

La política exterior española hacia América Latina: tendencias recientes y proyección hacia el futuro

Rafael Grasa Hernández*

RESUMEN

Este estudio se centra en la política exterior española hacia América Latina en los años posteriores al relevo del Gobierno socialista, tras la llegada al poder del Partido Popular encabezado por José María Aznar. Partiendo de unas constantes históricas de la relación entre España y América Latina, el autor analiza de que forma la dimensión europea condiciona la latinoamericana e identifica los cambios y tendencias perceptibles en los últimos tiempos. Tras constatar una creciente europeización de la política exterior española, en general observa un creciente pragmatismo y realismo para adecuar la política a los medios de que se dispone. En la segunda legislatura popular, el acento de la política latinoamericana parece ponerse en la dimensión económica, que acompaña la importante inversión empresarial de la última década, y en la potenciación de los lazos culturales. Sin embargo, la opción latinoamericana no ha recibido la misma atención que otras regiones en la elaboración de políticas y sigue manteniéndose una fuerte dosis de retórica poco contrastable con una línea estratégica sólida, así como una falta de concreción en los objetivos, en los instrumentos y en los medios.

Palabras clave: España, América Latina, política exterior, Unión Europea.

*Profesor de Relaciones Internacionales de la Universitat Autònoma de Barcelona (Centre d'Estudis Internacionals i Interculturals) y de la Fundació CIDOB
(rafael.grasa@uab.es)

Examinar los cambios, declarativos o reales, de la política exterior española hacia América Latina y el Caribe¹ en el marco de un número monográfico dedicado al pasado y futuro de las relaciones entre la Unión Europea y América Latina no es fácil. Y no lo es por diversas razones. Primero, porque en relaciones internacionales, y aún en esa subárea de la disciplina que se denomina análisis de políticas exteriores, lo habitual es aprehender tanto los factores de cambio como los de continuidad, con, al menos en teoría, un claro predominio –a falta de reestructuraciones profundas, en el sentido que le dio Holsti al concepto– de la continuidad. Segundo, porque en el caso español la pregunta afecta a dos de las tres áreas geográficas prioritarias desde hace décadas en la política y acción exterior española: Europa y América Latina. Tercero, porque la proyección o dimensión latinoamericana (o hispanoamericana, en otras épocas, o iberoamericana) es probablemente una de las áreas con mayor grado de retórica de la política exterior española, por lo que la opción previa es decidir si prestar atención al discurso o a la actuación real, amén de que el tema ha sido muy estudiado. Cuarto, porque en el presente contexto, el foco del análisis debe situarse en la política exterior española a partir de 1996, con la llegada de José María Aznar y el Partido Popular al Ejecutivo español, y en particular en su segunda legislatura, en la que tendrá lugar (durante la presidencia española de la UE) la segunda cumbre UE-América Latina, lo que exige un enfoque comparado, capaz de aquilatar las diferencias respecto de las etapas anteriores. A todo eso podría añadirse una quinta razón, de orden metodológico, la propia dificultad de examinar el cambio y continuidad en un texto breve y evitando los solapamientos con otros textos que o bien exponen la posición oficial o bien tratan aspectos relacionados con la acción y la política exterior, como la cooperación para el desarrollo de la UE hacia y en América Latina.

De ahí que, al plantearme como abordar el tema, haya partido de la siguiente pauta de análisis y de una serie de preguntas, que explícito pese a que no expondré en su totalidad las respuestas que merecería cada una de las cuestiones y subcuestiones. Concretamente, la pauta se articula en tres preguntas, cada una de ellas susceptible de descomponerse en varias subpreguntas o cuestiones derivadas. La primera es saber qué papel, discursivo y real, desempeña América Latina e Iberoamérica en la acción exterior y en la política exterior española. Contestar dicha pregunta exige establecer un marco de análisis general, es decir, aprehender los rasgos y constantes de la política exterior española a finales del siglo XX. La segunda, preguntarse hasta qué punto, de qué manera y en qué direcciones la pertenencia española a la UE, y el proyecto de construcción europea que defiende España, condiciona y restringe su proyección iberoamericana. Esta segunda pregunta implica a su vez establecer cuál es el proyecto europeo que defiende España, así como los cambios entre diferentes Ejecutivos y épocas, como prestar atención tanto al uso de los instrumentos comunitarios por parte española con el objeto de defender posturas o implementar aproximaciones acordes con sus intereses como a sus posiciones en las diversas negociaciones y pilares de la actuación comunitaria. Por últi-

mo, la tercera pregunta, ya centrada en el caso de la política exterior española hacia América Latina en el presente y en el futuro inmediato, se orienta a saber si se perciben cambios reales (o al menos tendencias significativas de cambio), y en qué sentido, para, nuevamente, estimar en qué consiste la novedad.

De ahí, por tanto, el esquema expositivo del texto. Dedicaremos el primer apartado a establecer el marco de análisis, a aprehender los rasgos y constantes de la política exterior española a finales de siglo y a aquilatar en ese marco el papel real que la dimensión latinoamericana tiene en la misma. El segundo, muy breve, a saber de qué forma la dimensión europea restringe o condiciona la latinoamericana. Y el tercero, a analizar los cambios y tendencias perceptibles en los últimos tiempos en la política exterior española hacia América Latina.

EL MARCO DE ANÁLISIS: RASGOS Y CONSTANTES DE LA POLÍTICA EXTERIOR ESPAÑOLA DE FINALES DEL SIGLO XX

Para nadie es un secreto que la posición de España en el mundo a finales de los años noventa era bien diferente de la de 1975. Ese cambio, producto de la internacionalización y la modernización del país, es perceptible desde fuera (por ejemplo, prestando atención a la mundialización de las relaciones internacionales españolas: España ha ingresado en una treintena de organismos internacionales desde 1976) y también desde dentro, prestando atención a indicadores estrictamente españoles y comparándolos con los de otros países. Concretamente, a finales de los años noventa, España tenía una alta tasa de apertura al exterior (la relación entre comercio exterior y PIB supera actualmente el 60%), era el sexto inversor directo en el exterior, el undécimo receptor de capital externo, el décimo PIB del mundo, el duodécimo donante de ayuda oficial al desarrollo o el octavo contribuyente al presupuesto de las Naciones Unidas.

Lo importante, empero, no es quedarse ahí, en la posición que se ocupa, sino saber cómo se ha llegado a ella, lo que, a su vez, nos permitirá singularizar los rasgos distintivos y constantes de la política exterior española. Como ya dije hace unos años², en mi opinión, la política exterior y de seguridad durante las etapas de transición y postransición siguió un proceso que puede describirse mediante tres conceptos y rasgos distintivos: *normalización*, *europización* y *creciente pragmatismo y realismo*.

