

presentar el costo promedio de cada parlamentario europeo por elector (tres dólares), porque para él la elevada función del representante popular no se mide en dinero. Sin embargo, éste es, también, un mérito de la obra: refleja algunas de las diferencias conceptuales entre los principales países de la UE.

El último capítulo de este libro —“Expandiendo la UE hacia el Este” — anticipa el cuarto proceso de crecimiento de la UE, ahora hacia Europa Central (Hungría, Polonia, Repúblicas Checa y Eslovaca). Desde una perspectiva fundamentalmente económica, los autores analizan los principales indicadores actuales de esos países, sus vínculos con la UE (inversión extranjera directa, comercio), las posibles aportaciones a los 15, los costos financieros de la ampliación, etcétera. Retoman las cifras de un estudio de 1992 (*Is Bigger Better? The Economics of EC Enlargement*), el cual estima en 12.9 mil millones de ecus la transferencia neta necesaria que tendría que hacer la UE a Europa Central (incluyendo Bulgaria y Rumania) de ampliarse a esos países. Los autores concluyen, lacónicamente, que esas cifras “muestran que estos Estados representarían un fardo considerable para la UE [...] Ello sugiere que habrá que examinar la manera de limitar ese fardo si la expansión hacia el Este se acerca a convertirse en una realidad” (p. 406). Sin duda, el lector esperaría algo más de un capítulo esencial en las relaciones internacionales contemporáneas como es la eventual ampliación de la UE.

Bruno Figueroa

Henry Kissinger, *La diplomacia*, México, Fondo de Cultura Económica, 1995, 920 pp.

La diplomacia, el título más reciente de la obra académica de Henry Kissinger, está dedicada a examinar, por una parte, la manera en que los hombres de Estado han enfrentado el problema de la construcción del orden mundial; por la otra, a destacar los eventos que han precipitado la gestación, la transformación o la desaparición de ese orden. Con la erudición en historia diplomática que es sello distintivo de sus libros (*Un mundo restaurado* es ejemplo de ello), Kissinger se aboca al estudio de los sistemas internacionales que han encauzado las relaciones entre los Estados, desde el siglo XVIII hasta nuestros días. Por las páginas de *La diplomacia* desfilan descripciones y análisis del sistema de equilibrio de poder; del “inter-reino” comprendido entre el Tratado de Versalles y el fin de la segunda guerra mundial; del periodo de la guerra fría, caracterizado por la política estadounidense de “contención” hacia la Unión Soviética y, finalmente, sobre la situación incierta de nuestros días, cuyo orden mundial se encuentra todavía en gestación.

Esta obra cubre un periodo muy amplio y tiene una gran riqueza de datos. Quisiera destacar, aquí, únicamente tres aspectos de *La diplomacia* que llamaron mi atención: en primer lugar, la importancia que otorga Kissinger al papel desempeñado por los hombres de Estado; en segundo, su visión crítica sobre la política exterior estadounidense y, en tercero, algunas de las ausencias notables en esta obra.

En lo que se refiere al primero de estos aspectos, resulta claro que, para Kissinger, la construcción de los grandes sistemas internacionales ha sido obra de quienes, como jefes de Estado o de gobierno, o desde las filas de la diplomacia, han tenido una visión clara del interés nacional. Con base en ello, estos políticos habrían creado las condiciones propicias para que, en un entorno internacional adecuado, pudieran promover esos intereses al mismo tiempo que aseguraban márgenes de estabilidad. La importancia otorgada a la acción de estos individuos, por encima de consideraciones relacionadas con la estructura económica o los movimientos sociales, es el rasgo sobresaliente de la interpretación kissingeriana de la historia. De ahí que, desde mi punto de vista, las secciones más interesantes de *La diplomacia* sean aquéllas en las cuales la tarea diplomática de los hombres de Estado es narrada con mayor nitidez.

