

actividad diplomática, Calvet de Magalhães describe los fundamentos de la representación diplomática; las formas de recabar y enviar información; los principios y los métodos de la negociación diplomática; las actividades de promoción; el carácter y los alcances de la protección; y los trámites que realiza un diplomático en las funciones relativas a la extensión del servicio público de su propio Estado en el territorio de otro.

A Diplomacia Pura está escrita en un lenguaje llano y, a veces, parco. Aunque existe una versión anterior de este libro, en inglés (*The Pure Concept of Diplomacy*, Westport, Greenwood Press, 1988), sin duda, una versión en español despertaría gran interés en el amplio mundo hispanohablante; y no sólo entre los especialistas, pues quienes se aproximan por primera vez al tema de la diplomacia encontrarán en esta obra una interesante y amena introducción. Su enfoque didáctico la hace especialmente recomendable en la formación de futuros cuadros diplomáticos. Sin embargo, por su profundidad, también puede ayudar a esclarecer dudas y falsas percepciones a los profesionales de la diplomacia. El autor logra analizar con detalle una materia pocas veces tratada y, sobre todo, no desviarse hacia otros temas como la política internacional, la historia o la teoría de las relaciones internacionales. Se entiende así el comentario hecho por George Kennan.

Víctor Hugo Morales

Haroldo Dilla (comp.), *La democracia en Cuba y el diferendo con los Estados Unidos*, La Habana, Centro de Estudios sobre América, 1995, 216 pp.

La reciente aprobación de la Ley Helms-Burton constituye una buena oportunidad para destacar el contenido de *La democracia en Cuba y el diferendo con los Estados Unidos*, obra que incluye las ponencias presentadas en un taller que, con el mismo nombre, se celebró en el Centro de Estudios sobre América (CEA), de La Habana, en 1994. El CEA es un centro de pensamiento cubano, o *think tank*, desde hace varias décadas; en el taller mencionado, reunió a especialistas de diferentes países que, como muestra el libro, tienen puntos de vista diversos.

Esta compilación incluye, además de la presentación, 13 artículos; siete de ellos se refieren a la democracia y los derechos humanos en Cuba, tres tratan acerca de la política estadounidense de promoción de la democracia y el caso de ese país del Caribe, tres más versan sobre el diferendo cubano-estadunidense. En la presentación, Haroldo Dilla señala que el libro podría haber sido dividido en dos secciones, una que hablara acerca del lugar de la democracia en la política exterior estadounidense y su incidencia en la política hacia Cuba, y otra que incluyera los artículos que analizan el tema de la democracia en Cuba.

Sin lugar a dudas, la discusión teórica sobre la democracia y su aplicación al caso de Cuba es un tema que trasciende con mucho la cuestión del diferendo entre Cuba y Estados Unidos. Por ello, considero que ambos temas hubieran podido ser agrupados en dos volúmenes diferentes. Además, el tema del diferendo no se agota en la cuestión de la democracia sino que abarca otros aspectos. La agenda del diferendo ha cambiado en el curso de estas tres décadas: mientras que algunos temas son permanentes (el levantamiento del bloqueo económico, la compensación a las compañías que fueron expropiadas al triunfo de la revolución, el *status* de la base naval de Guantánamo), otros han cambiado (terrorismo de cubanos en el exterior, apoyo cubano a movimientos guerrilleros o de liberación nacional, cuestiones migratorias, derechos marítimos y piratería aérea, entre otros). El tema de la democracia se incluye en la agenda del diferendo sobre todo a raíz de la caída del comunismo y de la aceptación, no sólo en Estados Unidos, sino en el resto del mundo, de los conceptos de democracia liberal.

El análisis de la política estadounidense de promoción de la democracia en el exterior está contenido, principalmente, en los artículos de William I. Robinson, Lilia Bermúdez y Jorge Rodríguez Beruf. Quisiera centrar en este tema mis comentarios sobre la obra. De manera esquemática, la política estadounidense de promoción de la democracia podría ser definida como el uso estadounidense de recursos o instrumentos —de tipo económico, político, diplomático y militar— para tratar de influir en las políticas internas de otros países con la finalidad de crear, apuntalar o restablecer regímenes democráticos en esas naciones. En el mejor de los casos, esta política ha sido calificada como de importancia coyuntural, instrumental y propagandística; una “coartada ideológica” necesaria para Estados Unidos, utilizada específicamente en América Latina.