La expresión “normalización” alude a la presencia en la política exterior de varios fenómenos, heterogéneos y surgidos de forma gradual, que por su recurrencia y conso-

lidación suponen bien el atemperamiento bien la total desaparición de rasgos anteriores, atípicos, de la política exterior española. Esos rasgos atípicos derivan en su mayoría del legado del franquismo, aunque en algún caso sus raíces se remontan al largo período de decadencia de España como gran potencia internacional y a su compleja acomodación al papel de simple potencia media³.

Concretamente, aludo a cinco cosas. En primer lugar, a la desaparición de la presión excesiva de los temas de seguridad –entendidos en clave nacional– sobre la agenda de Exteriores, desaparición que se constata de manera irreversible a finales de 1988, al cerrarse las negociaciones para la renovación del Convenio bilateral con EEUU⁴, para la incorporación a la Unión Europea Occidental (UEO) y para fijar el modelo de incorporación a la OTAN fuera de la estructura militar integrada⁵. En segundo lugar, a la evolución de la opinión pública hacia posturas menos extremas respecto de la media europeo-occidental y, adicionalmente, menos divergentes de las sostenidas por las elites españolas. En tercer lugar, a la aparición explícita en el discurso gubernamental y de medios afines, de la referencia a intereses propios y nacionales (a veces manifestadas en clave subregional o regional), rasgo que se enmarca en el proceso de renacionalización generalizada de las políticas exteriores europeas tras el fin del enfrentamiento Este-Oeste. En cuarto lugar, a la creciente atención a la dimensión económica de las relaciones internacionales, que afectará a las tres áreas geográficas de interés preferente y al creciente interés por otras áreas (en especial Asia). En quinto y último, el recurso a la combinación de instrumentos bilaterales, multilaterales y comunitarios en la persecución de los objetivos nacionales de la política exterior. El resultado conjunto de la normalización que suponen esos cinco rasgos puede describirse como un proceso de convergencia y coincidencia con la tendencia dominante de las políticas exteriores de los países de Europa occidental.

Por su parte, afirmar que se ha dado una creciente “europeización” de la política exterior y de seguridad implica referirse al menos a tres fenómenos, y acepciones, diferentes del término, a saber: 1) al peso cada vez mayor –cuantitativa y cualitativamente– de la dimensión europea en la política exterior española, convirtiéndose en el área definitoria incluso de las principales relaciones de vecindad y restantes áreas geográficas preferentes (acepción común del término europeización en el análisis de las políticas exteriores); 2) al proceso incrementalista que ha reorientado la dirección y conformación de toda la vida política del país, hasta el punto de que la dinámica política y económica de la UE se ha convertido en parte constituyente y nuclear de las pautas y lógicas organizativas de todas las políticas interiores y exteriores y de sus respectivos procesos decisionales (es decir, la acepción politológica del término europeización). Se trata, por lo demás, de un proceso que afecta, aunque en grados diferentes, tanto a los actores gubernamentales como a los no gubernamentales; y 3) a la aparición de comportamientos que asemejan automatismo, es decir, a la presencia, por usar expresiones y acepciones que manejan los analistas de la cooperación política europea y la política exterior y de seguridad común, de “reflejos de

concertación" en fases tempranas de la formación de conductas exteriores⁶ y, además, la utilización de la maquinaria diplomática europea para lograr prestigio, como coartada o forma de moderación⁷ de rasgos de la política propia.

Por último, hablar de "creciente pragmatismo y realismo" supone reconocer el peso cada vez mayor de los componentes y conductas propios de las denominadas políticas exteriores adaptativas, es decir, aquéllas que se acomodan a las posibilidades reales, abandonan la retórica y la ingenuidad y, por último, distinguen entre intereses de seguridad e intereses de prestigio, prioridades permanentes e instrumentos disponibles; en suma, distinguen entre deseo y realidad. Ese pragmatismo y realismo supone, por decirlo con palabras del actual ministro de Exteriores, Josep Piqué, en una intervención dedicada justamente a los intereses nacionales en la política exterior, "partir de la sobria aceptación de la realidad y adecuar la política que se desea a los medios de que se dispone"⁸.

Los tres rasgos distintivos pueden observarse como realidades, como he dicho, al menos desde 1988, por tanto ya en la etapa socialista, y se plasman en los cuatro ejes o áreas prioritarias de la política exterior española⁹. Los tres primeros, definidos en términos geográficos y constatables al menos desde el período franquista, son el ámbito europeo/comunitario, el latinoamericano y el mediterráneo. El cuarto eje¹⁰ o área es el de las relaciones especiales de vecindad, es decir, las intensas e institucionalizadas relaciones bilaterales con algunos países comunitarios (Francia, Alemania, Portugal e Italia) y con uno extracomunitario y norteafricano (Marruecos). Esas relaciones, inspiradas inicialmente en el tipo de contacto estrecho e institucionalizado habitual entre Alemania y Francia¹¹, suponen al menos una reunión anual de alto nivel con diversos ministerios implicados.

Naturalmente, la importancia concedida a esas cuatro áreas o ejes ha variado con el tiempo. Por supuesto, la dimensión o eje europeo es clave: desde 1970 en términos de intercambios económicos; desde 1977 en términos políticos y programáticos; y, a partir de 1986, reforzando su papel en todos los niveles, centro de la política y de la acción exterior. De hecho, el cuarto eje, el de las relaciones especiales, depende del europeo (incluso en el caso de Marruecos, al menos parcialmente). Por otro lado, la importancia atribuida al Mediterráneo y a América Latina ha variado, aunque en ambos casos la variación no puede entenderse sin los cambios acaecidos en la dimensión europea (a su vez muy vinculados a los cambios del sistema internacional tras el fin de la Guerra Fría). A finales de los años ochenta y principios de los años noventa, la dimensión mediterránea ganó en presencia, merced a la combinación de factores de seguridad y geopolíticos (impacto de la segunda guerra del Golfo) y también por el interés de los países meridionales de la UE de equilibrar el creciente corrimiento del centro de gravedad de la Comunidad hacia el Este y el Norte del continente. No obstante, factores económicos dieron un nuevo auge a la dimensión latinoamericana a partir de mediados de los años noventa, y sobre todo a finales del siglo y milenio.