Algunos ejemplos podrían servir para ilustrar este aspecto fascinante de la obra. El primero de ellos es la aportación de Richelieu a la noción de “razón de Estado” y, más tarde, de equilibrio de poder. En el capítulo III, Kissinger retoma un tema abordado en libros anteriores y nos relata cómo el cardenal Richelieu, primer ministro francés entre 1624 y 1642, se convirtió en la pieza fundamental para la consolidación de Francia como Estado-nación. En una época en la cual el celo religioso se situaba por encima de cualquier otra consideración, Richelieu invocó la “razón de Estado” para justificar alianzas con los Estados protestantes, y hasta con los musulmanes otomanos, dirigidas a combatir el expansionismo de la monarquía de los Habsburgo. Al colocar la “razón de Estado” sobre el pensamiento religioso y despojar a la política europea del manto moral que la había cubierto por siglos, Richelieu proyectó al Estado-nación como piedra angular de las relaciones internacionales modernas y preparó el terreno para lo que sería, varios años después, el Concierto Europeo.

Un segundo ejemplo del papel del diplomático en la modificación de condiciones adversas a los intereses nacionales se encuentra en el capítulo titulado “Stresemann y el resurgimiento de los vencidos”. Designado ministro del Exterior de Alemania en 1923 y, posteriormente, canciller de la República, Stresemann advirtió que la mejor táctica frente a las potencias europeas que habían impuesto el Tratado de Versalles era la conciliación y no el enfrentamiento. Ofreciendo el atractivo de un pago parcial de reparaciones, utilizando hábilmente las desavenencias entre Francia y Gran Bretaña y llevando a cabo acercamientos amistosos

hacia la Unión Soviética, Stresemann logró modificar, de hecho, las cláusulas más onerosas establecidas en Versalles. El éxito de la llamada “política de realización” se puso de manifiesto cuando Alemania fue calurosamente recibida en la Sociedad de Naciones. Al morir, en 1929, Stresemann había logrado, con las armas de la diplomacia, la reinsertión plena de Alemania en las grandes ligas europeas. Unos años más tarde, nos recuerda Kissinger, Hitler sacrificaría el esfuerzo de Stresemann al desatar la segunda guerra mundial.

Por motivos obvios, resultan especialmente atractivos los capítulos de este libro vinculados con la diplomacia ejercida por el autor cuando, como secretario de Estado del presidente estadounidense Richard Nixon, llevó a cabo, simultáneamente, las negociaciones para poner fin a la guerra de Vietnam y el diseño y la puesta en práctica de la estrategia conocida como una “estructura para la paz”. Con Kissinger, se trató de una etapa de la política exterior estadounidense en la cual se inició, con rapidez inusitada, el entendimiento con China, la disminución paralela de las tensiones con la Unión Soviética y el fin del involucramiento de Estados Unidos en la guerra de Vietnam. Este país pudo, también, mantener iniciativas diplomáticas para encontrar solución a crisis internacionales de gran trascendencia, sin perder de vista la defensa de sus intereses nacionales que, en aquellos momentos, implicaba la disminución de la influencia soviética a través del mundo.

El paso de Kissinger por el Departamento de Estado de Estados Unidos se identifica, igualmente, con el logro del acuerdo que garantizó el acceso al Berlín dividido, el inicio de las conversaciones de paz árabe-israelíes y la celebración de la Conferencia de Seguridad Europea. Aunque sería imposible resumir aquí las características sobresalientes de esa actividad diplomática, por la cual recibió el premio Nobel de la Paz, baste recordar dos aspectos, bien expuestos en *La diplomacia*, que dan testimonio de su complejidad y su originalidad. Uno de los motivos centrales de esa complejidad fue el ambiente hostil en que dicha diplomacia se desarrolló en el interior de Estados Unidos y que se debía, en parte, a la indignación generalizada que experimentaba la sociedad de ese país hacia la política exterior con motivo de la guerra de Vietnam, así como a la desconfianza que las propuestas de Kissinger levantaron entre el *establishment* tradicional de la política exterior estadounidense.

Por lo que toca a la originalidad, resulta interesante destacar la manera en que Kissinger trasladó a la planeación de la diplomacia estadounidense la visión geopolítica y las nociones de equilibrio de poder manejadas por los estadistas europeos de siglos anteriores. Sólo un conocedor de la historia diplomática de Europa de la talla de Kissinger pudo utilizar, tan hábilmente, las experiencias de épocas pasadas para formular una diplomacia que, enlazando los intereses comunes del triángulo China-Estados Unidos-Unión Soviética, avanzó en la dirección deseada para los objetivos estadounidenses.

