

Notas, informes y documentos de política internacional

Un mundo en transformación *

HENRY A. KISSINGER

Es especialmente halagador para mí, el tener la oportunidad de dirigirme a ustedes dentro de este contexto de la conferencia Lincoln-Juárez. Juárez, así como Lincoln, ocupan un lugar especial en la historia de nuestras naciones. Ambos nacieron en un medio humilde, lejos de sus ciudades capitales, y ambos cambiaron el curso de la historia de sus países a través del acatamiento de los principios más estrictos de la política gubernamental. El presidente Juárez se dedicó al ideal de que la gente debe ser gobernada por la legislación, esto es, por leyes y no por caprichos. La frase que más a menudo citamos de sus discursos se encuentra conmemorada ante ustedes en esta sala: *Entre los individuos, como entre las naciones, el respeto al derecho ajeno es la paz*. La vida de Juárez anticipa los enormes logros que la libertad y la democracia están logrando en nuestra época. Él fue el padre, como es de todos conocido, de la reforma que rompió el feudo de los enormes destinos asidos en esa época, también fue el autor de la Constitución de 1857, que enmarcaba los principios básicos de la libertad de la nación mexicana, y simbolizó la lucha contra el dominio extranjero, siendo importante no sólo para este país sino que, igualmente, encuentra eco en nuestros días en Europa del Este.

Al mismo tiempo, el recuerdo del presidente Lincoln se mantiene fresco en la memoria; su imagen es contemporánea para todo el mundo, pero específicamente para la relación entre nuestros dos países. Quizá no sea un dato conocido, pero durante la guerra de 1847 el presidente Lincoln, aun en contra de la opinión general,

estuvo del lado de México, y combatió las que él consideraba provocaciones que daban lugar a un conflicto. Quince años después, en los momentos oscuros de nuestra guerra civil, el presidente Lincoln se dirigió al embajador Matías Romero para externarle que Estados Unidos deseaba sincera y profundamente que México disfrutara siempre de los placeres de la paz nacional y extranjera con seguridad perfecta, prosperidad y, sobre todo, independencia y libertad. Por lo tanto, quisiera aprovechar esta ocasión para hablar, en primer lugar, del mundo en términos generales y, posteriormente, referirme a las relaciones entre Estados Unidos y México, desde mi punto de vista.

En general, todos nos hemos visto sorprendidos por las transformaciones dramáticas acaecidas en Europa del Este y dentro del mundo comunista. No conozco a ningún observador que haya podido predecir lo que iba a suceder el año pasado, ni podíamos imaginar lo que ahora es motivo de discusión y debate: cuestiones tales como la reunificación alemana, la posibilidad de una Alemania unida dentro de la OTAN, y el futuro del Partido Comunista en la Unión Soviética, para no hablar de las transformaciones que están sucediendo en otras regiones del mundo. Cuando yo era funcionario de gobierno, el mundo estaba preocupado por la ideología comunista como una forma de socavar a los gobiernos a nivel internacional, así como por la fuerza militar soviética en comparación con esa ideología —que en ocasiones actuaba por sí misma— y su capacidad para establecer una Alemania. Por eso, el suceso más importante de toda esta época es que, como ideología, el comunismo, y en gran medida el marxismo, ya no son pertinentes ni relevantes. Cuando en el país donde se inició la revolución bolchevique se habla ahora de las ventajas de la economía de mercado, cuando surge

* Transcripción de la conferencia ofrecida el día 7 de marzo en el marco de las Conferencias Lincoln-Juárez, celebrada en la Cancillería mexicana. Título de la Redacción.

un sistema pluralista (aunque sea sólo superficialmente una forma pluralista de elecciones), sabemos entonces que la antigua idea que representaba el marxismo, o sea los grandes avances de la historia, es algo que ya no puede ser aplicado, que ya no puede estar presente en el mundo actual.

La Unión Soviética pugna por convertirse en un Estado nacional; sin embargo, eso es algo sobre lo cual todavía no podemos tener certeza. Quisiera examinar esto no desde el punto de vista de las fuerzas subyacentes, que para mi entender están reproduciendo y dando lugar a este cambio evidente. El señor Gorbachov (con quien he tenido la oportunidad de reunirme en varias ocasiones, y lo considero una personalidad sobresaliente) responde como cualquier líder político a sus necesidades, aun si se subraya el hecho de que éstas surgen a través de la presión de sus propias percepciones. ¿Cuáles son estas necesidades? Me parece que son tres: el caos en la economía soviética, la dificultad de legitimar los sistemas comunistas maduros y el problema de las nacionalidades al interior de la Unión Soviética.