Dicho de forma rotunda, la opción latinoamericana e iberoamericana de la política exterior española no ha recibido, a diferencia de la opción europea y en buena medida de la mediterránea (al menos hasta 1996), el mismo grado de esfuerzo de interacción y de elaboración de políticas, de voluntad programática innovadora, de identificación de intereses, de asunción de responsabilidades y, en última instancia, de adaptación de conductas que los que podemos constatar en la dimensión europea e incluso, aunque en menor medida, en la mediterránea. Por otro lado, la dimensión latinoamericana tuvo que hacer frente a un serio esfuerzo: luchar contra el enorme peso del pasado y de los enfoques deudores del franquismo, lucha que explica tanto el lastre retórico y declaratorio aún constatable, como la enorme importancia atribuida al proceso de formación o consolidación de la Comunidad Iberoamericana de Naciones y al proceso de las Cumbres Iberoamericanas desde 1991.

Probablemente, el documento que de forma más redonda ha identificado esa diferencia de esfuerzos entre ámbitos geográficos es un texto, coordinado por Procopi-Aietí¹², con vocación estratégica y de influir en la formulación de la política exterior del presente Gobierno (*Documento estratégico para una política de estado iberoamericana*). Concretamente, tras constatar que la proyección latinoamericana (iberoamericana, en el documento), pese a su reconocimiento y persistencia, no cuenta con suficiente operacionalización real, destaca tres cuestiones o retos para superar ese déficit: a) “permear en los sectores más dinámicos de la vida española, para que tomen conciencia y satisfacción de su irrenunciable dimensión iberoamericana”; b) “acercar a los sujetos americanos a esta concepción, insistiendo no tanto en los aspectos históricos del pasado (...) cuando en la proyección futura y en las ventajas (...) que se derivan”; y c) “vertebrar y diseñar desde las instancias oficiales un conjunto de acciones políticas, económicas y culturales y poner a su servicio los recursos necesarios para sustentar una auténtica política iberoamericana”¹³.

En el apartado tres tendremos ocasión de ver si esas tres dimensiones programáticas se han llevado o no a la realidad.

LA RELACIÓN ENTRE LA DIMENSIÓN EUROPEA Y LA DIMENSIÓN LATINOAMERICANA/IBEROAMERICANA DE LA POLÍTICA EXTERIOR

Centrándonos en las dos áreas geográficas extraeuropeas, podemos observar que, fruto de la normalización, europeización y del pragmatismo realista, la implementación de la política exterior española hacia esas zonas se realiza recurriendo a dos procedi-

mientos, habituales en los países del entorno comunitario: a) diversificando instrumentos; y b) usando en la medida de lo posible los existentes en la dimensión privilegiada, la comunitaria, para privilegiar o reforzar aspectos de las otras dos.

Ello significa, concretamente, que se recurre a una combinación de instrumentos funcionales (políticos, económicos o de cooperación para el desarrollo, entre otros), tanto en la esfera bilateral como en la multilateral (con diversas modalidades, eurorregionales o de "diálogo grupo a grupo", o en foros multilaterales más amplios, como por ejemplo el Fondo V Centenario en el Banco Mundial). La regla sería sencilla: usar todos los instrumentos que estén al alcance, aunque en el caso de los multilaterales o comunitarios el uso final dependerá de la postura que adopten los restantes actores respecto de la iniciativa propia. En el caso mediterráneo, sin embargo, la dimensión multilateral (excepción hecha del ámbito comunitario y de la Política Exterior y de Seguridad Común [PESC]) tiene un peso menor. Ambas dimensiones, empero, prestan especial atención a los instrumentos de cooperación y ayuda para el desarrollo, así como a instrumentos de índole estrictamente económica.

En el caso de los países de América Latina y el Caribe, la relación se ha acabado estructurando en tres dimensiones: la bilateral (en proceso de renovación con el nuevo formato de Tratados de Amistad, Buena Vecindad y Cooperación), la específicamente eurolatinoamericana y la estrictamente iberoamericana (multilateral, y radial) que se ejerce a 21, a través de las cumbres y del proceso de formación/consolidación de la Comunidad Iberoamericana de Naciones.

La primera conclusión parece pues obvia: la dependencia parcial, al menos en cuanto a instrumentos, de la dimensión latinoamericana a la dimensión europea supone un condicionamiento claro y, hasta cierto punto, un condicionante de esa política ya desde su proceso de elaboración. Ello es antiguo, pues, por recordar un solo caso, España intentó –sin lograrlo– en el proceso de negociación de su adhesión a las Comunidades Europeas que se le reconociera el papel de interlocutor privilegiado en la relación futura con América Latina.

En cuanto al proyecto europeo identificable en la política exterior española y su eventual colisión con la dimensión latinoamericana (o su eventual amplificación), me limitaré, por razones de espacio y de focalización del artículo, a señalar qué destaca en la posición española acerca de los asuntos europeos¹⁴ en los últimos tres años, los que coinciden justamente con el predominio de los factores económicos en la dimensión latinoamericana. Empezaré con una afirmación general: el proyecto europeo del Ejecutivo español, la dimensión de modelo de construcción europea, no tiene demasiada relevancia. De hecho, en la primera legislatura, el Gobierno de Aznar habló, al menos al principio, de "Más España" para definir sus propuestas; el "Más Europa" quedará para el programa del semestre de la presidencia española de la UE en el 2002.

Más en concreto, puede afirmarse que ya en la fase final de la primera legislatura, el Gobierno de Aznar puso el énfasis en su política europea en la defensa de intereses y temas

de la agenda propia: cumplir los criterios de convergencia, fomento de políticas favorecedoras de una mayor competitividad y búsqueda del pleno empleo, presencia de ciertos puntos en la Agenda 2000, desarrollo de los espacios de libertad, seguridad y justicia, éste último punto en clara conexión con la política de lucha contra el terrorismo. En ese contexto, España no tuvo problemas en defender en el seno de la UE sus posiciones respecto a dos acontecimientos importantes: la Cumbre UE-América Latina y el Caribe de Río de Janeiro (junio de 1999) y el final de la negociación y firma del Acuerdo México-UE (noviembre de 1999), que contempla el horizonte de una zona de libre cambio. Por otro lado, parece evidente que en el perceptible cambio de posición del Ejecutivo frente a Cuba (notorio en comparación con la primera legislatura, en que el sesgo hacia Cuba constituyó la principal señal diferencial respecto de la política socialista)¹⁵, que ya pudo notarse pese a los desencuentros en la Cumbre Iberoamericana de La Habana (noviembre de 1999), no sólo han influido consideraciones económicas sino también el propio impacto moderador de la posición compartida con los restantes miembros de la UE.

