras para la cooperación multilateral y bilateral y, dentro de esta última, para las intervenciones extraordinarias de las que se trata en el artículo 11;

b) delibera en materia de iniciativas de cooperación para el desarrollo que por su articulación y dimensión financiera el Presidente considere oportuno someter a su examen;

c) controla periódicamente el estado de actuación y los resultados de la actividad de cooperación y aprueba anualmente un informe predispuesto por el Ministro de Asuntos Exteriores sobre la política de cooperación realizada durante el ejercicio financiero anterior. El informe debe estar acompañado de análisis y evaluaciones también sobre la base de documentos específicos de las representaciones diplomáticas, por lo que concierne a cada país, sobre la tipología de los programas, sobre su estado de actuación, sobre los objetivos, sobre el costo y sobre los resultados de cada proyecto bilateral, multilateral y multilateral, ordinarios y extraordinarios así como de aquellos de las organizaciones no gubernamentales. Dicho informe debe ser enviado al Parlamento antes del examen de la ley financiera.

Art. 4

(Competencia del Ministro del Tesoro)

1. El Ministro del Tesoro, de conformidad con los criterios establecidos por el CICS y de acuerdo con los Ministros de Asuntos Exteriores, del Presupuesto y de la Programación Económica, tiene a su cargo las relaciones con los bancos y con los fondos de desarrollo con carácter multilateral y asegura la participación financiera en los recursos de dichos organismos, así como la concesión de las contribuciones obligatorias para los demás organismos multilaterales de asistencia a los Países en vía de desarrollo.

2. El Ministro del Tesoro predispone, anualmente, un informe sobre los resultados de la actividad de su propia competencia. Tal informe es enviado al Parlamento en anexo al informe indicado en el punto 6 del artículo 3.

Art. 5

(Funciones de coordinación del Ministro de Asuntos Exteriores)

1. Sobre la base de los criterios establecidos en los artículos anteriores el Ministro de Asuntos Exteriores, de acuerdo con el Ministro del Tesoro en la parte de su competencia, promueve y coordina en el marco del sector público, así como entre éste y el sector privado, programas operativos y toda otra iniciativa en materia de cooperación para el desarrollo.

2. En caso de falta de acuerdo con los Países beneficiarios y de uniformidad con los criterios de cooperación y de coordinación establecidos por el Ministerio de Asuntos Exteriores, las iniciativas de cooperación para el desarrollo no pueden ser admitidas al goce de los beneficios previstos por la presente Ley.

3. De manera excepcional pueden ser admitidas, al goce de los beneficios previstos por la presente Ley — también a falta de solicitudes de parte de los Países en vía de desarrollo interesados — iniciativas propuestas por organizaciones no gubernamentales a condición de que sean adecuadamente documentadas y motivadas por exigencias de carácter humanitario.

Art. 6

(Fondo rotativo ante el Medio Crédito central)

1. El Ministro del Tesoro, previa deliberación del CICS, a propuesta del Ministro de Asuntos Exteriores, autoriza al Medio Crédito central a conceder, también en consorcio con instituciones y bancos exteriores, a Estados, Bancos Centrales o Instituciones de Estado de Países en vía de desarrollo, créditos financieros facilitados utilizando el Fondo rotativo constituido ante el Medio Crédito mismo.

2. En extensión a lo previsto por el artículo 13, punto segundo del Decreto Ley del 6 de junio de 1956, n. 476, convertido,

con modificaciones, en la Ley del 25 de julio de 1956, n. 786 y sucesivas modificaciones e integraciones, el Ministro del Comercio Exterior delega las competencias de las que trata el citado artículo 13, primer punto, letra d), al Medio Crédito central en cuanto a las operaciones financiadas con créditos de ayuda o con créditos mixtos.

3. Los créditos de ayuda, también cuando son asociados a otros instrumentos financieros (donaciones, créditos facilitados para exportaciones, créditos a condiciones de mercado), podrán ser concedidos solamente para proyectos y programas de desarrollo que respondan a las finalidades de la presente Ley. En el antes indicado Fondo rotativo confluyen las asignaciones ya efectuadas según la Ley del 24 de mayo de 1977, n. 227, la Ley del 9 de febrero de 1979, n. 38, y la Ley del 3 de enero de 1981, n. 7.

4. En caso de que sea requerido por la naturaleza de los proyectos y programas de desarrollo, los créditos de ayuda pueden ser destinados, en especial en los Países con renta más baja, también para financiar parte de los costos locales y eventuales adquisiciones en terceros países de bienes inherentes a los proyectos aprobados y para favorecer el crecimiento de la cooperación entre Países en vía de desarrollo.

Art. 7

(Empresas mixtas en los Países en vía de desarrollo)

1. A ser utilizados del Fondo de rotación del que trata el artículo 6 y con los mismos procedimientos, pueden ser concedidos créditos facilitados a las empresas italianas con el parcial financiamiento de su cuota de capital de riesgo en empresas mixtas a realizarse en los Países en vía de desarrollo con participación de inversionistas públicos o privados, del país destinatario, así como de otros países.

2. El CICS establecerá:

a) la cuota del Fondo de rotación que podrá ser empleada anualmente con tal finalidad;

b) los criterios para la selección de tales iniciativas que deberán tener en cuenta — además de las prioridades geográficas o sectoriales de la cooperación italiana — también de las garantías ofrecidas por los Países destinatarios como tutela de las inversiones extranjeras. Tales criterios mirarán a privilegiar la creación de ocupación y de valor agregado local;

c) las condiciones con las cuales podrán ser concedidos los créditos de los que se trata.

3. La cuota, de la que se trata en el punto 1, del Fondo de rotación es transferida al Medio Crédito central. Al mismo es confiada, con especial Convenio, la evaluación, la erogación y la administración de los créditos tratados en el presente artículo.

Art. 8

(Comité consultivo para la cooperación al desarrollo)

1. Se instituye ante el Ministerio de Asuntos Exteriores el Comité consultivo para la cooperación al desarrollo. Este es presidido por el Ministro de Asuntos Exteriores o por el Subsecretario de Asuntos Exteriores según el artículo 3, punto 4, y está compuesto por:

a) nueve expertos designados por las administraciones del Estado y uno por el Instituto Agronómico para Ultramar de Florencia;

b) uno designado por el Consejo Nacional de Investigaciones;

c) uno designado por el Consejo Universitario Nacional;

d) tres designados por la Comisión interregional de la que

trata el artículo 13 de la Ley del 16 mayo de 1970, n. 281, en representación de las Regiones;

e) diez designados por Instituciones y Entidades que operan en el campo de la cooperación para el desarrollo: la mitad por el sector público y la mitad por el privado, asegurando, en todo caso una adecuada representación, respectivamente, de las empresas públicas, de las empresas grandes, medianas y pequeñas y de las organizaciones más representativas del movimiento cooperativo;

f) cinco designados por las organizaciones no gubernamentales de voluntariado y no, idóneas según la presente Ley;

g) tres designados por las confederaciones sindicales más representativas.

2. En la composición del Comité debe ser asegurada una adecuada representación de personalidades femeninas, de reconocida experiencia en el campo de la cooperación y del conocimiento de la condición de la mujer en los Países en vía de desarrollo.

3. Son miembros de derecho del Comité Consultivo: el Director General para la Cooperación al Desarrollo y el Director General de Asuntos Económicos del Ministerio de Asuntos Exteriores.

4. Pueden ser, a veces, invitados a participar en las reuniones del Comité Consultivo eminentes personalidades del mundo profesional, científico y económico, así como también representantes de Instituciones y Entidades nacionales e internacionales y personalidades interesadas en la temática de la cooperación para el desarrollo.