El caos en la economía soviética es algo tan bien conocido hasta ahora que no requiere de mayor explicación. Sin excepción alguna, cualquier país que haya intentado tener una economía centralmente planificada ha concluido en el estancamiento; han invertido incentivos sin lograr el bienestar de su pueblo. Cada vez que los artículos de comercio son movidos por estos incentivos, y cada uno de estos incentivos avanza en su propia dirección, los gerentes se convierten en políticos en vez de ser empresarios. Las coaliciones se forman y se establecen entre distintas burocracias, la innovación se ve desalentada y surge, de hecho, un nuevo sistema feudal. Todos lo han entendido así hasta este momento, pero pasar de una economía planificada a una economía de mercado resulta extraordinariamente difícil. No existe ningún país que lo haya logrado jamás.

Por mi parte, no creo que México haya sido una economía planificada, como lo han querido ver algunos observadores. Ninguno de los países con economía centralmente planificada —repite— ha podido pasar a una economía de mercado por diversas razones, entre las que mencionaré sólo una: para poder lograrlo un país tendría que estar dispuesto a sufrir durante muchos años y a padecer una austeridad extraordinaria,

y los gobiernos comunistas no han podido producir grupos de líderes que puedan exigir sacrificios de sus pueblos salvo a través del terror.

En los países comunistas la primera generación de líderes puede reclamar la legitimidad de haber logrado hacer la revolución, después de eso cada generación emerge de un conflicto entre entidades burocráticas que el público no puede comprender, y en el cual los que son vencidos se describen como delincuentes o como tontos. Un sistema que no puede producir ni héroes ni continuidad encuentra que es muy difícil legitimarse, y eso se convierte en un problema para un país como la Unión Soviética.

La Unión Soviética no es un Estado nacional, es un imperio. Está formado por 15 repúblicas, tres de las cuales son eslavas, la mitad de la población habla solamente el ruso como su idioma materno y esto plantea a Gorbachov el siguiente dilema: reconociendo el punto que señalaba anteriormente sobre legitimidad, ha intentado instituir lazos y formas democráticos, pero las instituciones democráticas en la Unión Soviética han dado como resultado el fortalecimiento del sentimiento nacional de las repúblicas constituyentes.

Durante todo el proceso del *glasnost* no ha surgido un solo partido democrático nacional en la Unión Soviética; las nuevas formas políticas se han visto limitadas a ciertas repúblicas en particular, por lo que hasta ahora la democratización de la vida política soviética ha conducido a un debilitamiento de la cohesión del Estado. A su vez, ha llevado a distintas regiones del país a demandar su independencia, como es el caso de los Estados bálticos, Azerbayán, y en las últimas semanas las repúblicas musulmanas del sur. Esta democratización ha posibilitado el debilitamiento del único partido nacional que existe —o sea el Partido Comunista—, fragmentándolo en una serie de partidos comunistas en cada república; por lo tanto, existen dos tendencias en este momento que están tomando curso en la Unión Soviética: por un lado tenemos que el Partido Comunista se debilita, en tanto que las repúblicas se fortalecen, lo que aunado a la demanda de Gorbachov para que se le otorgue mayor autoridad, nos muestra una situación sin precedente. En otras palabras, tenemos que mientras unas tendencias apuntan hacia la desintegración, otras lo hacen hacia el establecimiento de una nueva autoridad central, más parecida a la

de los zares que a la del comunismo tradicional. Ese es, a grandes rasgos, el drama que está viviendo la Unión Soviética en este momento.

Por otro lado, en Europa del Este, donde los partidos comunistas han gobernado durante 40 años con el monopolio de la educación, la propaganda, la policía secreta y evidentemente el poder militar, ninguno de los gobiernos se podría haber mantenido durante un mes sin tener el apoyo militar de la Unión Soviética. Ahora, esa parte del continente se encuentra en un proceso de apertura hacia una economía de mercado y la democratización. Al mismo tiempo se lleva a cabo la reunificación alemana, que de lograrse se constituirá como el mayor país de Europa. Alemania ha tenido el reto histórico de encontrarse ubicada en el centro mismo del continente, de tal suerte que si intentara mantener su seguridad contra todos los vecinos, simultáneamente los amenazaría en forma individual y por medio de ello se crearía un círculo vicioso: cualquier intento que se hiciese para tener una política independiente en el centro del continente, daría lugar a todos estos temores y peligros que uno debe intentar evitar.