Durante los años 2000 y 2001, y con el cambio que supone gozar de mayoría absoluta a partir de las últimas elecciones legislativas, las cosas han cambiado algo, como veremos, aunque la política europea de España ha seguido estando marcada por los temas internos. Pero veamos antes el marco general de la política exterior española desde mediados del 2000 y los eventuales cambios en la dimensión latinoamericana.

LA POLÍTICA EXTERIOR ESPAÑOLA HACIA AMÉRICA LATINA A PARTIR DEL 2000: LA DIMENSIÓN ECONÓMICA

En la segunda legislatura del presidente Aznar y del Partido Popular se han producido algunos cambios destacables en el ámbito de la política exterior, al menos en la dimensión institucional y programática.

Empezaré destacando dos: por un lado, el nombramiento como ministro de Exteriores de una persona con un perfil empresarial y económico, Josep Piqué, que presagiaba de entrada un énfasis mayor en la dimensión económica de la política exterior, acorde con el signo general de las relaciones internacionales y del propio programa electoral del Partido Popular desde 1996. Por otro lado, nuevos cambios y reformas en el organigrama del ministerio, con tres Secretarías de Estado (Asuntos Europeos, Asuntos Exteriores, Cooperación Internacional e Iberoamérica) y diversos reajustes de ubicación de direcciones generales y otros órganos en una u otra Secretaría de Estado. De los tres

secretarios de estado, uno de ellos (Asuntos Europeos) repite mandato, y los otros dos son nuevos: uno (Asuntos Exteriores) con perfil económico y comercial, cercano al ministro, y otro (Cooperación Internacional e Iberoamérica) especializado en temas culturales y muy cercano al presidente de Gobierno desde la etapa de Valladolid. Como veremos, los nombramientos parecían apuntar las líneas directrices de los énfasis del período, dentro de la continuidad general del discurso sobre el papel de España en las relaciones internacionales: prioridad de Europa; dimensión económica, con énfasis en zonas nuevas (Asia-Pacífico) y en la nueva posición de las empresas e intereses españoles en América Latina; y proyección cultural y lingüística para hacer de España –vía lengua y cultura compartidas, al menos en parte, con 400 millones de personas– una potencia cultural.

En el plano institucional, lo más destacado es la creación de un órgano colegiado de apoyo y asesoramiento al presidente del Gobierno en sus funciones de dirección y de coordinación de la acción gubernamental en materia de política exterior¹⁶: el Consejo de Política Exterior. Este órgano supone un refrendo e institucionalización de lo que, con la excepción de Calvo Sotelo, es una constante de la política exterior española desde la transición, el protagonismo del presidente del Gobierno en su formulación y en su explicitación pública, tanto en la esfera internacional general como en la europea, algo que debe inscribirse en la progresiva –y generalizada– pérdida del monopolio de la acción exterior de las cancillerías y ministerios de Exteriores. Al Consejo asisten de oficio, además del presidente, el vicepresidente para Asuntos Económicos, los ministros de Asuntos Exteriores, de Defensa y de Educación, Cultura y Deporte, pudiendo también asistir adicionalmente –previa convocatoria– los titulares de órganos superiores y directivos de la Administración General del Estado que se estimen oportunos. Sus funciones, además de las asesoras, insisten en la tarea de coordinación de la acción exterior de ministerios y organismos públicos, así como en su coadyuvancia al establecimiento de directrices y estrategias que permitan alcanzar los objetivos y satisfacer los intereses españoles en los diferentes ámbitos de la acción exterior.

Por último, y ya en el nivel programático, destacar que justamente en la primera reunión del Consejo (julio del 2000) el principal punto del orden del día fue (junto a la presidencia española de la UE en el primer semestre del 2002 o la candidatura española al Consejo de Seguridad para el período 2003-2004) precisamente la aprobación de un Plan Estratégico de Acción Exterior, que posteriormente (septiembre del 2000) se presentó al Parlamento. El Plan, se dijo, debía considerarse un marco global, en el que entre los objetivos de la acción exterior se contaban ejercer de líder y estar en la zona preferente (primer círculo o máxima velocidad, por usar la jerga al uso) de la UE, crear un auténtico espacio iberoamericano merced al peso económico y cultural de España, proseguir la internacionalización plena de España, abriéndose a la dimensión Asia-Pacífico en todas las dimensiones de la acción exterior (cultura y lengua, economía, diplomacia), y reconceptualizar la dimensión solidaria y de cooperación para el desarrollo en virtud de las nuevas características del mundo globalizado. El Plan recibió diversas críticas en

su trámite de presentación al Parlamento y a la sociedad, en particular se insistió en lo siguiente: que pese al nombre de Plan Estratégico se limitaba a enumerar una serie de objetivos sin concreción cronológica o de tareas concretas (es decir, que era más una declaración de misión o intenciones que una serie de objetivos estratégicos para implementar); que era voluntarista y poco realista al no contar con los medios y recursos adicionales necesarios para su implementación real; y en su excesivo economicismo, tanto por lo que significaba en sí como por lo que eludía, la dimensión moral, particularmente la basada en la promoción y respeto de los derechos humanos como principio universalizante de las relaciones internacionales.

Posteriormente el Plan se ha complementado mediante acciones, nuevos documentos (por ejemplo, el Plan Bidual Asia-Pacífico, el Plan Plurianual de Cooperación para el Desarrollo) y nuevas declaraciones y textos de altos cargos (en particular del ministro de Asuntos Exteriores, del presidente y de los secretarios de estado). Un aspecto esencial, que el carácter global del Plan Estratégico difuminaba, es el rumbo que se pretendía dar a las relaciones bilaterales, y más concretamente qué países iban a considerarse claves. Bastará con recordar al respecto que desde el verano del 2000 fueron visibles las señales que mostraban la importancia que se concedía a las relaciones con Rusia, el Reino Unido y, en especial, con los Estados Unidos. Concretamente, con los EEUU se ha buscado una relación de especial trascendencia y cercanía, hasta el punto de que en más de una ocasión la postura del Gobierno español en algún aspecto conflictivo de la relación miembros de la UE-EEUU se ha situado en el extremo más cercano a Washington.