En los ejemplos anteriores se pueden identificar los atributos que Kissinger reconoce en los hombres de Estado que han dejado una huella en la historia. No se trata, ciertamente, de líderes carismáticos que hayan lanzado a sus países en aventuras bélicas o de otra índole; por el contrario, se trata de aquellos que son capaces de analizar las fuerzas y debilidades de un país; conocer seriamente el entorno internacional que éste enfrenta; buscar y obtener equilibrios en dicho entorno; formular tácticas y estrategias para hacer avanzar el interés nacional y llegar, cuando es necesario, como lo demostró Kissinger en las negociaciones sobre Vietnam, al “compromiso honorable”.

El empeño en entender el papel de la diplomacia en el devenir de las relaciones internacionales justifica la dedicatoria que Kissinger hace en esta obra a “los hombres y las mujeres del servicio exterior de Estados Unidos cuyo profesionalismo y dedicación sostiene a la diplomacia estadounidense”. Este reconocimiento representa un mensaje de gran significado en momentos en los cuales la participación de otros actores en los procesos internacionales ha llevado a cuestionar la relevancia y pertinencia misma de los servicios exteriores.

El segundo aspecto de *La diplomacia* que deseo destacar es la ambivalencia de Kissinger ante la política exterior estadounidense. Una constante de esta obra es la crítica al “wilsonismo”, entendido como un idealismo que parte de la visión que Estados Unidos tiene de sí mismo como un ente excepcional. El corolario de esta visión particular, según Kissinger, es una actitud moralista que suele llevar a los *policymakers* de Estados Unidos a declarar que “luchan por sus propios valores a escala universal”. La crítica de Kissinger a esta postura radica en que la invocación de valores universales produce percepciones erradas del entorno internacional y limita el espacio para el pragmatismo, condición indispensable para la eficiencia en política internacional.

Tales limitaciones se acentúan en la medida en que la evolución de los cambios en la constelación de fuerzas internacionales — contrariamente a lo que se creyó en los primeros momentos de la posguerra fría — apunta hacia un nuevo orden en el cual Estados Unidos no será la única potencia mundial. En el mundo del futuro, Kissinger percibe a Estados Unidos en una condición de *primus inter pares*; es decir, una nación grande y poderosa, no obstante, una nación como otras. El orden internacional del siglo XXI, de acuerdo con el autor, se parecerá más al sistema de Estados europeos de los siglos XVIII y XIX que al marcado por las rígidas pautas de la guerra fría. En su opinión, existirán al menos seis grandes potencias mundiales: Estados Unidos, Europa, China, Japón, Rusia y (probablemente) India.

Para Estados Unidos, conciliar valores diferentes y experiencias históricas muy diversas, entre países de importancia comparable, constituye una experiencia nueva y una considerable desviación, tanto del aislamiento del siglo pasado como de la hegemonía que, *de facto*, ejerció durante el periodo de la guerra fría. Por todo ello, el

sentimiento estadounidense de excepción, base de la política exterior wilsoniana, no puede ser sustento de la política exterior de Estados Unidos en el siglo venidero.

En ningún lugar es más clara la crítica de Kissinger al idealismo estadounidense que en su visión del futuro de las relaciones con Rusia. Para él, el wilsonismo ha llevado a Estados Unidos a pensar que “aliviar sufrimientos y favorecer la reforma económica en Rusia serán armas importantes de la política exterior estadounidense”. Kissinger acepta, en principio, la premisa. Sin embargo, señala también que las reformas para una economía de mercado no pueden verse como sustitutos de un esfuerzo serio por mantener el equilibrio global de poder ante un país que tiene una larga historia de expansionismo. La desconfianza ante Rusia, la advertencia de no tratar de prescribir instituciones y prácticas occidentalizantes a China, y el pronóstico de crecientes discrepancias de Estados Unidos con Alemania y Japón sirven de base para insistir en la necesidad de un gran diseño estratégico para la política exterior estadounidense. El hecho de que ésta se encuentre arropada por el discurso de una cruzada en favor de los grandes valores de la libertad, en los cuales ahora se destaca con entusiasmo la democracia y la economía de mercado, ha oscurecido las razones de Estado y ha dado lugar a la ausencia de una visión articulada de los intereses de largo plazo.