5. Los miembros del Comité Consultivo son designados por cuarto años.

6. El Comité Consultivo se reúne en Sesión Plenaria por lo menos cuatro veces por año para formular un parecer sobre la

programación y sobre las normas establecidas por el Comité Directivo del que se trata en el artículo 9 y para expresar un parecer motivado sobre el Informe anual consultivo según el punto 6, letra c), del artículo 3 de la presente Ley. Los pareceres expresados por el Comité Consultivo son transmitidos al Parlamento.

7. El Comité se subdivide en grupos de trabajo referidos a los sectores prioritarios de la cooperación. En un plazo máximo de sesenta días a contar desde la entrada en vigencia de la presente Ley, el Comité, en Sesión Plenaria, designa los grupos de trabajo y los respectivos Presidentes. Estos últimos son elegidos entre los representantes de los cuales se trata en las letras d), e), f) y g) del punto 1. Los grupos de trabajo se reúnen periódicamente para el examen de las cuestiones pertinentes a la cooperación y para la elaboración de eventuales específicos documentos.

8. Los Presidentes de dichos grupos de trabajo en un número no superior a cuatro, por designación del Comité en Sesión Plenaria, forman parte como miembros de derecho, a título consultivo, del Comité Directivo del que se trata en el artículo 9 de la presente Ley.

9. La Dirección General de la Cooperación para el Desarrollo debe asegurar a los grupos de trabajo la asistencia necesaria para la actuación de sus tareas, incluido el necesario apoyo técnico y la documentación.

10. Una especial Comisión para las organizaciones no gubernamentales, presidida por el Director General para la Cooperación al Desarrollo y compuesta por otros siete miembros designados por el Ministro de Asuntos Exteriores; de los cuales tres elegidos entre los representantes de las organizaciones mismas, dos entre aquellos de las confederaciones sindicales y dos entre los representantes de los que se trata en la letra a) del punto 1, expresa los pareceres obligatorios previstos en los artículos 28, punto 1, 29, puntos 1 y 3, 31, punto 3. Esta, además, colabora con la Dirección General en las cuestiones pertinentes a las organizacio-

nes no gubernamentales, a su actividad y a los cooperantes y voluntarios empleados por tales organizaciones.

11. Las sesiones del Comité son válidas con la presencia de la mayoría de sus miembros.

Art. 9
(Comité Directivo)

1. Se instituye ante el Ministerio de Asuntos Exteriores el Comité Directivo para la Cooperación al Desarrollo.

2. Este se halla presidido por el Ministro de Asuntos Exteriores o por el Subsecretario para Asuntos Exteriores según el artículo 3, punto 4, y está integrado por:

a) los Directores Generales del Ministerio de Asuntos Exteriores;

b) el Secretario General de la Programación Económica del Ministerio del Presupuesto, el Director General del Tesoro, el Director General de Divisas del Ministerio de Comercio Exterior y el del Medio Crédito Central.

3. Los miembros del Comité Directivo podrán hacerse representar por sus sustitutos especialmente designados.

4. El Comité Directivo para la Cooperación al Desarrollo:

a) define las normas para la actuación de los criterios de los que se trata en el artículo 3 y delibera la programación anual de las actividades a realizar según la presente Ley;

b) aprueba las iniciativas de cooperación cuyo valor supere los 2.000 millones de liras;

c) aprueba la constitución de las unidades técnicas de las que se trata en el artículo 10 y las modalidades para su formación;

d) delibera, cada vez, acerca de la existencia de las condiciones necesarias para activar las intervenciones de las que se trata en el artículo 11, a excepción de aquellas que derivan de casos de calamidad;

e) aprueba los nombres de los expertos a enviar en los Países en vía de desarrollo, por períodos superiores a cuatro meses;

f) expresa su parecer sobre iniciativas susceptibles de ser financiadas con créditos de ayuda;

g) establece los procedimientos relacionados con la adquisición de los pareceres técnicos de los que se trata en el artículo 12;

h) delibera acerca de toda cuestión que el Presidente considere oportuno someter a su consideración.

5. Las deliberaciones del Comité Directivo son públicas y se informa sobre ellas en un boletín especial.

6. Para la actuación de las tareas previstas por el presente artículo el Comité Directivo dispone de una secretaría compuesta por tres funcionarios del Ministerio de Asuntos Exteriores y de un núcleo de evaluación técnica compuesto por cinco expertos escogidos entre el personal del que se trata en el artículo 12.

7. Mediante deliberación propia, el Comité nombra los componentes de la secretaría y del núcleo de evaluación técnica y define los respectivos criterios de organización y funciones.

Art. 10
(Dirección General para la Cooperación al Desarrollo)

1. Para el desenvolvimiento de las actividades de cooperación de las que se trata en el artículo 2 de la presente Ley, es instituida, dentro del Ministerio de Asuntos Exteriores, como su órgano central según el artículo 3 del Decreto del Presidente de la República del 5 de enero de 1967, n. 18, la Dirección General

para la Cooperación al Desarrollo. Esta se halla regulada por el Decreto antes indicado, salvo en lo previsto por la presente Ley. En el seno de la Dirección General es instituida una oficina de estudio y propuesta para la promoción del papel de la mujer en los Países en vía de desarrollo dentro de la política de cooperación.

2. En sede de primera aplicación el Ministerio de Asuntos Exteriores con decreto propio determina la organización de la Dirección.

3. Esta opera de conformidad con las disposiciones y deliberaciones del Comité Directivo y tiene a su cargo formalizar los asuntos bilaterales y multilaterales pertinentes a la política de cooperación para el desarrollo y desenvolver, directa o indirectamente, las actividades necesarias para la realización de los programas y de las iniciativas bilaterales financiadas con los recursos destinados a la cooperación para el desarrollo, según los artículos 1 y 2 de la presente Ley.

4. La Dirección General provee a la institución, previa deliberación del Comité Directivo del que se trata en el artículo 9, de unidades técnicas de cooperación en los Países en vía de desarrollo destinatarios de la cooperación italiana.

5. La Dirección General se sirve del Instituto Agronómico para Ultramar de Florencia, órgano técnico-científico del Ministerio de Asuntos Exteriores, no sólo para servicios de asesoramiento y de asistencia en el campo agrícola sino también para la actuación y la administración de iniciativas de desarrollo en los sectores agropecuario, forestal y agroindustrial.

Art. 11

(Intervenciones extraordinarias)

1. Las intervenciones extraordinarias de las que se trata en el artículo 1, punto 4, son:

a) el envío de misiones de ayuda, la cesión de bienes, equipos y víveres, la concesión de financiaciones en vía bilateral;

b) la puesta en marcha de intervenciones destinadas a la sanidad y a la realización de infraestructuras básicas, sobre todo en el campo agrícola e higiénico-sanitario, indispensables para la inmediata satisfacción de las necesidades fundamentales del hombre en áreas afectadas por calamidades, por carestía y por hambre y caracterizadas por altas tasas de mortalidad;

c) la realización "in loco" de sistemas de recolección, almacenamiento, transporte y distribución de bienes, equipos y víveres;

d) el empleo, de acuerdo con todos los Ministerios interesados, las Instituciones locales y las Instituciones públicas, de los medios y del personal necesario para el oportuno logro de los objetivos tratados en las letras a), b) y c);

e) la utilización de organizaciones no gubernamentales reconocidas idóneas según la presente Ley, ya sea directamente ya sea a través de la financiación de programas elaborados por dichas Instituciones y Organismos y concordados con la Dirección General para la Cooperación al Desarrollo.

2. Las intervenciones que derivan de calamidad o de acontecimientos excepcionales pueden ser efectuadas de común acuerdo con el Ministro para la Coordinación de la Protección Civil, quién, con los poderes atribuidos en el punto 2 del artículo 1 del Decreto Ley del 12 de noviembre de 1982, n. 829, convertido, con modificaciones, en la Ley del 23 de diciembre de 1982, n. 938, pone a disposición personal especializado y medios idóneos para hacer frente. Los gastos relativos están a cargo del fondo de cooperación del que se trata en el artículo 37 de la presente Ley.