Los meses siguientes han permitido comprobar que lo que se intuía con los nombramientos y con la letra del Plan Estratégico, la creciente importancia de la dimensión económica y de proyección lingüístico-cultural en la acción exterior, se compadecía claramente con la práctica real de Gobierno. Ello puede comprobarse tanto en el terreno de desarrollo, planificación y aprobación de políticas y planes de actuación en la esfera de la acción exterior como en la reestructuración o creación de instrumentos para la proyección y actuación exterior. En el terreno de las políticas, bastará con destacar el sesgo de la política de cooperación para el desarrollo, en el límite del incumplimiento de lo que postula la Ley de Cooperación para el desarrollo vigente: deterioro del diálogo e interlocución con buena parte de los actores sociales y expertos; sustitución del anterior equipo de dirección de la Secretaría de estado para la Cooperación Internacional y para Iberoamérica (SECIPI) y la AECI (probablemente uno de los mejores preparados que nunca había existido, teniendo en cuenta que no menudean los expertos en cooperación para el desarrollo entre los miembros del servicio exterior); conversión del Consejo de Cooperación para el Desarrollo (de facto, no *de iure*) en un órgano estrictamente legitimador de opciones ya tomadas (llegando al extremo de que se aprueban “dictámenes” con una simple votación y sin redactar ningún parecer escrito razonado sobre lo que se dictamina); la aprobación de Planes Plurianuales y Anuales que no sirven de guía para la acción o que contienen

errores técnicos de bulto; o, por último y en la esfera latinoamericana, la supresión de buena parte del programa de becas para estudios de postgrado en España, con un procedimiento que, además, soliviantó a los beneficiarios afectados por la medida.

En cuanto a los instrumentos, conviene recordar la creación de la Fundación Carolina, a la que se ha destinado parte del importe del programa de becas anteriormente mencionado, en este caso para contribuir a disponer de fondos para el programa de la formación y promoción de políticos iberoamericanos emergentes. Sea como fuere, pese a la apertura de nuevas embajadas, al desarrollo del Instituto Cervantes (que cuenta ya con 35 centros en el exterior) o a la potenciación de instrumentos de cooperación al desarrollo de índole económica como los programas de microcréditos, sigue destacando en el pasivo del balance la modernización y potenciación del servicio exterior, aún pendiente. Como dijo el propio ministro de Exteriores, en el año 2000 la cifra de 697 diplomáticos (incluyendo los que trabajan fuera de Exteriores y los que están en situación de excedencia) es más baja que la de 1975¹⁷. Las dimensiones cultural y económica son claramente visibles. En la esfera iberoamericana, lo positivo es que se ha concretado el proceso de institucionalización de las Cumbres, con la puesta en marcha de la Secretaría permanente, con sede en Madrid, de acuerdo con la decisión de La Habana.

Mayor importancia para nuestro objetivo tiene la nueva concreción de los intereses nacionales, porque nos permitirá aquilatar, de acuerdo con lo enunciado al final del primer apartado, hasta qué punto se han producido cambios en cada uno de los tres aspectos considerados claves para hacer realidad plena la dimensión iberoamericana de la política exterior. El texto reciente con más enjundia analítica y conceptual del ministro de Exteriores es su conferencia en el CESEDEN (31 de octubre del 2001), “Los intereses nacionales en la política exterior”¹⁸.

Pasaré, siguiendo fielmente lo expuesto en el texto, aunque no en la forma de expresarlo, a establecer los supuestos de partida y grandes afirmaciones:

1. Una política exterior eficaz constituye en sí misma un interés nacional. Además, una política exterior es justamente el conjunto de acciones que lleva a cabo el Gobierno para promover y defender en el exterior los intereses nacionales.

2. La política exterior está condicionada por factores cuasi permanentes (geopolítico o historia) y por factores cambiantes internos y externos.

3. La política exterior debe ponerse al servicio de los intereses nacionales y debe guiarse por los criterios de coherencia (con especial referencia a su adaptación al contexto internacional), continuidad y constancia (lo que implica consenso con las distintas fuerzas nacionales) y realismo (en el doble sentido de aceptar la realidad y adecuar la política a los medios de que se dispone).

4. Son intereses nacionales aquéllos que se relacionan con la promoción y defensa del bienestar, la prosperidad y la seguridad de España y de los españoles, dentro del marco constitucional.

5. Los intereses nacionales deben interpretarse evolutivamente, en el sentido de un mayor interés en el mundo actual por intereses supranacionales (vinculados a derechos humanos) y una convergencia entre los intereses respectivos de los estados democráticos (sobre todo en el ámbito de atajar las causas de los conflictos y actuar conjuntamente para mantener la paz).

6. Refuerzo de los intereses en los ejes tradicionales (Europa, Mediterráneo y América Latina) y buscar la presencia en nuevos ámbitos.

7. Respecto de América Latina/Iberoamérica, los intereses mencionados son el afianzamiento de las instituciones democráticas y el refuerzo de la gobernabilidad, el apoyo a los esfuerzos de integración, el acercamiento de América Latina a Europa y, a medio plazo, el interés compartido con los países latinoamericanos de crear un escenario nuevo acorde con los cambios derivados de la globalización

En síntesis, se insiste en el discurso en superar el enfoque basado simplemente en los sentimientos compartidos fruto del acervo histórico y cultural común, en situar por ende los intereses nacionales en América latina –y por extensión los iberoamericanos, a 21– en una dimensión predominantemente económica y financiera.

Y, ciertamente, el principal cambio constatable de la acción exterior española¹⁹ en los años noventa es justamente el haberse convertido en un exportador neto de capital directo merced a sus inversiones directas en el extranjero, especialmente dirigidas desde 1998 hacia América Latina. La importancia del tema obliga a tratarlo pausadamente, fijando primero, como referencia, las cifras de 1999 y 2000, para situarlas luego en un contexto comparativo (con años anteriores y con la inversión en el área europea) y, finalmente, ocuparnos de la tendencia constatable en el 2001.

En 1999, España se convirtió según la Conferencia de las Naciones Unidas para el Comercio y el Desarrollo (UNCTAD) en el sexto país en inversiones directas extranjeras²⁰, con una cifra superior a los 8 billones de pesetas. Y en el año 2000, esa cifra superó los 10,5 billones. Gran parte de esa inversión (más de 4 billones) se ha dirigido hacia países iberoamericanos (Argentina, Chile, Brasil) y se concentra en sectores como la banca, transporte, energía eléctrica y las telecomunicaciones, con un papel clave de Telefónica. La concentración no sólo se da en sectores, sino también en un número reducido de empresas. Esas empresas suelen coincidir con algunas de las presentes en la lista de empresas españolas incluidas por las revistas de negocios entre las 1.000 empresas con mayor valor de mercado del mundo²¹. Media docena de empresas, no todas ellas pertenecientes a la lista de las de mayores valores de mercado, con Telefónica en un lugar clave, están muy por encima del resto²²; también resulta significativa la presencia de filiales españolas²³ en la lista de empresas españolas con alta inversión en el sector manufacturero. En términos comparativos, lo importante es que esa concentración supuso que las empresas españolas llegaron a totalizar algún año alrededor del 50% de la inversión extranjera en América Latina y el Caribe, con lo que igualaron o superaron la inversión de las empresas estadounidenses²⁴.