Al ver de esta manera la política exterior de Estados Unidos, Kissinger parece debatirse entre su confianza en la intuición de los grandes estadistas europeos, ante quienes experimenta indudable admiración, y su participación en un mundo político que, dominado por un discurso de principios, choca con el pragmatismo frío que permitió a Richelieu invocar la “razón de Estado” para aliarse con “los diablos” de su época. Lo anterior no significa, desde luego —y el autor lo reconoce—, que Estados Unidos no se haya apartado, frecuentemente, de sus convicciones declaradas para adaptarse a las necesidades del momento. América Latina es testigo fiel de la distancia entre los valores morales del *establishment* estadounidense y las políticas aplicadas.

El debate kissingeriano no cuestiona tanto el pragmatismo estadounidense sino la incapacidad de otorgarle una mayor racionalidad, al no integrarlo en una visión estratégica más coherente.

Por último, un tercer aspecto de *La diplomacia* que deseo destacar se vincula con las ausencias notables en el libro. Como toda obra que cubre un horizonte muy amplio, ésta trasmite una visión parcial de los acontecimientos. Para un lector proveniente de un país del sur, la ausencia más notoria es la participación de los estadistas de otras latitudes, además de Europa y Estados Unidos, en el funcionamiento y la definición misma de los sistemas internacionales. Quizá con la única excepción de Nasser, a quien dedica un extenso análisis en el capítulo XXI, con motivo de la crisis del Canal de Suez en 1956, el libro se ocupa, fundamentalmente, de la acción diplomática de las grandes potencias.

Sin embargo, un fenómeno tan importante como la pérdida de las colonias españolas en el siglo XIX, y su correspondiente impacto en las relaciones de poder existentes al momento de celebrarse el Congreso de Viena, podría tomar en cuenta la actividad de Simón Bolívar. De manera similar, el proceso de descolonización que se inició después de la segunda guerra y que determinaría, a su vez, el campo de maniobra para los estadistas ingleses, no se explicaría sin las actividades de Gandhi; la nueva configuración de fuerzas en el cono sur de África no puede entenderse sin Nelson Mandela y, quierase o no, el funcionamiento del sistema bipolar se vio alterado por las actividades de Fidel Castro.

Podría argumentarse que las acciones de estos hombres y de los eventos que encabezaron representaron hitos importantes, pero que no fueron definitivos para transformar o poner fin al sistema internacional existente y, aún menos, para dar lugar a la configuración de uno nuevo. Sin embargo, desde mi punto de vista, su importancia radica en los cambios que produjeron en el interior de dichos sistemas; como resultado de ello, se abrió un espacio para la participación de nuevos actores y tuvo lugar lo que podría llamarse un nuevo “reparto de cartas” en el juego de poder entre las grandes potencias. India, país al cual Kissinger ubica como uno de los posibles polos de poder para el siglo XXI, muy probablemente no hubiese alcanzado tal posición de no ser por el ya mencionado esfuerzo independentista de Gandhi y la activa política exterior de Nehru.

Este tipo de ausencias, en obras como *La diplomacia*, resultan inquietantes para los países en desarrollo. ¿Se piensa, acaso, que los diplomáticos de estos países no desempeñarán papel alguno en la configuración del orden internacional del siglo XXI? ¿Se les imagina como agentes meramente reactivos, destinados a operar dentro de las coordenadas fijadas para ellos por los estadistas de las grandes potencias del futuro? ¿Cuáles serán las aportaciones para el orden mundial del próximo siglo de los diplomáticos de los países medianos y pequeños? ¿Cómo evitar que las relaciones internacionales del futuro se reduzcan a la política exterior diseñada por las grandes potencias?

La lectura del libro de Henry Kissinger invita a reflexionar sobre estos y otros temas que nos atañen de manera directa. Con la publicación, en español, de *La diplomacia*, el Fondo de Cultura Económica (FCE) se mantiene a la vanguardia de las editoriales del mundo hispano que han permitido, a nuestros académicos, estudiantes y público en general, tener acceso en su propio idioma a obras que, por sus características, son de consulta básica para todos los interesados en la política internacional. Una vez más, los estudiosos de cuestiones políticas internacionales tienen una deuda de gratitud con esta casa editorial.