

Stephane Hessel

Embajador de Francia

Algunas reflexiones sobre la Cooperación Francesa con los países en vías de desarrollo

SUMARIO: I. UNA COOPERACION CON LA VISTA PUESTA EN EL DESARROLLO. II. UNA COOPERACION QUE FAVORECE LA DEMOCRACIA.

La importancia que Francia asigna desde hace por lo menos tres siglos a los intercambios entre su pensamiento, su cultura, las obras de sus creadores y las de otras regiones del mundo constituye un destacado rasgo característico de este país, situado histórica y geográficamente en la encrucijada de las grandes civilizaciones del planeta.

Debemos una parte considerable de la riqueza de nuestro patrimonio a las numerosas aportaciones de las culturas que nos rodean, unas muy próximas como la italiana, la española, la alemana o la inglesa, otras muy lejanas, la árabe, la griega, la de América del Norte y del Sur, además de las que componen las regiones asiáticas y africanas; a todas las hemos retribuido culturalmente con nuestras aportaciones.

La curiosidad de los investigadores franceses que les ha impulsado desde el Renacimiento a estudiar, siempre con pasión, a veces con veneración, todas las regiones accesibles de la tierra, tiene por contrapartida el especial atractivo de los paisajes naturales y humanos que nuestro hexágono ejerce sobre los sabios, los artistas y los escritores de dichas regiones.

El asunto que me propongo abordar aquí es cómo el Estado, cuya función es sin duda más determinante en la Francia post-revolucionaria que en la mayor parte de las grandes naciones, ha intentado gestionar, controlar o promover estas relaciones y estos intercambios. Ahora bien, lo trataré en relación con uno solo de sus aspectos, el de las

formas de cooperación resultantes de la evolución histórica y política de Francia, desde el final de la Segunda Guerra Mundial, con países cuya ambición fundamental ha sido encontrar los caminos para el desarrollo económico, social y cultural.

Pero este asunto no puede ser bien comprendido mas que si se le sitúa en el marco del esfuerzo conjunto realizado por todos los gobiernos sucesivos de Francia para mantener y desarrollar la presencia no sólo de las producciones materiales de su economía, sino también de la lengua, la cultura, el pensamiento francés en todas las partes donde esos valores pueden ser conocidos, recibidos, apreciados.

Al Ministerio de Negocios Extranjeros le incumbe la responsabilidad esencial de esta «política» de presencia que se ha hecho más necesaria y a la vez más difícil que la expansión rápida y vigorosa, principalmente después de la mitad del siglo, de las lenguas y culturas amigas —aunque también concurrentes—, especialmente la lengua inglesa, y transportada por ella, la hegemonía científica y cultural de los Estados Unidos.

Por ello, el Gobierno asigna recursos considerables a la Dirección General de Relaciones culturales, científicas y técnicas de dicho Ministerio con el fin de financiar una gama amplia de instituciones culturales, programas de cooperación técnica e intercambios científicos tanto en los países industrializados como en las regiones en desarrollo, que actúan como instrumentos de comunicación tanto para la difusión y el aprendizaje de la lengua y de la literatura francesas, como para los intercambios entre las obras de los creadores franceses y las de los creadores extranjeros.

Establecida desde antes de la Segunda Guerra Mundial, esta Dirección ha conocido un notable progreso en el final de los años cincuenta, en los que, bajo la autoridad del Embajador Roger Seydoux y con el nuevo nombre de Dirección General de las actividades culturales, científicas y técnicas se ha desarrollado dentro de un plan quinquenal que es expresión de la voluntad del creador de la Vª República de consolidar en todas partes y en lo posible reforzar las posiciones culturales de Francia en los cinco Continentes.

Se ha tratado de una tarea muy difícil, dado que las expectativas de nuestros copartícipes excedían muy frecuentemente los medios disponibles, obligando a nuestros consejeros culturales, a nuestros directores de instituto, a nuestros expertos de cooperación técnica, a nuestros profesores en los Liceos franceses, franco-extranjeros o en las Alianzas Francesas, a realizar verdaderas acrobacias o, más aún, a solicitar la colaboración generosa de las instituciones nacionales de los países receptores; llamamientos felizmente recibidos con simpatía en la mayor parte de los climas.