3. Las iniciativas promovidas según el presente artículo son deliberadas por el Ministro de Asuntos Exteriores o por el Subsecretario como indicado en el artículo 3, punto 4, en caso de que

el gasto previsto sea superior a 2.000 millones de liras, o por el Director General si se trata de gastos inferiores y no son sometidos al parecer preventivo del Comité Directivo ni al visto bueno preventivo de la Oficina de Contabilidad de la que se trata en el artículo 15, punto 2. La documentación correspondiente es enviada al Comité Directivo y al Comité Consultivo junto con la deliberación.

4. Las actividades tratadas en el presente artículo son confiadas, con el Decreto citado en el artículo 10, punto 2, a una especial unidad operativa de la Dirección General.

Art. 12

(Unidad Técnica Central)

1. Con el objeto de apoyar la actividad de la Dirección General para la Cooperación al Desarrollo y limitadamente al desenvolvimiento de las tareas de carácter técnico relativas a las fases de identificación, preparación, formulación, evaluación, administración y control de los programas, de las iniciativas y de las intervenciones de cooperación de las que se trata en los artículos 1 y 2, así como para las actividades de estudio e investigación en el campo de la cooperación al desarrollo, es instituida la Unidad Técnica Central de cooperación para el desarrollo.

2. En el Decreto citado en el punto 2 del artículo 10 deberá ser determinada la articulación funcional de la Unidad Técnica Central dentro de la Dirección General, a fin de reflejar al máximo la articulación funcional de la Dirección misma.

3. El escalafón de la Unidad Técnica Central se halla constituido por expertos asumidos mediante contrato de derecho privado, a plazo, dentro de un número máximo de 120 unidades y por personal de asistencia técnico-administrativo y auxiliar del Ministerio de Asuntos Exteriores. La Unidad Técnica Central estará presidida por un funcionario de la carrera diplomática.

4. Las características de la relación contractual de derecho privado a plazo — comprendido el tratamiento económico — son establecidas con Decreto del Ministro de Asuntos Exteriores, de acuerdo con el Ministro del Tesoro y con el Ministro de la Función Pública, previo parecer del Comité Directivo del que se trata en el artículo 9, teniendo en cuenta los criterios y los índices observados a este propósito por el Fondo Europeo de Desarrollo de la Comunidad Económica Europea, así como la experiencia profesional que el personal interesado tendrá cuando suscribirá el contrato. El contrato tendrá cuatro años de duración y será renovable de acuerdo a las exigencias conexas con la actuación de las tareas de naturaleza técnica de la cooperación para el desarrollo. El Decreto citado en el presente punto, deberá asimismo prever los procedimientos necesarios para el concurso previo a la asunción de los expertos mencionados en el punto 3, en la Unidad Técnica Central.

5. Los expertos mencionados en los puntos 3 y 4 son empleados también en las unidades técnicas de cooperación en los Países en vía de desarrollo de las que se trata en el artículo 13.

6. En la primera aplicación de la presente Ley tienen título de precedencia para la asunción, a través de los procedimientos de concurso citados en el punto 4, en la Unidad Técnica Central, hasta cubrir al máximo un cincuenta por ciento del personal necesario según el punto 3:

a) los expertos y el personal técnico que, por cualquier motivo, con gastos a cargo del Estado, presten servicio en las oficinas centrales del Departamento para la Cooperación del que trata la Ley del 9 de febrero de 1979, n. 38 y ante la sede central del Servicio especial del que trata el artículo 3 de la Ley del 8 marzo de 1985, n. 73, desde al menos doce meses antes de la fecha de entrada en vigencia de la presente Ley;

b) los funcionarios de nacionalidad italiana que desempeñen actividades, desde al menos dos años, ante organismos internacio-

nales y comunitarios operantes en el sector de la cooperación con los Países en vía de desarrollo, antes de la fecha de entrada en vigencia de la presente Ley.

7. Dicho título de precedencia puede ser hecho valer por los interesados con solicitud a presentar dentro de 30 días a contar desde la fecha de entrada en vigencia de la presente Ley.

8. La existencia de los requisitos mencionados en los puntos anteriores, será comprobada con deliberación del Comité Directivo sobre la base del parecer del Consejo de Administración del Ministerio del Asuntos Exteriores.

9. En relación con las exigencias de apoyo derivantes de la institución de la Unidad Técnica Central, la dotación de personal de los niveles funcionales del Ministerio de Asuntos Exteriores es aumentada de 25 puestos en el V nivel y de 35 en el IV. La distribución de las antes indicadas dotaciones adicionales por profesiones es establecida mediante Decreto del Ministro de Asuntos Exteriores, de acuerdo con el Ministro para la Función Pública. Con el mismo procedimiento puede ser modificada la distribución de dichos puestos de escalafón adicionales entre los niveles funcionales siempre que intervengan modificaciones en las pertinentes características profesionales. El personal que preste servicio a tiempo completo y a cualquier título, ante el Departamento para la Cooperación al Desarrollo o ante el Servicio especial instituido según la Ley del 8 de marzo de 1985, n. 73, desde al menos un año antes de la fecha de entrada en vigencia de la presente Ley desempeñando funciones de asistencia administrativa, puede ser admitido, en un plazo de seis meses, previa solicitud, a sostener una prueba selectiva para la admisión dentro del personal adicional de escalafón mencionado en el presente punto, en los niveles y características profesionales correspondientes a las funciones desempeñadas. Con Decreto del Ministro de Asuntos Exteriores, escuchado el parecer del Consejo de Administración,

son establecidos los procedimientos y las modalidades de realización de las pruebas selectivas.

10. Al gasto que deriva de la aplicación del punto 9, estimado en 1.200.000.000 de liras por año, se provee mediante correspondiente reducción de la asignación establecida, en el presupuesto trienal 1987-1989, en el capítulo 6856 del estado de previsión del Ministerio de Tesoro para el año financiero 1987, utilizando parcialmente con tal fin: « Riordinamento del Ministero degli Affari Esteri ».

11. El Ministro del Tesoro está autorizado a aportar, con decretos propios, las necesarias variaciones al presupuesto.

Art. 13

(Unidades Técnicas de Cooperación en los Países en vía de desarrollo)

1. Las Unidades Técnicas mencionadas en los artículos 9 y 10 son instituidas en los Países en vía de desarrollo declarados prioritarios por el CICS y son acreditadas directamente ante los Gobiernos interesados en el marco de los acuerdos de cooperación.

2. Las Unidades Técnicas se hallan constituidas por expertos de la Unidad Técnica Central de la que trata el artículo 12 y por expertos técnico-administrativos asignados por la Dirección General para la Cooperación al Desarrollo, así como también por personal ejecutivo y auxiliar que puede ser asumido "in loco" con contratos a plazo.

3. Las tareas de las Unidades Técnicas consisten:

a) en la preparación y en el envío a la Dirección General para la Cooperación al Desarrollo, de informes, de datos y de todo elemento de información útil para la identificación, para la implementación y la evaluación de las iniciativas de cooperación susceptibles de ser financiadas;

b) en la preparación y en el envío a la Dirección General para la Cooperación al Desarrollo de informes, de datos y de elementos de información acerca de los planes y programas de desarrollo del País ante el cual se hallan acreditadas y sobre la cooperación al desarrollo promovida y actuada en el mismo, también de parte de otros Países y de Organismos Internacionales;

c) en la supervisión y en el control técnico de las iniciativas de cooperación en curso;

d) en la desaduanización, control, custodia y entrega de los equipos y de los bienes enviados por la Dirección General para la Cooperación al Desarrollo;

e) en la realización de cualquier otra tarea tendiente a garantizar la buena marcha de las iniciativas de cooperación en el País.

