

política para América Latina del gobierno socialista español. Sólo podrá tener éxito si se estimula otra vez el proceso integrador mismo de América Latina.

Cierto descuido ante los «niveles intermedios» puede observarse, asimismo, en el plano de las relaciones bilaterales. La política española en Latinoamérica se concentró siempre en el nivel diplomático más alto (visitas de Estado, etc.) descuidando sistemáticamente las actividades políticas en los niveles intermedios y bajos. Por añadidura, no había antes del proceso democrático estamentos transnacionales en España; por ejemplo, partidos políticos, fundaciones, sindicatos y centros de investigación, que podrían haber iniciado y mantenido, en forma estable, relaciones con los estamentos correspondientes de América Latina, en niveles inferiores al gobierno.

Las actividades existentes en el campo de la educación y la formación técnica pueden ser vistas como una excepción.

En términos generales, puede inferirse que, a pesar de los resultados diplomáticos, España y las instituciones españolas no han desarrollado actividades políticas continuadas en América Latina y que su presencia en las políticas latinoamericanas ha sido reducida, en comparación con las representaciones de cualquier miembro de la Comunidad Europea.

Renente a colocarse en el mismo nivel que los países latinoamericanos, o sea a identificarse a sí misma con el mundo en vías de desarrollo, España perdió otra oportunidad para profundizar su relación con América Latina. De este modo, la política latinoamericana de España sufrió dos restricciones: su influencia política y económica no era suficientemente grande como para resultar atractiva en América Latina como socio político. Al mismo tiempo, España no estaba preparada para aceptar el status de país en vías de desarrollo y tomar la iniciativa junto a otros países en situación similar.

3. Relaciones hispano-latinoamericanas desde la democratización

El cambio del régimen de Franco a la democracia creó un factor nuevo en las relaciones hispano-latinoamericanas, que hasta entonces, por ejemplo hasta la campaña electoral de 1982, apenas se había tenido en cuenta. Debido a su exitoso regreso a la democracia, España pudo, por primera vez, mostrar a Latinoamérica un modelo político que se diferenciaba de la exportación de sistemas de las democracias parlamentarias occidentales a países del Tercer Mundo, porque las condiciones previas al cambio habían sido parecidas a las de muchos países de América Latina. No sólo las estructuras sociales y económicas fundamentales que caracterizaban a España, al menos parcialmente, como un país subdesarrollado (a pesar de los considerables éxitos alcanzados en crecimiento y desarrollo durante las dos últimas décadas) eran similares. Había también elementos y factores en el sistema político en sí que inducían a comparaciones entre la España de la era posfranquista y algunos estados latinoamericanos, más que con los países de Europa Occidental. Estos elementos eran:

- Un aparato estatal que penetraba profundamente en la estructura económica y social.

- Un pluralismo reducido (Juan Linz) en los representantes de intereses sociales en la esfera de las organizaciones corporativistas paragubernamentales.
- Un alto grado de «clientelismo» y personalismo en el funcionamiento de la Administración del Estado.
- Un ejército predominantemente volcado al interior del país, con una poderosa influencia en la política interna.
- La ausencia de pluralismo político y el *status* ilegal o semiilegal de los grupos de la oposición.
- Un alto grado de centralismo geográfico y político, que tiene por efecto conflictos de mercado entre el Estado Central y las regiones.
- Cierta autonomía de las fuerzas policiales y parapoliciales.
- El predominio de un partido político unitario, con una ideología nacionalista pero no totalitaria.
- La desmovilización política impuesta en amplios sectores de la población.
- Una estructura de poder de estilo político «caciquista» en las áreas rurales, basada en los poderosos líderes locales.

En España ha sido posible transformar un sistema autoritario y muy poco pluralista en un pluralismo de estilo europeo occidental, sostenido por partidos políticos y sin pedir demasiado a la capacidad integradora de las instituciones democráticas. El sistema de la transición fue una «reforma pactada»; por ejemplo: una fusión entre la tendencia a la transformación endógena emanada del sistema franquista y las iniciativas políticas de las bases. Ambos movimientos se centraron en los partidos políticos, que, por una parte, integraron en el proceso democrático a amplias fuerzas del antiguo régimen político y, por otra, acogieron la expresión política de nuevas iniciativas de la base, que frecuentemente superaron en mucho ese nivel. Rápidas y frecuentes mudanzas en el interior del sistema de partidos recién formados ayudaron a evitar un estancamiento del proceso de transformación en su temprana etapa y facilitaron la iniciación de las necesarias reformas, como la reorganización del aparato del Estado.

La democratización de España puede convertirse en un punto de referencia para aquellas fuerzas latinoamericanas que trabajan por la construcción de una sociedad pluralista. La exportación de modelos sociopolíticos a Latinoamérica, hasta ahora promovida por los grandes partidos políticos de Europa Occidental, a veces tachados de «abstractos» e inadecuados para las condiciones locales, puede contar con una respuesta mucho más favorable al ser ofrecidos por España. En tal contexto, el lenguaje común y el pasado cultural e histórico comunes puede obrar como una fuerza de cooperación política internacional que sería difícil sobreestimar.