Por tanto, desde un punto de vista comparativo, lo sucedido entre 1998 y el 2000 supone un vuelco de la actuación de la empresa española en el exterior, en particular desde su proceso de europeización, que se había producido a partir de 1986. Si bien el fenómeno se gesta en el período 1994-1997, el gran salto se manifiesta a partir de 1998, no tanto por el monto global en esos años (las inversiones directas no llegaron a los 2,8 billones, por lo que el salto espectacular es el de 1999) sino por el cambio paulatino del destino de dichas inversiones. En efecto, en 1996 las inversiones en el exterior iban mayoritariamente a Europa (52%), para pasar en el 1997 al 44%, y estabilizarse en los años siguientes entre un 22% y un 28%; por su parte, América Latina pasó del 27% del total de inversiones en el exterior en 1996, al 37% en 1997, y situarse en los años posteriores en torno a cifras del 62% al 68%.

No obstante, las perspectivas para el 2001 no parecen demasiado halagüeñas, aun sin el efecto adicional de la cuasi segura recesión provocada por los atentados del 11 de septiembre, un impacto que aún no se puede valorar. Por un lado, se ha contraído la demanda mundial, merced al enfriamiento de la economía estadounidense, con su efecto sobre la economía europea y de los países asiáticos emergentes, además de la crisis persistente de Japón. Por otro, la Comisión Económica de las Naciones Unidas para América Latina y el Caribe (CEPAL) preveía (siempre antes del 11 de septiembre) un crecimiento de las economías latinoamericanas en torno a un 2%, lo que implicaba admitir que se reduciría el volumen y valor de las exportaciones, que se contraería el comercio intrarregional (merced, entre otras cosas, a la expansión del déficit comercial de Brasil y México) y el menor interés en la región de los mercados financieros internacionales. Conviene no olvidar el impacto que ese bajo crecimiento tendrá sobre una región con un nivel de desigualdad social altísimo, habida cuenta de que los organismos financieros y económicos regionales suelen insistir en que la mejora de las condiciones de vida de la población requiere no sólo de políticas de distribución, sino ante todo de ritmos mínimos de crecimiento anual en torno del 6 %, mucho más que el escaso 4,1% del 2000 o la ya mencionada previsión para el 2001, que seguramente se corregirá a la baja.

Por su parte, la inversión española parece haberse contagiado de la tendencia general, como pone de manifiesto el cambio de política de Telefónica²⁵, el menor expansionismo de los bancos²⁶ y, en definitiva, el contexto general de la economía internacional, de la región latinoamericana y muy particularmente del Cono Sur. El resultado es que a mediados de año, las estimaciones de inversiones directas en el extranjero no alcanzaban los 3 billones de pesetas.

Pero, dejando de lado la ruptura de la tendencia del 2001, lo importante es saber a qué se debe el cambio de actitud de las empresas españolas y qué causalidad puede atribuirse al respecto a la actuación gubernamental. Por decirlo de otra forma, hasta qué punto puede ser ese cambio resultado de, siguiendo el documento de AIETI, una voluntad intencional de “permear los sectores más dinámicos de la vida española, para que tomen conciencia de su irrenunciable dimensión iberoamericana”.

Ciertamente, las empresas españolas parecen haber percibido diversas ventajas comparativas en el entorno latinoamericano, como la tradición histórico-cultural-lingüística, el conocimiento y penetración en la zona desde los años ochenta y, ya en los noventa, la oportunidad derivada de los numerosos procesos de privatización, liberalización y desarrollo de infraestructuras-licitaciones que se dan en la zona. Por otro lado, también resulta fácil identificar en las estrategias de las empresas españolas hacia América Latina ejemplos típicos de la conducta de las empresas en procesos generales de internacionalización y competencia, fomentados por la creciente fuerza de la integración regional y subregional, que obliga a intentar mantener o mejorar sus respectivas ventajas competitivas. Autores como Juan José Durán han identificado tanto estrategias defensivas (por ejemplo, el caso de la inversión de Feber, del sector juguetes, en México) como estrategias ofensivas (las ya mencionadas o Hoteles Tryp, grupo Sol Meliá o Aguas de Barcelona)²⁷, o alianzas estratégicas globales (acuerdos entre empresas independientes, que comparten o unen capacidades sin llegar a fusionarse, que se interrelacionan lo suficiente para realizar actividades que incrementen su ventaja competitiva)²⁸.

Pero, en cualquier caso, si bien pueden identificarse incentivos y políticas de promoción de la internacionalización de las empresas españolas, algunos con más de veinte años de existencia (créditos FAD, en tanto instrumentos mixtos, reembolsables, de ayuda al desarrollo), nada permite concluir que el cambio de actitud de las empresas se deba a la actitud gubernamental. Ni siquiera el creciente sesgo económico de las Cumbres, notorio desde Oporto, parece constituir causa suficiente. Así las cosas, la razón fundamental de ese cambio fundamental de la acción exterior española, que viene de la mano de actores privados, hay que atribuirlo al cambio del contexto internacional, a la propia coyuntura; aunque sin duda alguna el acervo histórico y cultural, entendido como ventaja adicional, ha influido, al igual que los ya comentados incentivos.

Para concluir, tampoco parece posible identificar en el último año y medio nada parecido a un conjunto articulado de acciones políticas, económicas y culturales, con instrumentos y recursos bien diseñados e identificados, que permita hablar de una política exterior latinoamericana o iberoamericana en un sentido fuerte. Ni siquiera existe nada parecido a un Plan Marco, como el Plan Asia-Pacífico 2000-2002. Se han realizado esfuerzos de coordinación de la actividad diplomática, con reuniones a nivel de embajadores (o planes de formación específicos para consejeros culturales y de cooperación), en un marco más específico. Se introdujo el tema de la dimensión latinoamericana en la agenda de la reunión de embajadores del mes de septiembre del 2001.