Así las cosas, tenemos que observar con cuidado la orientación futura que habrá de seguir la Unión Soviética; todo un nuevo concepto de seguridad tiene que desarrollarse. Durante 40 años la seguridad en Europa se basó en el temor de la confrontación militar, y en el riesgo de tener un enorme ejército acantonado en el centro del continente. En contraste, el nuevo concepto de la seguridad europea requiere encontrar una mezcla adecuada de medidas políticas, de control de armamento y de negociaciones con el mundo comunista, así como una mezcla de cinturones neutrales y fuerzas militares reducidas, lo cual es bastante novedoso. No creo que México sea el lugar donde deba yo discutir los detalles de estos arreglos, pero sí debo señalar que ahora vivimos en un mundo totalmente diferente; muchas de las categorías con las cuales se nos formó a toda una generación tendrán que cambiar.

Recientemente me visitó el jefe del personal de planificación de políticas de uno de los principales países del Tercer Mundo en Asia, quien me contó el grave dilema en que se encontraban a raíz de los cambios que se suscitan en el mundo; su país —me dijo— basaba su política exterior sobre la hostilidad permanente entre la Unión

Soviética y Estados Unidos, y habían buscado situarse siempre en una posición intermedia, pero ahora ya no podían seguir haciéndolo así, ¿cómo iban en adelante a manejar su política exterior? Esta nueva situación ha acarreado nuevos problemas para Estados Unidos. Por una parte, aunque parezca muy alentador, Estados Unidos ha logrado con la ayuda de los países con los cuales está asociado, mucho de lo que se ha planteado hacer: proteger a Europa contra la invasión, evitar que el comunismo se disperse y se disemine como una ideología, lograr el desarrollo económico en muchas partes del mundo, etc., pero ahora ya no existe una amenaza ideológica permanente. Si en un futuro la Unión Soviética debe fortalecerse una vez más, esto lo hará como un Estado tradicional y no como una fuerza ideológica. Por otro lado, debemos tener presentes las consecuencias de una posible desintegración del sistema soviético, lo que conllevaría varios fenómenos: la caída del sistema militar, la reducción en la capacidad de intervenir en los conflictos del Tercer Mundo, la pérdida de las líneas ideológicas comunistas, la necesidad de Europa del Este de construir tanto la democracia como la economía de mercado con perspectivas de progreso a nivel político. Sin embargo, en este último renglón, los que tienen cierto conocimiento sobre economía saben que habrán de enfrentarse a una disminución en su nivel de vida mientras este proceso de transición se lleva a cabo. Habremos de ver también la formación de distintas organizaciones regionales: en Europa eso es algo obvio, en Asia están surgiendo, en América del Norte ha empezado a formalizarse entre Canadá y Estados Unidos. Es en este último continente en el que quiero centrar mi atención para hacer algunos comentarios sobre América Latina, y especialmente sobre México.

A fines de 1989, en América Latina los pueblos escogieron a sus líderes en una elección libre y popular bajo el dominio y el imperio de la paz, con respeto a los derechos humanos. Hubo transiciones de poderes al final de los términos establecidos.

Esta revolución democrática ha inducido cambios hacia la democracia en Nicaragua y, pese a lo que uno pueda pensar en cuanto a los métodos, también en Panamá. Lo anterior se ha visto acompañado por cambios drásticos en el tenor

fundamental con el que se llevan a cabo la política doméstica e internacional en este hemisferio. Cuando yo empecé a tener tratos y estar en contacto con las relaciones hemisféricas, había un elemento ideológico muy importante en ambos lados: en Estados Unidos una cruzada en contra de la penetración del comunismo, en Latinoamérica un temor de intervención de Estados Unidos.

Durante los últimos años, cada vez más los líderes de Latinoamérica han coincidido en que la primera responsabilidad que tiene un gobierno elegido consiste en estabilizar los precios, generar empleos, y demás temas económicos. Los puntos domésticos ya no son la clave para un éxito en la política, ahora ha cobrado una gran importancia el cómo los líderes son percibidos por el pueblo para resolver los problemas económicos y financieros que han azotado a todos los países de la región.