4. Cada Unidad Técnica está dirigida por un experto de la Unidad Técnica Central de la que se trata en el artículo 12, que responde, también por lo que se refiere a la administración de los fondos mencionados en el punto 5, al Jefe de la Representación diplomática competente para el territorio.

5. Las Unidades Técnicas están dotadas, por la Dirección General para la Cooperación al Desarrollo, de los fondos y de los equipos necesarios para el desenvolvimiento de las tareas que les han sido confiadas.

Art. 14

.. (Fondo especial)

1. Los medios financieros destinados a la actuación de la presente Ley, salvo aquellos derivantes de disposiciones de Ley específicas, los créditos de ayuda y los fondos destinados a la participación italiana en el capital de bancos y fondos internacionales,

así como a la cooperación realizada por la Comunidad Europea, se encuentran constituidos en el « Fondo especial para la cooperación al desarrollo » administrado por la Dirección General para la Cooperación al Desarrollo, con autonomía contable y administrativa, según el artículo 9 de la Ley del 25 de noviembre de 1971, n. 1041.

2. Para su administración es instituida una adecuada contabilidad especial ante la Tesorería Provincial del Estado, de Roma, a nombre del la Dirección General para la Cooperación al Desarrollo del Ministerio del Asuntos Exteriores.

3. El Fondo cuenta con:

a) las asignaciones y las disponibilidades presupuestarias indicadas en el estado de previsión del Ministerio de Asuntos Exteriores y determinados anualmente con la Ley financiera según al artículo 19, punto 14, de la Ley del 22 de diciembre de 1984, n. 887;

b) los eventuales aportes conferidos, en cualquier divisa, por los mismos Países en vía de desarrollo o por otros Países o Instituciones y Organismos Internacionales para la cooperación al desarrollo:

c) fondos recogidos con iniciativas promovidas y coordinadas por las Instituciones locales;

d) donaciones, legados y regalos, debidamente aceptados;

e) cualquier otro ingreso derivante del ejercicio de las actividades de la Dirección General, comprendidas las eventuales devoluciones comunitarias en el rubro ayudas nacionales.

4. Las operaciones efectuadas por la Administraciones del Estado y por asociaciones no gubernamentales reconocidas según el texto de la presente Ley, que proveen, según modalidades establecidas con Decreto del Ministro de Finanzas, al transporte y

expedición de bienes al exterior en actuación de finalidades humanitarias, comprendidas aquellas dirigidas a realizar programas de cooperación para el desarrollo no están sujetas al impuesto sobre el valor agregado. Análogo beneficio corresponde a las importaciones de bienes destinados a las mismas finalidades.

5. Las órdenes de pago sobre la contabilidad especial a la que se refiere el punto 2 son emitidas con la firma del Ministro de Asuntos Exteriores o del Subsecretario como indicado en el artículo 3, punto 4, previa aprobación del Comité Directivo, de la iniciativa a la cual éstas se refieren. Para sumas inferiores a 2.000 millones, son emitidas directamente con la firma del Director General.

6. Las órdenes de gastos relativos a iniciativas de carácter extraordinario son emitidas directamente por el Ministro o per el Subsecretario según el artículo 3, punto 4, en caso de que el gasto previsto sea superior a 2.000 millones de liras o por el Director General en caso de sumas inferiores.

Art. 15

(Autonomía financiera de la Dirección General para la Cooperación al Desarrollo)

1. Para la administración de las actividades dirigidas a la realización de las finalidades de la presente Ley se provee en derogación de las normas sobre la administración del patrimonio y sobre la contabilidad general del Estado, aplicando, en lo compatible, el artículo 9 de la Ley del 25 noviembre de 1971, n. 1041.

2. Ante la Dirección General se constituye una especial oficina de contabilidad, a la dependencia del Ministerio del Tesoro para el ejercicio de las funciones propias de las contabilidades centrales, al cual se someten para su visto bueno las providencias de aprobación de los contratos, los pagos y las aperturas de créditos.

3. La Contaduría General del Estado ejercita el control de legitimidad, en vía sucesiva, sobre las operaciones de la Dirección General para la Cooperación al Desarrollo que tiene la obligación de enviarlas juntamente con su definición.

4. Con tal finalidad se constituye una especial oficina de la Contaduría General del Estado ante la Dirección General para la Cooperación al Desarrollo. Tal oficina está obligada a ejercer el control en vía sucesiva dentro de un plazo de sesenta días a partir de la fecha de recepción de las operaciones de la Dirección General.

5. Para la actuación de las iniciativas y de las intervenciones de cooperación previstas por la presente Ley, la Dirección General para la Cooperación al Desarrollo, previa deliberación del Comité Directivo, puede suscribir convenios y contratos con sujetos externos a la administración del Estado.

6. Para iniciativas individuales motivadas por exigencias documentadas de los Países beneficiarios, esto puede suceder de manera excepcional también en forma directa y con negociación privada y previa autorización del Comité Directivo. Estos casos excepcionales serán específicamente motivados en el Informe del Ministro de Asuntos Exteriores al Parlamento al que se refiere al artículo 3, punto 6, letra c).

7. En todo caso las deliberaciones y los pareceres del Comité Directivo acerca de cada una de las iniciativas de cooperación, deberán estar obligatoriamente acompañadas de una específica evaluación de la Unidad Técnica Central a la que se refiere el artículo 12. En el caso de negociación privada, el contrato y las correspondientes evaluaciones técnicas deben ser publicadas en el boletín mencionado en el artículo 9, punto 5.

8. La Dirección General para la Cooperación al Desarrollo puede predisponer, a petición del Ministro de Asuntos Exteriores o del Comité Directivo, que se efectúen especiales controles referidos

a particulares proyectos y que tengan carácter temporal, de parte de organismos terceros e independientes, sobre los estudios, sobre las proyectaciones y sobre las realizaciones actuadas según la presente Ley.

9. Las sumas no comprometidas o no erogadas en el ámbito de cada ejercicio financiero — comprendidas aquellas acreditadas a las Representaciones italianas en el exterior para las finalidades de la presente Ley — confluyen por derecho en la dotación de los años sucesivos.

10. Para el desempeño de las actividades contables y de erogación pertinentes a las actividades de cooperación, la Dirección General para la Cooperación al Desarrollo es autorizada por el Comité Directivo a suscribir convenios con uno o más Institutos de crédito de derecho público y cajas de ahorros y a constituir con tal finalidad cuentas especiales alimentadas con retiros de los fondos especiales instituidos ante la tesorería central. Los Institutos que han suscrito convenios rinden cuentas judiciales a la Contaduría General del Estado según las normas de Ley.

Art. 16

(Personal perteneciente a la Dirección General para la Cooperación al Desarrollo)

1. El personal perteneciente a la Dirección General para la Cooperación al Desarrollo está constituido por:

a) personal del Ministerio de Asuntos Exteriores;

b) magistrados ordinarios o administrativos, abogados del Estado, encargados o nombrados con las modalidades previstas por los reglamentos de las respectivas Instituciones, en un límite máximo de siete unidades;

c) expertos y técnicos asumidos con contrato de derecho privado, según el artículo 12;

d) personal de la administración del Estado, de las Entidades locales y de Instituciones públicas no económicas, puesto en posición de extra-escalafón o de mando;

e) funcionarios expertos, de nacionalidad italiana, provenientes de Organismos Internacionales, en un máximo de treinta unidades, asumidos por la Dirección General para la Cooperación al Desarrollo sobre la base de criterios análogos a los previstos en la letra c).