Un primer comentario acerca de los artículos de los tres autores citados es que coinciden en que, desde América Latina, resulta difícil aceptar la sinceridad de ese país en materia de promoción democrática cuando en nuestra región proliferan los ejemplos en los cuales el intervencionismo estadounidense ha tenido que ver con otros intereses, fundamentalmente de carácter estratégico, ajenos a la democracia. Como concluye Bermúdez, al analizar los casos de Nicaragua y Panamá, “el sentido altruista que algunos políticos y analistas estadounidenses han querido imprimir a esta política, en la medida en que se basa en uno de los valores fundamentales de la cultura política estadounidense, contrasta...” con una estrategia pragmática que defiende intereses tradicionales, que usa medios inaceptables ética y jurídicamente y que, finalmente, se ha mostrado incapaz de promover democracia alguna (p. 59). Rodríguez Beruf subraya que “la persistencia del tema de la democracia a través del tiempo y en contextos tan distintos nos indica que no se trata de un concepto de importancia meramente coyuntural o instrumental. Quizá su persistencia tenga que ver con elementos de más largo plazo relacionados

con la cultura política estadounidense y su nexo con la formulación y la legitimación de la política exterior” (p. 47). Como explica ese mismo autor, “un país que se imagina a sí mismo como democrático, y quizás como el modelo más eficaz de institucionalidad democrática, tiene que poder percibir alguna continuidad entre su arreglo político interior y su política exterior” (p. 47).

Un segundo comentario se relaciona con el tema central del libro: la democracia en Cuba. Coincido con la mayoría de los autores en el sentido de que la construcción de la democracia es un proceso interno que corresponde únicamente a las fuerzas políticas nacionales, por lo tanto, el espacio que puede existir para tratar de influirlo desde el exterior es reducido, el resultado puede ser positivo, pero también frustrante y peligroso. La democracia y las prácticas relacionadas con ésta no pueden ser exportadas como las mercancías, tampoco como piensan las visiones más optimistas en Estados Unidos, aprendidas a través de una conferencia, seminario o curso de capacitación.

Dado que la política de promoción de la democracia en el exterior ocupa un lugar prioritario en la agenda de la política de Estados Unidos desde la década pasada, cabe preguntarse si la misma ha sido una política coherente, integral. En primer lugar, es preciso subrayar que dicha política ha adoptado diversos matices o estilos: desde la inacción durante el proceso de transición a la democracia de los países del cono sur — sarcásticamente calificada por Thomas Carothers como el logro de la democracia a través del “aplauso” —, hasta la intervención militar en Haití, pasando por las presiones diplomáticas ejercidas sobre Augusto Pinochet durante la celebración del plebiscito para determinar su permanencia al frente del gobierno chileno. Sin embargo, el elemento común ha sido el otorgamiento de ayuda de carácter político a través de la Agencia Internacional para el Desarrollo (AID) y la Fundación Nacional para la Democracia (NED). La primera es una agencia gubernamental perteneciente al Departamento de Estado, la segunda es un híbrido integrada por el sindicalismo, los partidos políticos y el empresariado, que recibe fondos del Congreso. En 1992, la AID gastó 296 millones de dólares (MDD) mientras que la NED sólo pudo obtener 30 MDD del Congreso.

William Robinson, profesor de la Universidad de Nuevo México, señala que la NED nace “con un enfoque sobre las operaciones políticas y una visión de largo plazo de los intereses norteamericanos, a cargo de gran parte del financiamiento y la orientación política a partidos políticos, sindicatos, grupos de negocios, medios noticiosos y organizaciones cívicas suministrados tradicionalmente por la CIA” (p. 32). Una de las muchas diferencias que tendría con el artículo de este autor se vincula con el papel de la NED en la política estadounidense de promoción de la democracia. Si bien es cierto que dicha institución surge en los tiempos más álgidos de la segunda guerra fría — los primeros años del gobierno de Ronald Reagan —, en 1983, y de la propuesta de un círculo de académicos identificados ideológica-

mente con el neoconservadurismo, la propuesta inicial, que efectivamente establecía un instrumento de carácter intervencionista sin ningún tipo de control, fue modificada sustancialmente hasta quedar en un organismo con facultades limitadas. La NED recibe fondos del Congreso estadounidense a través del presupuesto de la Agencia de Información de Estados Unidos (USIA), supervisada por el Departamento de Estado, la cual tiene cierto tipo de control sobre sus actividades. Además, si bien en los primeros años otorgó fondos bastante controvertidos a organizaciones anticomunistas en el exterior, el Congreso estableció límites a su actividad, como aquel que suspendió por unos años el financiamiento proveniente de los partidos políticos estadounidenses. Por otra parte, con el fin de la guerra fría, la NED ha ampliado el espectro ideológico de sus receptores abarcando, por ejemplo, a organizaciones que promovían el “no” en el plebiscito chileno. También debe recordarse que, como lo muestran las cifras en el párrafo anterior, la NED no es el principal donante de ayuda política en Estados Unidos.