Quisiera aprovechar la ocasión para rendir tributo a lo que México ha hecho en este sentido. Luego de pasar por años de austeridad durante la última presidencia, se ha utilizado ese periodo para implementar un notable cambio económico y lograr un crecimiento bajo la guía del presidente Salinas de Gortari; esto es relevante si se toma en cuenta que se trata de un periodo en que los logros políticos en el hemisferio occidental se han visto contrarrestados por una gran crisis económica. Así, en la década de los setenta Latinoamérica tuvo un crecimiento marcado y el producto interno bruto creció aproximadamente 3% entre 1961 y 1980; en contrapartida, durante los ochenta, justamente cuando la democracia tenía su advenimiento, el crecimiento se detuvo, el incremento del producto interno bruto se redujo al 1% anual y se ha quedado estancado desde entonces. Yo siempre he argüido que el problema más importante no es el de dar servicio a esta o aquella deuda, sino el de restaurar el crecimiento en las economías de Latinoamérica.

Los líderes de Latinoamérica han entendido esto, pero la culpa no es sólo imputable a causas externas. Ha habido también una concientización en cuanto a que hacen falta ajustes para balancear las cuentas públicas y para reducir las distorsiones cambiarias, así como otras medidas que puedan alentar y estimular las inversiones y con ello alentar las economías de mercado. México obtuvo un gran logro en 1989 al tener un crecimiento del 3%, y aunque contó con algún aliento de Estados Unidos, ha sido verdadera-

mente importante el esfuerzo de sus líderes.

Estos cambios tan notables van a tener consecuencias profundas, ante todo en Estados Unidos, puesto que si la percepción de la amenaza soviética en el hemisferio se ha desvanecido virtualmente, el temor como un principio organizador de las relaciones hemisféricas también irá encontrando su ocaso.

En el transcurso de las décadas de los setenta y ochenta, Estados Unidos se confrontó varias veces con sus amigos en el hemisferio —incluyendo México— debido a las diferentes percepciones que se tenían sobre la amenaza comunista. Pero este no es el sitio idóneo para discutir las bondades de esas polémicas que muchas veces se concentraron en las políticas exteriores, en esa crucial decisión de acordar estar en desacuerdo.

La historia reciente de las frustraciones y los desencantos en este esfuerzo para invocar el acuerdo de asistencia mutua entre los países americanos, hace poco probable que las cláusulas de seguridad de la OEA tengan que volver a ser invocadas en un futuro próximo; por lo tanto, muchas de las causas de esos desacuerdos que hubo entre Estados Unidos y México se irán reduciendo.

Las políticas exteriores de Estados Unidos y México en la década de los noventa deberán alcanzar logros de manera más fácil; de hecho, que yo recuerde, las relaciones entre México y Estados Unidos jamás habían sido tan constructivas, tan preñadas de creatividad como lo están ahora. Ya no necesitamos de este cortés acuerdo de estar en desacuerdo, hay muchas cosas que podemos hacer juntos.

En mis anteriores visitas a México siempre me encontré con un debate muy intenso entre nuestros países en cuanto a las percepciones relativas a la problemática de Centroamérica. Sin embargo, una vez que se han efectuado elecciones democráticas en Nicaragua y suponiendo que habrá una transición pacífica de poderes en aras de los intereses de todas las partes involucradas, México y Estados Unidos —creo— mantendrán intereses paralelos.

Durante los momentos más álgidos del conflicto centroamericano, fui presidente de una comisión bipartidista de política en la región. En ese entonces hicimos una serie de recomendaciones en forma unánime que no fueron acepta-

das en términos generales, ya que se concentraban demasiado en los aspectos no militares del conflicto. La comisión argüía que Centroamérica debería ser alentada a participar en un programa de crecimiento económico, mejoramiento social y progreso individual, por lo que recomendaba que en un periodo de 5 años, deberían de ponerse a disposición fondos significativos para poder alcanzar estos objetivos, y entonces, desde el punto de vista de la comisión, los países centroamericanos deberían asistirse unos a otros, libres de dictados del exterior.

Según me parece, Estados Unidos junto con otros países interesados, como México y Venezuela, pueden pasar a este aspecto no militar del futuro centroamericano. Nunca han existido desacuerdos entre nosotros en cuanto a los objetivos, las metas positivas, sino únicamente en lo tocante al análisis de la amenaza que se cernía sobre Estados Unidos.