No es fácil medir el alcance real de este esfuerzo financiero por un presupuesto siempre insuficiente, pero que no deja de representar más

de dos terceras partes de la asignación presupuestaria del Ministerio, y ello debido a que su eficacia está condicionada por otros factores distintos de los exclusivamente culturales, es decir, las realidades políticas, económicas, incluso las militares que determinan el puesto de una nación en la comunidad mundial.

En este contexto ha resultado necesario destacar la aportación especialmente preciosa del patrimonio de otros países distintos de Francia, los cuales comparten con ella el uso de la lengua francesa. Se trata de la movilización conjunta de los países cuya lengua oficial o la lengua de comunicación internacional es el francés, lo que ha producido la creación de importantes instituciones que se consideran parte integrante de la «francofonía» cuyo esplendor marca a los años ochenta. Muy rápidamente su preocupación ha sido aportar a los países en desarrollo que están comprendidos entre sus miembros unas colaboraciones específicas en materia de cooperación técnica, de formación de cuadros y de lucha contra las desigualdades sociales y culturales.

Las instituciones de la francofonía han contribuido sin ninguna duda a la difusión de las obras de todos aquéllos, franceses o no, europeos, africanos, árabes, canadienses, vietnamitas o latinoamericanos, quienes recurren para formular su pensamiento, llevar adelante sus investigaciones o expresar su sensibilidad a este medio sutil y preciso y que a la vez lo han forjado y matizado en el curso de los siglos todos los grandes maestros que lo han utilizado.

UNA COOPERACION CON LA VISTA PUESTA EN EL DESARROLLO

A partir de los años sesenta es cuando se plantea, tanto para Francia como para el conjunto de la comunidad internacional, el problema de la cooperación con los países cuya situación económica era considerada preocupante y cuyo acceso a las técnicas industriales representaba una necesidad imperiosa. El concepto de Tercer Mundo, el cual no era ni Occidente industrializado, ni Oriente soviético, hacía su aparición. Concepto ambiguo —mitad humanitario, mitad político— cuyas debilidades las podemos hoy medir bien, pero el cual ha movlizado durante una treintena de años a la comunidad internacional.

Bajo este concepto se reencontraban viejas naciones de Asia y América Latina, pero también las muy jóvenes que el proceso acelerado de la descolonización había hecho acceder a la independencia. Todos miraban hacia las instituciones internacionales surgidas en la Segunda Guerra Mundial, las Naciones Unidas y las instituciones especializadas, pero también hacia las naciones industrializadas del Oeste y del Este para lograr el reconocimiento de su derecho a una asistencia es-

pecífica, alegando el título de ese «derecho» fundamental al «desarrollo» que proclamaba la carta de San Francisco en términos ciertamente bastante difuminados, pero fáciles de ser interpretados como una obligación de los bien provistos y equipados hacia los desfavorecidos.

Francia se encontraba solicitada para que respondiese con diferentes maneras a estas variadas demandas. Ante todo ella se reconocía a sí misma una obligación de ayuda particular en relación con los pueblos cuya administración había gestionado en el marco de su Imperio Colonial hasta el acceso a la Independencia. Una obligación poco discutible dado que ese «paso» se había efectuado con poca violencia.

Un Ministerio especial fue creado en 1959, sucesor del antiguo Ministerio de la Francia de Ultramar, pero con procedimientos nuevos, el Ministerio de Cooperación (más tarde denominado Ministerio de la Cooperación y del Desarrollo). Está encargado de gestionar las numerosas aportaciones financieras, técnicas y culturales que Francia se había comprometido a suministrar a los países del Africa subsahariana y del Oceano Indico ex territorios franceses de Ultramar. El mismo Ministerio debía extender progresivamente su campo de acción a las antiguas colonias belga y portuguesa de Africa cuando éstas accedieran a su vez a la independencia, además de además de al único de los «países menos avanzados» (1), situado en el hemisferio Oeste, Haití.