Como último comentario en relación con los artículos de Robinson, Bermúdez y Rodríguez Beruf, es lamentable que ninguno de ellos verse sobre el caso cubano en la política estadounidense de promoción de la democracia. Sólo el artículo de Robinson, en su última parte, señala básicamente que esta política ha involucrado grandes sumas por concepto de ayuda política, destinada principalmente a grupos cubanos fuera de Cuba, con el objetivo de crear “agentes dentro del país de un proyecto transnacional para Cuba” (p. 36). No obstante, no muestra cifra alguna por lo que no podemos imaginar qué tan grande es y en comparación con quiénes: ¿Polonia?, ¿más bien Nicaragua? Ambos países han sido receptores importantes de ayuda por parte de la NED. Aunque este autor menciona, acertadamente, que la mayor parte de los recursos se han destinado a la Fundación Nacional Cubano-Estadunidense (CANF), no profundiza sobre las actividades que promueve dicha fundación en Cuba o en Estados Unidos y si existe, por ejemplo, alguna vinculación entre las actividades de la CANF y las de organizaciones como Hermanos al Rescate. Tampoco analiza la eventual existencia de vínculos entre legisladores como Torricelli, Helms y Burton, y la CANF ni, específicamente, si dicha fundación ha contribuido financieramente a las campañas de esos congresistas.

Por último, quisiera destacar los artículos de Robert White, Wayne Smith y Rafael Hernández que hablan sobre el diferendo cubano-estadunidense. Hasta cierto punto, el artículo de Jorge I. Domínguez se centra, también, en ese tema. Rafael Hernández señala que las reformas introducidas recientemente por el gobierno cubano que alicentan, entre otros, la diversidad y el pluralismo, nos indican la elevación del perfil de la sociedad civil y de sus expresiones orgánicas en el proceso de toma de decisiones. Esto, como correctamente lo menciona el autor, podrá influir en una política cubana hacia Estados Unidos menos racional y coherente. Sin duda, un sistema más descentralizado y participativo podría

implicar que el proceso de toma de decisiones sea menos simple y las relaciones bilaterales sean más difíciles de conducir (p. 91). Por ello, en ambos países habría sectores sociales tanto en favor como en contra de la normalización de las relaciones de Cuba y Estados Unidos. Creo pertinente introducir aquí una nota de cautela. En mi opinión, las relaciones entre Cuba y Estados Unidos son, y serán por un buen tiempo, conducidas en el más alto nivel de la toma de decisiones de ambos países, con lo cual el margen de acción de actores menores tanto en favor como en contra de la normalización es y será más reducido. Creo, además, que al gobierno estadounidense no le significa ningún costo, antes, al contrario, el mantenimiento de una política de guerra fría hacia Cuba. Para esta última, en cambio, una reacción de tal naturaleza podría resultar demasiado cara toda vez que ya no cuenta con el apoyo de lo que fue la Unión Soviética.

Como afirma Wayne Smith, Cuba debe olvidarse de Estados Unidos. “Sea lo que fuere la política norteamericana, y por poco que ayude, Cuba necesita ajustarse a un mundo que ha cambiado...” (p. 68). Coincido con el autor en que, sólo a través de esos ajustes, Cuba puede sobrevivir y preservar su soberanía. Como bien señala Domínguez, la soberanía cubana peligrará si ese país se “autobloquea” de la comunidad internacional, particularmente de la latinoamericana (p. 128). Acercarse a América Latina significa aceptar la globalidad y el pluralismo, no porque Estados Unidos lo diga, sino porque es lo que más conviene a los intereses de la región en esta época de transición. De esta manera, como afirma Smith, Cuba hará que a Estados Unidos no le quede otra alternativa más que aceptar lo inevitable y normalizar sus relaciones.

Rosalva A. Ruiz Paniagua