Las políticas deben de convertirse en algo menos ideológico para ambas partes, analizando los intereses nacionales más que los sentimientos. Esto cada vez más irá predominando en la forma en que nuestras dos naciones se relacionen entre sí. Las expectativas de ambas partes radican en que las políticas han de conducirse con una estricta reciprocidad y con respeto a las dignidades mutuas. Colaborando juntos todo será más fácil, porque vivimos en un mundo en el que tenemos problemas comparables en muchos sentidos. Con anterioridad señalé que los europeos inevitablemente tendrán que preocuparse por Europa Oriental; es un hecho que sin importar la dedicación que tengamos a los sistemas de comercio abiertos y liberales, las relaciones regionales también están logrando una importancia creciente. Es inevitable que esto acontezca.

México cuenta con dos terceras partes de la población total de los países de Europa del Este, y su producto interno bruto alcanza la misma proporción; geográficamente México está más próximo a Estados Unidos y hay 20 millones de personas con raíces hispanas, de los cuales por lo menos de 12 a 16 millones de ellos son de origen mexicano y viven en Estados Unidos. Ya no se trata de una cuestión de dominio, sino de algo muy diferente. En la época inmediatamente posterior a la segunda guerra mundial, Estados Unidos era el país que predominaba por encima

de los demás, producía casi el 50% del PIB mundial; ahora vemos cómo los países a los que dimos ayuda en los cincuenta y sesenta se han convertido en serios competidores y, sin embargo, la economía de Estados Unidos ha seguido creciendo y el bienestar de la población general también ha aumentado. En este mundo todos deben de trabajar compitiendo si quieren sobrevivir.

El crecimiento de México —de hecho el crecimiento de todo el hemisferio occidental— está en el interés de Estados Unidos. No es un acto de caridad y no debe de ser considerado como simple buena voluntad hacia los vecinos. La cooperación en este sentido se considera que es por el interés de México o de otra manera no se puede lograr. Ya no se puede lograr a través de los debates ideológicos, vivimos en un mundo en el que hay muchos problemas universales: el medio ambiente, la amenaza de la guerra atómica, los derechos humanos, etc., por lo tanto es necesario que las naciones cooperen y en esta cooperación la fórmula realmente es algo de importancia secundaria. Si México es parte del Tercer Mundo o parte de otro ordenamiento, es algo que México tiene que decidir, pero en mi opinión México será parte de ambos, en algunos aspectos o categorías y para algunos propósitos. ¿Qué grado de libre comercio debe de haber entre Estados Unidos y México? ¿Cómo debe México relacionarse con lo que ya existe entre Canadá y Estados Unidos? Una vez más, esto no es un tema que debe ser debatido en forma teórica, puede enfocarse en términos prácticos a través de una serie de negociaciones sectoriales que de hecho ya se están llevando a cabo.

Ninguna de estas cuestiones sería interesante si México no hubiera tenido la fuerza, la coherencia social y el valor político para obligarse a sí mismo a pasar muchos años de austeridad, pero también sino hubiera desarrollado, bajo el liderazgo del presidente Salinas, esa visión impregnada de imaginación para ir hacia adelante, hacia un enfoque más internacional en la apertura de sus instituciones políticas.

Señor secretario de Relaciones Exteriores, usted que me ha hecho el honor de invitarme a venir en estos momentos tan emocionantes, cuando leemos los titulares sobre los cambios en Europa Oriental, o lo que está sucediendo en nuestros propios países, nosotros podemos ser de igual significado para el mundo y somos más optimistas acerca de las perspectivas.

Hay un proverbio chino que reza así: "cuando hay tormenta bajo las nubes del cielo, los pequeños problemas se hacen grandes problemas y los grandes problemas nadie los soluciona; cuando hay orden bajo los cielos, los grandes problemas se reducen a pequeños problemas. No necesitan obsesionarnos".

En todos nuestros países hemos pasado por periodos en que los pequeños problemas se han manejado como si fueran grandes problemas, y en que los grandes problemas pasan desaperci-

bidos y no son tratados. Ahora estamos en una época en que los grandes problemas se están reduciendo a pequeños problemas. Una época en la que podemos decir que no sólo estamos contribuyendo al orden en los cielos, bajo las nubes del firmamento como dicen los chinos, sino también a la paz y al progreso de toda la humanidad, como esa frase de Juárez, con la que empecé mi plática, de que ***Entre los individuos como entre las naciones, el respeto al derecho ajeno es la paz.***