Pero, en segundo término, la asistencia técnica y cultural tomaba la forma de una cooperación reforzada —gestionada conjuntamente por el Ministerio de Negocios Extranjeros y por el Ministerio de Economía y Finanzas, pero que pedía en gran medida la participación de los recursos de otros Ministerios (muy especialmente el de Educación Nacional)—, con otros países del Tercer Mundo que buscaban en Francia la experiencia técnica, la formación profesional, las transferencias de tecnología, que consideraban indispensables para su desarrollo.

Los primeros beneficiarios de estas nuevas formas de cooperación fueron los antiguos protectorados franceses en Asia y en Africa del Norte: Camboya, Laos y Vietnam, y en mucha mayor escala Marruecos y Túnez. La gestión de estos programas era competencia de la Dirección General de las Actividades Culturales, Científicas y Técnicas del Quai d'Orsay (2). La misma fue tomando la forma de poner a su disposición, cooperantes comprendidos entre ellos desde 1963, los voluntarios del Servicio Nacional Activo; jóvenes cumpliendo en la cooperación sus obligaciones militares. El número de estos aspirantes, primero muy alto, ha decrecido en el curso de estos años a medida que

(1) Esta denominación utilizada por Naciones Unidas reconoció los derechos especiales a los cuarenta países cuyo Producto Nacional Bruto, el nivel de alfabetización y el porcentaje de la industria en la actividad económica son inferiores a un umbral que es revaluado periódicamente por la Asamblea General. [Actualmente: Países en Vías de Desarrollo (PVD). N. del T.]

(2) Es el nombre tradicional para designar el Ministerio de Negocios Extranjeros.

los cuadros profesionales nacionales eran formados, sea en Francia, sea sobre el terreno, en otros países extranjeros. La acción se acompañó de toda una gama de aportaciones técnicas. Ella evolucionó naturalmente en función de las vicisitudes de las relaciones políticas con dichos países, pero ha permitido ciertamente el mantenimiento de una presencia amistosa y apreciada, tanto sobre el plano cultural como sobre el plano económico, cuyos efectos políticos no son desdeñables.

En un segundo tiempo se abría un campo nuevo y especialmente delicado: la cooperación con Argelia independiente. A la salida de un conflicto de ocho años de duración, particularmente doloroso, esta cooperación se hacía indispensable para facilitar la transición entre la administración francesa y la de los nuevos dirigentes; se trataba de mantener sobre el terreno a nuestros administradores, ingenieros, técnicos, todo el tiempo necesario hasta que los cuadros profesionales argelinos correspondientes, capaces de tomar el relevo, estuvieran disponibles.

Esta misión fue asignada de 1962 a 1965 a un Ministerio especial cuya función debía fundirse progresivamente en la del Ministerio de Negocios extranjeros.

En fin, desde 1957 el Servicio de Cooperación Técnica de la Dirección General, en «tandem» con el Servicio correspondiente del Ministerio de Economía y de Finanzas, emprendió la puesta en marcha de programas con numerosos países de Asia y de América Latina, entre los cuales estaba la India, Indonesia, el Líbano, Chile, Brasil y México, situados en buena posición, para ayudarles a solucionar los numerosos problemas que planteaban a sus dirigentes el desarrollo económico, social y cultural de sus pueblos.

Entre esos problemas, los de la Administración pública ocupan un puesto especial. Las responsabilidades del Estado en materia de desarrollo han sido socialmente cuestionadas por toda una escuela de pensadores «liberales», quienes, viendo en el mercado el regulador principal, incluso único, del desarrollo, querían confinar al Estado a un papel de simple mantenedor del orden público. Francia nunca ha compartido esta manera de ver las cosas. Ella ha pensado, por el contrario, poder emprender con los países en vías de desarrollo programas de cooperación tendentes a reforzar la capacidad de los funcionarios de todas las administraciones y servicios públicos para una formación bien adaptada, por investigaciones comunes, por intercambios efectuados a los diferentes niveles de competencia mantenidos.