2. Hasta cinco funcionarios de la carrera diplomática pueden ser puestos a disposición para desempeñar encargos especiales en la Dirección General para la Cooperación al Desarrollo y en el exterior, como supernumerarios respecto al número fijado por el artículo 111 del Decreto del Presidente de la República n. 18 del 5 de enero de 1967.

Art. 17

(Envío en misión)

1. El personal enviado en misión al exterior por períodos superiores a cuatro meses en relación a proyectos de cooperación para el desarrollo es tomado de las siguientes categorías:

a) personal de escalafón dependiente de las administraciones del Estado, de las Entidades locales, de Instituciones públicas no económicas u otro personal de escalafón a disposición ante la Dirección General para la Cooperación al Desarrollo;

b) personal con contrato mencionado en el artículo 12 y personal previsto por el artículo 16, punto 1, letra e);

c) personal asumido por el Ministerio de Asuntos Exteriores con contrato de derecho privado, a plazo, sobre la base de criterios establecidos por el Comité Directivo.

Art. 18

(Deberes del personal enviado al exterior)

1. El personal enviado al exterior con tareas de cooperación está obligado a desempeñar las funciones que le han sido confiadas de conformidad con las finalidades de la presente Ley y según las obligaciones asumidas mediante contrato. Dicho personal no puede en manera alguna ser empleado en operaciones de policía o de carácter militar.

2. El Jefe de la Representación diplomática italiana competente para el territorio controla el correcto desenvolvimiento de las actividades de tal personal, también bajo el aspecto administrativo y disciplinario, hecha excepción de la normativa de estado propia de cada dependiente, que queda regulada por las normas de las administraciones respectivas a las que pertenece.

Art. 19

(Prohibición de retribuciones adicionales)

1. El personal al que se refiere el artículo 17 no puede percibir en el País en el que se encuentra empleado, integración alguna al tratamiento económico concedido por la administración italiana.

Art. 20

(Certificado final)

1. Al finalizar el servicio el Ministerio de Asuntos Exteriores, a petición de los interesados, provee a otorgar al personal que ha prestado servicio de cooperación según los artículos 17 y 31, un

especial certificado en el cual consten la regularidad, la duración y la naturaleza del servicio prestado.

2. Dicho certificado constituye título preferencial de valoración, equiparado a servicio en la administración pública:

a) en la formación de las listas por orden de méritos de los concursos públicos para la admisión en las carreras del Estado o de las Instituciones públicas;

b) en la admisión a los empleos privados, compatiblemente con las disposiciones generales sobre la colocación.

3. El período de servicio es calculado para la elevación del límite máximo de edad para la participación en los concursos públicos.

4. Salvo disposiciones de Ley más favorables, las actividades de servicio prestadas en un País en vía de desarrollo por el personal al que se refiere el punto 1, son reconocidas a todo efecto jurídico equivalentes por entero a análogas actividades profesionales de escalafón prestadas en el ámbito nacional, en especial para la antigüedad de servicio, para el adelanto en la carrera, para el tratamiento de previsión social y de jubilación y para la atribución de los aumentos periódicos de sueldo.

Art. 21

(Utilización de dependientes públicos, docentes universitarios y magistrados)

1. El personal del Estado o de Instituciones públicas al que se refiere el artículo 17, letra a), puede ser utilizado dentro de un número limitado determinado con Decreto del Ministro de Asuntos Exteriores, escuchados los Ministros del Tesoro y de la Función Pública.

2. Dentro de los límites de tales cupos, el personal antes men-

cionado es puesto a disposición de la Dirección General para la Cooperación al Desarrollo:

a) con Decreto del Ministro de Asuntos Exteriores; para el personal dependiente de dicho Ministerio;

b) con Decreto del Ministro competente, de acuerdo con el Ministro de Asuntos Exteriores, para el personal dependiente de otras administraciones del Estado;

c) con Decreto del Ministro de Asuntos Exteriores, de acuerdo con la Institución pública interesada, para el personal dependiente de Instituciones públicas.

3. La puesta a disposición de los magistrados ordinarios es dispuesta por el Consejo Superior de la Magistratura, a petición del Ministro de Gracia y Justicia, previo acuerdo con el Ministro de Asuntos Exteriores.

4. Durante la colocación a disposición dicho personal continúa percibiendo la retribución fija y continuativa que le corresponde por entero a cargo de la administración o de la Institución a la que pertenece, a excepción de las cuotas adicionales por familia, de la indemnización integrativa especial, de las indemnizaciones concernientes a funciones específicas y encargos o vinculadas a determinadas condiciones ambientales y, en todo caso, de las retribuciones vinculadas a la efectiva prestación del servicio en Italia.

5. La duración de cualquier encargo no puede ser inferior a cuatro meses ni superar los cuatro años y debe ser indicada en los Decretos de colocación a disposición; solamente en el caso de comprobadas necesidades del programa de cooperación en el cual el personal se halla comprometido, puede ser dispuesta la prórroga del antes indicado plazo cuatrienal de parte del Comité Directivo. Pasada dicha prórroga, ningún nuevo encargo puede ser confiado a la misma persona de acuerdo con el presente artículo,

mientras sí puede serle confiado si se trata de un programa distinto del desempeñado anteriormente.

6. El Ministro de Instrucción Pública puede autorizar a docentes e investigadores de las universalidades italianas a gozar de un permiso con sueldo por la duración del encargo confiado de acuerdo con los puntos anteriores del presente artículo para ejercer actividades de cooperación para el desarrollo.

Art. 22

(Dependientes de Instituciones públicas)

1. Las Instituciones públicas, previo permiso de las administraciones de control, comprendidas las estructuras del Servicio sanitario nacional, las Instituciones de asilo y tratamiento de carácter científico y las Instituciones zooprofilácticas experimentales, de acuerdo con el Ministerio de Asuntos Exteriores, pueden colocar en cesantía provisional, por un período no superior al encargo, personal dependiente, autorizándolo para desempeñar tareas de cooperación con los Países en vía de desarrollo.

2. El personal colocado en cesantía provisional tiene derecho a las retribuciones indicadas en el artículo 21 a cargo de la administración a la que pertenece. Sólo para el personal de las Instituciones sanitarias, del cual se trata en el punto 1, el completo gasto relativo a tales retribuciones — comprendidas las indemnizaciones de actualización y de riesgo, con exclusión de cualquier otra indemnización que se considera absorbida por la indemnización de servicio en el exterior — está a cargo de la Dirección General para la Cooperación al Desarrollo.

3. Dicho personal conserva, asimismo, el derecho a las prestaciones de asistencia social y de previsión, cuyas contribuciones son reembolsadas por la Dirección General para la Cooperación al Desarrollo a las administraciones de pertenencia.

Art. 23

(Equiparación del servicio en el exterior a aquel de Instituto)

1. Tomando en consideración las distintas disposiciones de la presente Ley, el servicio prestado en Países en vía de desarrollo por el personal del que trata la letra a) del artículo 17 es equiparado en todos los efectos jurídicos, incluidos los relativos al adelanto en la carrera y al tratamiento de cesantía, al servicio de Instituto prestado en el ámbito de las respectivas administraciones de pertenencia.

2. Al personal del que trata la letra a) del artículo 17 se aplica además la disposición del artículo 144, segundo punto, del Decreto del Presidente de la República del 5 de enero de 1967, n. 18, concerniente al cálculo del servicio prestado en residencias incómodas y especialmente incómodas para el tratamiento de cesantía. Para la determinación de las residencias antes enunciadas se hace referencia al Decreto al que se refiere el punto 1 del citado artículo 144, integrado, para los Países que no hayan sido tomados en consideración en el Decreto mismo, por no residir en ellos una Representación italiana, por sucesivos Decretos emanados en las mismas formas. En cuanto a los aumentos periódicos de sueldo cada trimestre completo de servicio prestado en el exterior es valorado con el aumento de un tercio.