Pueden imaginarse dos diferentes desenvolvimientos. En primer lugar, los agentes políticos supranacionales en España, como los partidos políticos en especial, pueden actuar conjuntamente con sus correspondientes federaciones de los partidos de Europa Occidental, y de este modo contribuir a aumentar su influencia en América Latina. En consecuencia, los partidos españoles pueden realmente convertirse en puentes europeos hacia América Latina, y apuntando al modelo español, los europeos pueden demostrar las posibilidades de su democracia pluralista en condiciones distintas y en

una esfera diferente a las de otros países democráticos de Europa Occidental. En segundo lugar, los partidos españoles pueden actuar principalmente como representaciones de la nación española y tratando de obtener el reconocimiento para su modelo político, que puede colocarse a igual distancia entre la presente realidad en Europa Occidental y el «pluralismo reducido» autoritario. Hasta ahora, España no ha explotado este valor potencial para la política de cooperación. Las discusiones internas absorbieron tanta energía que, antes de la campaña electoral de 1982, no había lugar para desarrollar una política latinoamericana. A la sazón, el proceso democrático en sí se desenvolvía bajo la guía de una más amplia inclinación hacia Europa, cuyas motivaciones eran principalmente políticas. Se pensaba que una fuerte conexión entre la joven democracia española y los intereses europeos, así como la integración de España en la Comunidad Europea, podría funcionar como un seguro contra una restauración por la fuerza que podría haber sido posible en cualquier momento. Por añadidura, había una motivación ideológica; la integración con la CEE podría completar el reconocimiento internacional de España. Al mismo tiempo, la política latinoamericana fue puesta en manos del Rey de España, quien, debido a sus limitaciones constitucionales, difícilmente podía desarrollar algo más que actividades declaratorias y diplomáticas. La retórica iberoamericana fue proseguida por el gobierno de la UCD, pero en los hechos se inclinó claramente por Europa. La entrada de España en la OTAN completó la conexión con Europa en el campo de la seguridad internacional.

La inclinación hacia Europa que predominaba entre todas las fuerzas democráticas se hizo patente en la rápida y cambiante formación de un sistema de partidos políticos que mostraba claramente formas europeas. El definido carácter europeo de este sistema no pudo ocultar el hecho, sin embargo, de que España continuaba desenvolviéndose en condiciones específicas, en las cuales los resultados eran hasta entonces vulnerables e inestables ante los intentos de restauración, y en el hecho, también, de que, para superar esos intentos, las iniciativas políticas diferían de los tradicionales instrumentos que la política de Europa Occidental hacía necesarios. Debemos mencionar algunas de las causas de inestabilidad política:

- Muchos de los elementos sociopolíticos en que se basaba el sistema autoritario estaban lejos de ser superados; por ejemplo, las diferencias en el desarrollo regional y la polarización en áreas rurales.
- Amplios sectores del aparato estatal, y especialmente del ejército, continúan identificándose con las tradiciones del régimen de Franco y no con las opciones democráticas.
- Mientras el sistema de partidos políticos emergente de las elecciones de 1982 es formalmente comparable a los modelos de la Europa del norte, hay que tener en cuenta que hay un alto grado de polarización entre los dos ganadores de las elecciones, PSOE y AP y sus respectivos electores. La erosión del centro es un indicio de la tradicional debilidad de la porción democrática de la derecha y el centro, un hecho que puede transformar la competición pluralista entre partidos de derecha e izquierda en una confrontación entre sistemas políticos diferentes.

En sus esfuerzos para resolver estos y muchos otros problemas, el actual partido gobernante, el PSOE, puede estar obligado a tomar decisiones políticas diferentes a las de un partido socialdemocrático del norte de Europa. La aparición de elementos «tercermundistas» como parte de la ideología del partido, a pesar de su tendencia originalmente europeísta, es un interesante signo en este contexto. En 1979, Felipe González caracterizó la situación de España diciendo: «España es un país situado a medio camino entre el Norte y el Sur, no sólo geográficamente sino también en términos de su condición social y económica y sus desarrollos»²⁵. La autodefinición de España como un país de desarrollo «intermedio» como una reacción no sólo ante la inestabilidad política sino también ante una profunda y permanente crisis económica, puede proporcionar nuevas oportunidades a la comunicación política con América Latina. Por lo menos, el paternalismo cultural que caracterizó la política española frente a Latinoamérica, aún bajo el gobierno de la UCD, debería ser reemplazado por el conocimiento de que existen problemas comunes en el desarrollo político, social y económico.

4. Perspectivas de la política latinoamericana del Gobierno del PSOE

Un inventario de la relación política y cultural española frente a Latinoamérica justificaría una visión sumamente pesimista: a pesar de existir el sentimiento de pertenecer a una misma cultura y de cultivar intensas actividades diplomáticas, la interacción política entre España y los países de América Latina continúa siendo menos efectiva que la que mantienen la mayoría de los países de la CEE con el subcontinente. Aparte del «Instituto de Cooperación Iberoamericana» (ICI) no hay instituciones o recursos financieros para asegurar la presencia política de España en Latinoamérica. Existen, sin embargo, enormes posibilidades para tal cooperación. Tras su victoria en las elecciones de 1982 llegó al poder un partido político que por lo menos ha manifestado su intención de explorar estas posibilidades. El problema es saber si las oportunidades de España para actuar como «puente» entre Europa y América Latina han sido aprovechadas por la victoria del PSOE.

El concepto de España como «puente» ha sido criticado por Aschoff²⁶, sobre todo con dos argumentos:

1.º «La opción europea de España y Portugal es un hecho, y en ambos países no es objeto de discusión política... La opción comunitaria tendrá prioridad en la política económica de los países que van a ingresar, aun en situaciones tales que puedan afectar los intereses latinoamericanos»²⁷. En la actualidad, este argumento ha perdido su validez absoluta: todavía es cierto que, en principio, la entrada en la CEE no ha sido aún cuestionada. Sin embargo, puede comprobarse que, a diferencia de otrora, la opción española por Europa está ahora más relacionada con decisiones prácticas. Durante el primer período de la transición política —hasta cerca de 1980— democra-

²⁵ FELIPE GONZÁLEZ: *Spanien zwischen Nord und Süd*. St. Gallen 1980.

²⁶ ASHOFF (2), *op. cit.*, pág. 10.

²⁷ *Ibid.*, pág. 11.