Un establecimiento público especial, el Instituto Internacional de Administración Pública, ha sido dotado de medios importantes para formar en París administradores destinados a ocupar toda una gama de funciones diplomáticas, económicas y financieras, técnicas y culturales en sus países de origen, asiáticos, africanos, latinoamericanos;

pero también ciudadanos de países europeos interesados por los problemas del desarrollo. Ahí se ha forjado en el curso de los años una doctrina y una práctica de esta «Administración del desarrollo» distinta de la administración del orden público; sobre la cual Francia está persuadida que de su calidad depende en gran medida la viabilidad del desarrollo democrático.

UNA COOPERACION QUE FAVORECE LA DEMOCRACIA

Esta noción ha aparecido con una intensidad creciente en el curso de estos últimos años, y yo quisiera, para concluir, analizar brevemente las repercusiones que ello ha tenido sobre el funcionamiento de las instituciones francesas encargadas de la cooperación cultural y técnica.

La tradición jacobina francesa tendía a atribuir al Estado y a la Administración Central situada en la capital la responsabilidad casi exclusiva de las acciones a realizar con otros Estados o con organismos intergubernamentales. Esta manera de plantear el problema hacía de la cooperación una pura relación de Estado a Estado, sin poner en cuestión la «forma» ni el régimen político del Estado copártese, y tenía incluso como efecto involuntario reforzar el dominio autoritario del Estado, hasta en los casos en que éste constituyera un obstáculo al desarrollo de su pueblo.

Los cambios revolucionarios sucedidos en los últimos años tanto en el Este de Europa como en América Latina y en África han modificado profundamente la concepción del desarrollo. El fracaso de los modelos totalitarios, de los regímenes dictatoriales y de sus manipulaciones burocráticas ha aparecido con una brusca evidencia. La participación confiada de los pueblos en la gestión de los asuntos de Estado, el control cívico de los dirigentes, se han manifestado como la condición «sine qua non» de un desarrollo durable y sostenido. Su ausencia, en todas partes donde ella se dé, más allá de las tomas de conciencia que vehiculen la modernidad, convierte el acceso a un nivel más operativo del funcionamiento de la sociedad y por consecuencia de la economía en algo imposible o al menos aleatorio.

Qué consecuencias se pueden sacar de esta constatación, sino que la cooperación debe mantenerse por otras vías más allá del sólo diálogo de Estado a Estado; debe movilizar en el seno de uno y otro copártese actores de la «sociedad civil», igualmente preocupados por atender los problemas del desarrollo como algo propio; igualmente conscientes de todo lo que el Estado por sí solo no puede hacer y que resulta de la participación directa de los ciudadanos y de sus instancias locales o profesionales de cooperación.

Es con este espíritu que, desde 1988, en Francia, el Ministerio de Negocios Extranjeros y el Ministerio de la Cooperación y del Desarrollo han favorecido la aparición de tres formas de cooperación que existían sin duda desde hace mucho tiempo bajo una forma embrionaria, pero que, faltas de reconocimiento y de crédito, no habían encontrado su verdadero lugar en el sistema.

— La cooperación inter-universitaria, para todo lo que se refiere a la formación superior y la investigación.

— La cooperación descentralizada, que pone el contacto de las actividades territoriales y locales de los países copartícipes.

— La cooperación del sector privado movilizándolo las organizaciones no gubernamentales y la empresas.

Dado que ellas afectan directamente a las células de base de las sociedades así puestas en relación de un país a otro, estas nuevas formas de cooperación responden a una preocupación desde ahora predominante. Se ha de facilitar la creación, en el seno de las poblaciones que han sido hasta ahora gestionadas desde lo alto a través de estructuras jerárquicas y rígidas, de este tejido humano preocupado por su destino, confiado en sus potencialidades, dispuesto a asumir sus responsabilidades y a negociar inteligentemente y firmemente con sus dirigentes, tejido que la democracia necesita para florecer y expansionarse.