3. Las disposiciones del presente artículo se aplican asimismo a los profesores y al personal docente de escalafón de todo orden y nivel, que sea destinado a prestar servicio en escuelas que funcionen en los Países antes indicados o que dependan de tales Países y de Instituciones u Organismos Internacionales.

4. El servicio de enseñanza efectuado en un País en vía de desarrollo es considerado, en relación al nivel documentado de la enseñanza prestada, como título valorable a todo efecto de Ley y para los concursos para la enseñanza en los institutos y escue-

las de instrucción de igual nivel en Italia, en caso de que el personal interesado se halle en posesión de los requisitos pedidos por el reglamento italiano para dicha enseñanza.

Art. 24

(Tratamiento económico en el exterior)

1. El personal al que se refiere el artículo 17, letras a) y b), percibe, durante el servicio en el exterior, además del sueldo y de las retribuciones fijas y continuativas previstas para el interior, una indemnización de servicio en el exterior establecida con Decreto del Ministro de Asuntos Exteriores, de acuerdo con el Ministro del Tesoro. Dicho Decreto determina asimismo cualquier otra retribución y disposición.

2. Al determinar el monto global de la retribución para el personal al que se refiere el artículo 17, el Ministro de Asuntos Exteriores hará referencia, en lo posible, a los índices retributivos adoptados al respecto por el Fondo Europeo de Desarrollo de la Comunidad Económica Europea para el personal homólogo empleado en los programas de desarrollo.

Art. 25

(Vacaciones y gastos de viaje)

1. Al personal al que se refiere el artículo 17, letras a) y b), corresponde una vacación ordinaria en la medida prevista por los respectivos reglamentos y, en todo caso, no inferior a treinta y seis días por año.

2. Durante la vacación ordinaria es correspondida a dicho personal la indemnización de servicio a la que se refiere el artículo 24.

3. Al personal le corresponde el reembolso de los gastos de viaje y de transporte de los efectos personales y, en caso de que el servicio tenga una duración superior a ocho meses, también el reembolso de los mismos gastos por los familiares a cargo. La medida y las modalidades del reembolso serán establecidas con Decreto del Ministro de Asuntos Exteriores.

Art. 26

(Tratamiento económico y seguros)

1. El personal al que se refiere el artículo 17, letra c), asumido con contrato de derecho privado a plazo puede ser utilizado dentro de los límites de un número establecido periódicamente con Decreto del Ministro de Asuntos Exteriores de acuerdo con el Ministro del Tesoro.

2. En la misma forma son establecidas las condiciones generales del contrato y el tratamiento económico correspondiente a los distintos niveles del personal antes mencionado.

3. Dicho tratamiento debe ser equiparado en lo posible al tratamiento del personal del correspondiente nivel técnico enviado de acuerdo con el artículo 17, letra a).

4. El personal al que se refiere el punto 1 es inscrito, a cargo de la administración o de la Institución que lo ha asumido, al seguro de invalidez, de vejez y en favor de los herederos de los trabajadores dependientes, así como al seguro de enfermedad, limitadamente a las prestaciones sanitarias.

5. Las relaciones de seguridad a las que se refiere el punto 4, están reguladas mediante especiales convenios suscritos por la administración o por la Institución a la que pertenece el personal con las Instituciones de seguridad.

6. Las contribuciones para los seguros son proporcionales a especiales retribuciones convencionales, a ser establecidas con Decreto del Ministro de Trabajo y de Previsión Social, de acuerdo con el Ministro de Asuntos Exteriores.

7. Con especial convenio a ser estipulado con el Instituto Nacional de Seguridad, la administración o la Institución a la que pertenece el personal provee, además, a asegurar la liquidación de una justa indemnización por lesiones de la integridad física derivantes de infortunios ocurridos o de enfermedades contraídas durante el servicio o por causa de servicio, así como de una indemnización en caso de muerte durante el servicio o por causa de servicio, a ser entregada a los herederos o, si no los hubiera, a otra persona designada por el dependiente a contrato.

Art. 27

(Misiones inferiores a cuatro meses)

1. El personal al que se refiere la letra a) del artículo 17 así como expertos y técnicos calificados específicamente por el Director General para la Cooperación al Desarrollo, pueden ser enviados al exterior para breves misiones de una duración inferior a cuatro meses y para las finalidades previstas en el artículo 1, con decisión adoptada por la administración o Institución de pertenencia de acuerdo con el Ministerio de Asuntos Exteriores o mediante Decreto de la Dirección General para la Cooperación al Desarrollo, en el cual es determinado el nivel del experto para establecer el correspondiente tratamiento económico.

2. El monto de la indemnización es determinado mediante Decreto del Ministro de Asuntos Exteriores, de acuerdo con el Ministro del Tesoro, teniendo en cuenta los tratamientos previstos para las misiones a las que se refiere el artículo 17.

Art. 28

(Reconocimiento de idoneidad de las organizaciones no gubernamentales)

1. Las organizaciones no gubernamentales que actúan en el campo de la cooperación con los Países en vía de desarrollo, pueden obtener el reconocimiento de idoneidad con las finalidades a las que se refiere el artículo 29 mediante Decreto del Ministro de Asuntos Exteriores, escuchado el parecer de la Comisión para las organizaciones no gubernamentales a las que se refiere el artículo 8, punto 10. Dicha Comisión expresa pareceres obligatorios también sobre las revocaciones de idoneidad, sobre las calificaciones profesionales o de oficio y sobre las modalidades de selección, formación y perfeccionamiento técnico-profesional de los voluntarios y de los demás cooperantes empleados por las organizaciones no gubernamentales.

2. La idoneidad puede ser solicitada para la realización de programas a corto y mediano plazo en los Países en vía de desarrollo; para la selección, formación y empleo de los voluntarios en servicio civil; para la actividad de formación "in loco" de ciudadanos de los Países en vía de desarrollo. Las organizaciones idóneas para una de las mencionadas actividades pueden, además, solicitar la idoneidad para actividades de información y de educación al desarrollo.

3. Son excluidas las idoneidades formalmente concedidas por el Ministro de Asuntos Exteriores antes de la entrada en vigencia de la presente Ley.

4. El reconocimiento de idoneidad a las organizaciones no gubernamentales puede ser otorgado para uno o más sectores de intervención antes indicados, a condición de que las mismas:

a) resulten constituidas según los artículos 14, 36 y 39 del Código Civil;

b) tengan como finalidad institucional desarrollar actividades de cooperación para el desarrollo, en favor de las poblaciones del tercer mundo;

c) no persigan finalidades de lucro y prevean la obligación de destinar todo ingreso, también derivante de actividades comerciales accesorias o de otras formas de autofinanciación, para las finalidades institucionales arriba indicadas;

d) no tengan relaciones de dependencia con Instituciones con finalidades de lucro, ni estén vinculadas de manera alguna a los intereses de Instituciones públicas o privadas, italianas o extranjeras que tengan fines de lucro;

e) den adecuadas garantías en cuanto a la realización de las actividades previstas, disponiendo también de las estructuras y del personal calificado necesario;

f) documenten experiencia operativa y capacidad de organización de por lo menos tres años, en relación con los Países en vía de desarrollo, en el sector o en los sectores para los cuales se solicita el reconocimiento de idoneidad;

g) acepten controles periódicos establecidos en ese caso por la Dirección General para la Cooperación al Desarrollo, también con la finalidad del mantenimiento de la calificación;

h) presenten los balances analíticos relacionados con el último trienio y documenten la contabilidad llevada a cabo;

i) se comprometan para la presentación de un informe anual sobre el estado de adelanto de los programas en curso.