Y, naturalmente, la dimensión latinoamericana figura en la agenda y programa de la presidencia española del primer semestre del 2002, que tiene como lema "Más Europa" y que se ha fijado 12 retos²⁹. Pero tampoco con un protagonismo exagerado. Podemos destacar, a nivel de Cumbre, la ya mencionada Cumbre a celebrar en Madrid entre la UE y los países de América Latina y el Caribe, con el propósito de renovar la alianza estratégica entre

las dos regiones. Entre los objetivos y medidas a fomentar en el semestre y en particular en torno a la cumbre: la firma del Acuerdo de Libre Cambio con Chile, el impulso a las negociaciones con Mercosur. Parcialmente, la reunión ministerial en la República Dominicana entre los países ACP y los miembros de la UE tiene también alguna relación.

A MODO DE CONCLUSIÓN

Así las cosas, en mi opinión, ni en las tendencias presentes ni en la proyección de futuro me parece observar nada suficientemente sólido, sobre todo teniendo en cuenta el retroceso en las inversiones directas que se va a producir durante el 2001, que permita cambiar las conclusiones y constataciones al uso acerca de la interrelación entre la dimensión europea y latinoamericana de la política y acción exterior española.

Quizás convenga recordarlas. Primero, que desde 1986, y a causa del ingreso en las Comunidades Europeas, la relación con América Latina deviene una relación especial más que un área con dimensión y tratamiento propio muy acusado. Segundo, que se sigue la tendencia iniciada por Fernández Ordóñez y seguida por Solana, consistente en alinear la política latinoamericana española con la del resto de Europa para intentar, desde la coincidencia y convergencia (con énfasis propio, eso sí), ejercer posiciones de liderazgo en la política europea hacia América Latina³⁰, aunque a veces haya resurgido el lenguaje más rancio de ejercer de “puente”. Y tercero, que aún estamos lejos de una auténtica política latinoamericana, por lo que la retórica sigue siendo dominante.

En mi opinión, se avanzará realmente hacia esa política el día en que se formulen principios y valores comunes claros, cuando existan relaciones bilaterales no discriminatorias, cuando el compromiso solidario y en pro del desarrollo sea mucho más insistente y de mejor calidad (es decir, menos obsesionado por el retorno), cuando existan mecanismos de concertación a 21, y, en suma, cuando los temas de la agenda no sean ya básicamente el contenido, preparación y desarrollo de las Cumbres, sino la forma de garantizar la inclusividad y participación de actores gubernamentales y no gubernamentales y la coherencia de todas las actuaciones exteriores hacia la región con los principios y objetivos de la política exterior española hacia América Latina y el Caribe, o hacia los 19 países iberoamericanos. Si desde 1996 en la política exterior española se ha hablado explícitamente de “Más España” y de “Más Europa”, e incluso (impacto del 11 de septiembre y de las oportunidades ligadas a la presidencia de la UE) quizás se hable nuevamente de “Más Mediterráneo”, no observo en la política exterior una práctica que permita hablar de “Más América Latina”. Esa expresión sigue estando reservando a la acción y relaciones exteriores y, en particular, a algunas empresas españolas.

Referencias bibliográficas

- AA.VV. "La empresa en América Latina". En *Síntesis*, Nº 29-30 (enero-diciembre 1998).
- AA.VV. *XVIII Jornadas de la Asociación Española de Profesores de Derecho Internacional y de Relaciones Internacionales, Iberoamérica antes los procesos de integración*, Madrid, BOE, 2000.
- AA.VV. *La agenda iberoamericana del siglo XXI*, Madrid, Fundación Popular Iberoamericana, 1999.
- AA.VV. "La cooperación UE-América Latina", *Revista Española de Desarrollo y Cooperación*. Nº 3, (otoño-invierno 1998-1999).
- ALGIERI, F. Y REGELSBERGER, E. (compiladores) *Sinergy at Work. Spain and Portugal in European Foreign Policy*. Bonn. Europe Verlag, 1996.
- ARENAL, C. *España e Iberoamérica. De la Hispanidad a la Comunidad Iberoamericana de Naciones*. Madrid: Cedeal, 1989.
- ARENAL, C. *La política exterior de España hacia Iberoamérica*. Madrid: Ed. Complutense, 1994.
- BARBÉ, E. *La política europea de España*. Barcelona: Ariel, 1999.
- CALDUCH, R. (compilador) *La política exterior española en el siglo XX*. Madrid: Ciencias Sociales, 1994.
- DURAN, J.J. *Multinacionales españolas en Iberoamérica*. Madrid: Pirámide, 1999
- FREYES, CH. (coordinador) *La cooperación de las sociedades civiles de la UE con América Latina*. Madrid: Aiet, 1998.
- GILLESPIE, R./RODRIGO, F./STORY, J (compiladores) *Democratic Spain. Reshaping External Relations in a Changing World*. Londres: Routledge, 1995.
- GILLESPIE, R. *Spain and the Mediterranean. Developing a European Policy towards the South*. Londres, Macmillan: 2000.
- GRASA, R. "Política exterior y de seguridad en un año de tránsito". En *Anuario Internacional Cidob 1996*. Barcelona, Cidob, 1997, p. 29-47.
- GRASA, R. "El Convenio hispanonorteamericano de 1988: ¿una nueva relación bilateral?", *Tiempo de Paz*. Nº 13, 1989, p. 37-47.
- GRILLI, E. *The European Community and the Developing Countries*. Cambridge: U. P., 1993
- GRUGEL, J. "España y Latinoamérica", en GILLESPIE/RODRIGO/STORY, op. cit., p. 141-158.
- MESA, R. *La idea de Comunidad Iberoamericana: entre la utopía y la historia*. Madrid: Cedeal, 1989.
- Ministerio de Exteriores, *Actividades, textos y documentos de la política exterior española* (diversos años), versión en papel y en formato electrónico. Se ha usado también la página web del Ministerio y de la AECI.
- MOLS, M. et al. (compiladores) *Cambio de paradigmas en América Latina: nuevos impulsos, nuevos temores*. Caracas: Adlaf/Nueva Visión, 1995
- SUAREZ, M. "La expansión internacional de la empresa española mediante alianzas estratégicas globales (1987-1997): principales características". En *ICADE*. Nº 48 (septiembre-diciembre 1999).