Art. 29

(Efectos de la idoneidad)

1. El Comité Directivo controla — para la admisión a los beneficios de la presente Ley — la conformidad, con los criterios establecidos por la Ley misma, de los programas y de las inter-

venciones predispuestas por las organizaciones no gubernamentales reconocidas idóneas, escuchada la Comisión para las organizaciones no gubernamentales a la que se refiere el artículo 8, punto 10.

2. A las antes mencionadas organizaciones pueden ser concedidas contribuciones para el desenvolvimiento de actividades de cooperación promovidas por las mismas, en una medida no superior al 70% del importe de las iniciativas programadas, que debe ser integrado en su parte restante con formas autónomas de financiación directas o indirectas. A éstas puede asimismo ser confiado el encargo de realizar programas específicos de cooperación cuyos gastos serán financiados por la Dirección General para la Cooperación al Desarrollo.

3. Las modalidades de concesión de las contribuciones y de los financiamientos y la determinación de los relativos importes son establecidas con especial deliberación del Comité Directivo, escuchado el parecer de la Comisión para las organizaciones no gubernamentales.

4. Las actividades de cooperación desarrolladas por las organizaciones no gubernamentales reconocidas idóneas deben ser consideradas, para los fines fiscales, actividades de naturaleza no comercial.

Art. 30

(Contribuciones deducibles)

1. Las contribuciones, las donaciones y los óbolos erogados por personas físicas y jurídicas en favor de las organizaciones no gubernamentales idóneas según el artículo 28 son deducibles de la renta imponible neta, tratándose del impuesto a la renta instituido por el artículo 3 del Decreto del Presidente de la República del 29 de septiembre de 1973, n. 597, para las personas físicas

y del artículo 3 del Decreto del Presidente de la República del 29 de septiembre de 1973, n. 598, para las personas jurídicas, en la medida máxima del 2% de dicha renta.

Art. 31

(Voluntarios en servicio civil)

1. Para los efectos de la presente Ley, son considerados voluntarios en servicio civil los ciudadanos italianos mayores de edad que, en posesión de los conocimientos técnicos y de las características personales necesarias para responder a las exigencias de los Países interesados, así como de adecuada formación y de idoneidad psicofísica, prescindiendo de finalidades de lucro y en la búsqueda prioritaria de los valores de la solidaridad y de la cooperación internacionales, asumen mediante contrato un compromiso de cooperación en los Países en vía de desarrollo, de por lo menos dos años de duración, para el ejercicio de actividades dirigidas a la realización de programas de cooperación con organizaciones no gubernamentales reconocidas idóneas, en el marco de programas reconocidos conformes a las finalidades de la presente Ley, según el artículo 29.

2. El contrato de cooperación debe prever el programa de cooperación en el cual se coloca la actividad del voluntariado y el tratamiento económico, de previsión social, de seguros y asistencial del voluntario. Este último es inscrito, a cargo de la Dirección General para la Cooperación al Desarrollo, a los seguros de invalidez, vejez y en favor de herederos de los trabajadores dependientes, así como al seguro de enfermedad limitadamente a las prestaciones sanitarias. Los contenidos de dicho contrato son definidos por el Comité Directivo escuchado el parecer de la Comisión para las organizaciones no gubernamentales, de acuerdo con el artículo 8, punto 10.

3. El Comité Directivo, escuchado el parecer de la Comisión

para las organizaciones no gubernamentales, establece y actualiza anualmente los criterios de adecuación para el tratamiento económico mencionado en el punto 2, teniendo en cuenta también el caso de voluntarios con precedente experiencia que sean llamados a desempeñar funciones de considerable responsabilidad.

4. Es parte integrante del contrato de cooperación un período al comienzo del servicio, no superior a tres meses, destinado a la formación.

5. La calidad de voluntario en servicio civil es atribuida con el registro del contrato al que se refiere el punto 1, ante la Dirección General para la Cooperación al Desarrollo. Con tal finalidad la Dirección General debe controlar la conformidad del contrato con lo previsto en los puntos 2 y 3, así como la subsistencia de los requisitos a los que se refiere el punto 1.

6. Copia del contrato registrado es transmitida por la Dirección General para la Cooperación al Desarrollo a la Representación italiana competente territorialmente para las finalidades previstas por el artículo 34.

Art. 32

(Cooperantes de las organizaciones no gubernamentales)

1. Las organizaciones no gubernamentales idóneas pueden, además, emplear, en el marco de los programas reconocidos conforme con las finalidades de la presente Ley, en caso de ser previsto en los programas mismos, con gastos a cargo del Fondo especial al que se refiere el artículo 14, ciudadanos italianos mayores de edad, en posesión de los conocimientos técnicos, de la experiencia profesional y de las características personales necesarias, que asumen un compromiso de cooperación, con contrato a plazo inferior a dos años de duración, para el desempeño

de tareas de considerable responsabilidad técnica administrativa y de organización. El mencionado contrato debe ser conforme a los contenidos que serán definidos por el Comité Directivo escuchado el parecer de la Comisión a la que se refiere el artículo 8, punto 10.

2. La Dirección General para la Cooperación al Desarrollo, comprobada dicha conformidad, así como la adecuación con el programa de cooperación, registra el contrato atribuyendo de este modo la calidad de cooperante de acuerdo con la presente Ley. Los cooperantes dependientes del Estado o de Instituciones públicas pueden obtener su colocación en permiso sin sueldo por la duración del contrato de cooperación, previa autorización de las administraciones de control.

3. Copia del contrato registrado es transmitida por la Dirección General para la Cooperación al Desarrollo a la Representación italiana competente territorialmente para las finalidades previstas por el artículo 34.

Art. 33

(Derechos de los voluntarios)

1. Aquellos a quienes sea reconocida con el registro la calidad de voluntarios en servicio tienen derecho:

a) a ser colocados en permiso sin sueldo, en caso de ser dependientes de escalafón o no de escalafón, de administraciones estatales o de instituciones públicas, dentro de un número especial y limitado, que deberá ser determinado periódicamente con Decreto del Presidente del Consejo de Ministros, de acuerdo con el Ministro de Asuntos Exteriores y con el Ministro del Tesoro. El período transcurrido en permiso es calculado por entero para el adelanto en la carrera, para la atribución de los aumentos periódicos de sueldo y para el tratamiento de cesantía y de ju-

bilación. El derecho de colocación en permiso sin sueldo corresponde también al dependiente cuyo cónyuge se encuentre en servicio de cooperación como voluntario;

b) al reconocimiento del servicio prestado en los Países en vía de desarrollo.

c) a la conservación del propio puesto de trabajo, según las disposiciones del Decreto Legislativo del Jefe Provisional del Estado del 13 de septiembre de 1946, n. 303 y sucesivas normas integrativas, concernientes a los trabajadores llamados a las armas para el servicio de reclutas, en caso de que se beneficien de la postergación del servicio militar de acuerdo con la presente Ley.

2. A las empresas privadas que concederán a los voluntarios y cooperantes dependientes de ellas la colocación en permiso sin sueldo se les da la posibilidad de asumir personal sustitutivo con contrato a plazo.

Art. 34

(Deberes de los voluntarios y de los cooperantes)

1. Los voluntarios en servicio civil y los cooperantes con contrato de breve duración, durante los períodos de servicio llevados a cabo en los Países en vía de desarrollo, se hallan sujetos a la vigilancia del Jefe de la Representación italiana, competente territorialmente, a quien comunican la iniciación y la terminación de su actividad de cooperación.

2. Deben desempeñar sus propias funciones con diligencia y en conformidad con la dignidad de su cometido. En ningún caso podrán ser empleados en operaciones de policía o de carácter militar.

3. En caso de inobservancia de lo dispuesto en el punto 1 o de falta grave — comprobada en la debida forma — a los deberes

a los que se refiere el punto 2, los voluntarios y los cooperantes pierden los derechos previstos en la presente Ley.

4. El Ministro de Asuntos Exteriores puede, además, disponer la repatriación de los voluntarios y de los cooperantes:

a) cuando administraciones, institutos, entidades u organismos para los cuales prestan su obra en un determinado País cesen en su propia actividad o la reduzcan de manera tal que no sea necesario servirse de su obra;

b) cuando las condiciones del País en las cuales éstos prestan su obra cambien de manera tal que impidan la continuación de su actividad o el regular desenvolvimiento de la misma.

5. Los organismos no gubernamentales idóneos pueden rescindir anticipadamente los contratos de cooperación y disponer la repatriación del cooperante interesado, en caso de grave incumplimiento de los compromisos asumidos por éste, previa comunicación de los motivos a la Dirección General para la Cooperación al Desarrollo y autorización de esta última.

Art. 35

(Servicio militar: postergación y exoneración)

1. Los voluntarios en servicio civil, que presten su obra según el artículo 31, en Países en vía de desarrollo y que deban aún efectuar el servicio militar obligatorio de reclutas, pueden, en tiempo de paz, pedir la postergación al Ministerio de Defensa, el cual es autorizado a concederlo mientras dure el servicio en el exterior, a condición de que el solicitante sea sometido a visita médica y reclutado.

2. Al final de un bienio de servicio efectivo y continuativo en los Países antes mencionados, los voluntarios que hayan obtenido la postergación del servicio militar tienen derecho a obtener

en tiempo de paz la definitiva exoneración del Ministerio de Defensa.

3. Las condiciones de admisión a las postergaciones y a la exoneración definitiva son establecidas mediante Decreto del Ministro de Defensa, de acuerdo con el Ministro de Asuntos Exteriores.

4. En el caso de que un voluntario, aun habiendo iniciado inmediatamente el servicio en el exterior para el cual se había comprometido, no alcance a cumplir un bienio de servicio, pierde el beneficio de la exoneración. Sin embargo, si la interrupción es debida a los motivos a los que se refiere el punto 4 del artículo 34 o por documentados motivos de salud o de fuerza mayor, el tiempo transcurrido en posición de postergación en el País de destinación es proporcionalmente calculado a los efectos del alistamiento militar obligatorio.

Art. 36

(Banco de datos informativos)

1. Es instituido ante la Dirección General para la Cooperación al Desarrollo un banco de datos en el cual son incorporados todos los contratos, las iniciativas, los programas vinculados con la actividad de cooperación regulada con la presente Ley y la correspondiente documentación.

2. El acceso al banco de datos es público salvo los límites previstos por la reglamentación.

3. Las modalidades de acceso estarán sometidas al reglamento al que se refiere el artículo 38.

4. En espera de que el banco de datos entre en función, la Dirección General para la Cooperación al Desarrollo está obligada, en todo caso, a garantizar el acceso al que se refiere el punto 1.

Art. 37 *(Asignaciones)*

1. Con Ley financiera es determinada cada año la suma global de los fondos destinados para el trienio sucesivo para la « Cooperación al Desarrollo », bilateral y multilateral.

2. Las asignaciones que constan en el Presupuesto del Estado destinadas a la ayuda pública para el desarrollo en todas sus formas deberán ser calculadas teniendo en cuenta los compromisos internacionales del Estado.

3. Las asignaciones destinadas para la realización de las actividades de cooperación son integradas, por derecho, con las sumas asignadas y no erogadas hasta la fecha de la entrada en vigencia de la presente Ley, de acuerdo con las disposiciones de Ley preexistentes sobre la cooperación con los Países en vía de desarrollo y sobre las intervenciones extraordinarias contra el hambre en el mundo.

4. Con las asignaciones dispuestas sobre el Fondo de cooperación la Dirección General para la Cooperación al Desarrollo es autorizada a proveer a los gastos para el personal adicional al que se refieren los artículos 12 y 16; para la organización, establecimiento logístico y funcionamiento de la Dirección General misma y de la Secretaría del CICS, del Comité Consultivo y del Comité Directivo, satisfaciendo las relativas necesidades también con la adquisición de servicios externos de carácter técnico y operativo, directamente y sin las formalidades previstas en el artículo 24 del Real Decreto del 20 de junio de 1929, n. 1058, y sucesivas modificaciones; para la indemnización de trabajo extraordinario y para las misiones del personal dependiente ordinario, encargado y adicional; para las misiones, en el exterior y en Italia, dispuestas por la Dirección General, para el cumplimiento de las tareas de control, administración y evaluación a las que se refieren los artículos 10 y 12, así como para la financia-

ción de las visitas a Italia de calificadas personalidades de Países en vía de desarrollo y de organismos donantes bilaterales y multilaterales, invitados para tratar, con la Dirección General, acerca de problemas atinentes, en aplicación de la presente Ley, a la cooperación para el desarrollo. El CICS determina, sobre la base de las exigencias de programación anual o plurianual, la cuota máxima de asignación sobre el fondo a ser destinado para los gastos mencionados en el presente punto; en todo caso, dicha cuota no podrá superar el 5% de la asignación presupuestaria para cada ejercicio financiero.

Art. 38

(Disposiciones transitorias y finales)

1. Dentro de dos meses de la entrada en vigencia de la presente Ley, con Decreto del Presidente de la República, a propuesta del Ministro de Asuntos Exteriores, escuchado el Ministro del Tesoro así como las demás administraciones del Estado interesadas, será emanado el reglamento que contiene las normas de ejecución. Desde la fecha de entrada en vigencia de la presente Ley y hasta la emanación de los Decretos de actuación del Ministro de Asuntos Exteriores, el Comité Directivo, también en la composición a la que se refiere el artículo 9, imparte las disposiciones para asegurar la inmediata operatividad y para garantizar la continuidad de las iniciativas en curso de actuación a la fecha del 28 de febrero de 1987, según las Leyes del 9 de febrero de 1979, n. 38 y del 8 de marzo de 1985, n. 73. Con tal finalidad el Comité Directivo adopta, mediante deliberación propia, las medidas necesarias, incluida la prórroga de todos los contratos, también de trabajo.

2. Dentro de treinta días de la fecha de entrada en vigencia de la presente Ley el Comité Directivo examina cada una de las iniciativas a las que se refiere el punto 1, controla el correspon-

diente estado de actuación, adopta, en caso necesario, las medidas adecuadas y delibera acerca de cuáles deben ser atribuidas a la gestión de las Unidades Operativas a las que se refiere el punto 4 del artículo 11. Hasta ese momento la gestión operativa de las iniciativas es asegurada por las oficinas existentes.

3. Los organismos de administración activa, de control y consultivos, previstos por la presente Ley, son instituidos dentro de treinta días de la entrada en vigencia de la Ley misma.

4. La documentación, también contable, de las anteriores administraciones instituidas según las Leyes del 9 de febrero de 1979, n. 38 y del 8 de marzo de 1985, n. 73, es transferida al Comité Directivo en la fecha de entrada en vigencia de la presente Ley.

5. Las Leyes del 9 de febrero de 1979, n. 38 y del 8 de marzo de 1985, n. 73, son derogadas.

6. La presente Ley entra en vigencia el día sucesivo al de su publicación en la « Gazzetta Ufficiale » de la República Italiana.

La presente Ley, con el sello del Estado, será incorporada en la Recolección oficial de los actos normativos de la República Italiana. Es obligatorio para quien corresponda, observarla y hacerla observar como Ley del Estado.

Dada en Roma, el 26 de febrero de 1987.

COSSIGA

CRAXI, Presidente del Consejo de Ministros

Visto, el Ministro de Gracia y Justicia: ROGNONI