Notas

1. Conviene empezar por una aclaración terminológica: sólo usaré la expresión "iberoamericana" o similares cuando el campo semántico de la misma englobe inequívocamente a los 21 países (19 latinoamericanos, más España y Portugal) presentes en las Cumbres. Por otro lado, uso la expresión América Latina y el Caribe (o, de forma abreviada, América Latina, incluyendo los países de la comunidad caribeña y de Centroamérica) en el sentido que le dan los propios países de la región o los organismos de Naciones Unidas, que incluye a países cuya historia colonial va más allá de la península ibérica, llegando incluso a las "Indias danesas". No tiene sentido, en mi opinión, seguir acumulando confusión hablando de "Iberoamérica" si se alude a América Latina y el Caribe.
2. Véase Grasa, 1997, que se sigue en la caracterización de los tres fenómenos.
3. Un período que se inicia en 1808 y que dura, con alguna fase de relativa normalidad como el período de entreguerras, hasta 1975.
4. Convenio que, pese a tener inicialmente una duración prevista de 8 años, sigue vigente, al haberse renunciado año tras otro a modificarlo y haberse prorrogado automáticamente. Durante el 2001 ambas partes anunciaron públicamente su voluntad de actualizarlo, pero nuevamente ha acabado prorrogándose automáticamente sin que haya habido acuerdo sobre su reforma técnica. Véase, para los detalles de los cambios que supuso en su momento el Convenio, Grasa, 1989.
5. Modelo que, pese a las complicaciones que comportó su diseño y su concreción posterior en los acuerdos específicos para las seis misiones definidas, ya es historia, al decidirse en 1997 e implementarse posteriormente la total incorporación a la estructura militar.
6. Es decir, atender a las políticas de los otros miembros en fases muy tempranas de formación de la propia.
7. Véase Algieri/Regelsberger, 1996.
8. J. Piqué, conferencia en el CESEDEN (31 de octubre del 2001): "Los intereses nacionales en la política exterior", que puede consultarse en la página web del ministerio.
9. De hecho, sería más correcto hablar de 3 + 1, para deslindar los tres ámbitos geográficos tradicionales y el cuarto, las relaciones especiales de vecindad.
10. Fue Javier Solana, en su etapa de ministro de Exteriores, quien, en una comparecencia ante la Comisión de Exteriores del Congreso de Diputados, calificó las relaciones especiales de vecindad como "cuarto eje" de la política exterior española.
11. La iniciativa se remonta a la etapa de Fernando Morán como ministro de Exteriores. Fue el ministro francés de Exteriores quien sugirió a Fernando Morán la conveniencia de mantener contactos similares a los que Francia tenía regularmente con Alemania, es decir, encuentros al más alto nivel regulares e institucionalizados. El resultado fue el primer seminario hispano-francés denominado inicialmente "pacto de familia" en recuerdo de una tradición bicentenaria, que arranca del Tratado de París de 1761. En el caso de Marruecos, empero, la periodicidad anual nunca ha sido una realidad, en virtud de los periódicos encuentros y desencuentros de la relación bilateral.

12. Es decir, el Programa de Apoyo a la Cooperación y Política Iberoamericana (PROCOPI) de AIETI, patrocinado por la Agencia Española de Cooperación Internacional (AECI), que se ha centrado en buena medida en las Cumbres Iberoamericanas.
13. Cito el borrador, concretamente las páginas 11 y 12, en cuya discusión tuve la ocasión de participar, justamente porque permite aquilatar mejor esa voluntad de intervención. Existe, empero, una versión definitiva, que conviene consultar: *Elementos para una renovada política iberoamericana, España y América Latina en el sistema internacional*, Madrid, Síntesis-AIETI, 2000.
14. Para un tratamiento detallado véase Barbé, 1999. El libro se basa en los capítulos que la autora ha escrito desde 1990 a 1998 para el *Jahrbuch der Europäische Integration*. Puede consultarse su contribución en años posteriores, que se han tomado en cuenta al redactar el presente texto, en la web del Institut d'Estudis Europeus de la UAB (www.iueu).
15. España, por ejemplo, ha sido el valedor del ingreso de Cuba en los países ACP (África-Caribe-Pacífico, países firmantes del Convenio de Lomé).
16. Véase Real Decreto 13864, de 21 de julio del 2000.
17. Véase al respecto, Josep Piqué, conferencia en la Escuela Diplomática (13 de junio del 2001): "España en el mundo: la modernización del servicio exterior", que puede consultarse en la web del ministerio.
18. Véase al respecto, Josep Piqué, conferencia en el CESEDEN, (31 de octubre del 2001): "Los intereses nacionales en la política exterior", que puede consultarse en la web del ministerio.
19. Hablo de acción exterior, no de política, en la medida que se trata de una conducta, como luego veremos, en gran medida producto de actores privados que de forma general y global no responde al resultado de una política pública.
20. Tras Estados Unidos, Reino Unido, Francia, Alemania y los Países Bajos.
21. Según *Business Week*, 13 de julio de 1998 (citado por Durán 1999) eran por orden decreciente de valor de mercado: Telefónica, BBV, Banco de Santander, Endesa, Repsol, Iberdrola, BCH, Argentaria, Gas natural, Banco Popular Español y Tabacalera.
22. Las seis principales empresas, al menos el período 1994-1997 fueron Banco de Santander, BBV, Banco Central Hispano, Telefónica, Iberia y la Compañía Valenciana de Cementos.
23. Concretamente, Acerinox, Reynolds, Domecq, Amyum, entre otras. Para un tratamiento generalizado, véase Durán, 1999 (también otros textos en ese mismo número de ICADE).
24. Véase al respecto, comparencia de Josep Piqué, a petición propia, ante la Comisión de Asuntos Iberoamericanos, 20 de febrero del 2001. Fuente: <http://www.mae.es/temas/discursos2001/mae2002.htm>.
25. Recuérdese que en el año 2000 Telefónica sumó más del 50% de la inversión directa española en el extranjero, debido al impacto de la operación Verónica (compra de las participaciones minoritarias de las filiales latinoamericanas de móviles), la adquisición de Lycos (Estados Unidos), Endemol (Países Bajos) y Telesp (Brasil).
26. A título de ejemplo, el Banco de Sabadell y el BBVA paralizaron al final operaciones ya muy avanzadas en varios países latinoamericanos.

27. Duran, 1999, pág. 136 y ss.
28. Véase Vidal Suárez, 1999.
29. Tres, que definen el contexto político de la presidencia, tienen raíces antiguas y las prolongan en el futuro (ampliación, debate sobre el futuro de Europa y puesta en circulación del euro); cinco están ligados a la apuesta por una dimensión más humana y cercana al ciudadano decidida en Lisboa y cuatro de ellos tienen que ver con el segundo y tercer pilar. Uno de estos últimos, “más Europa en el mundo”, es el que contiene justamente la dimensión latinoamericana.
30. Véase Grugel, 1995