

# EL CONGRESO NORTEAMERICANO Y LA POLITICA EXTERIOR

Nina Serafino, Cole Blazier, Rónald Godard



**DOCTORA NINA SERAFINO**  
Asesora del Congreso Norteamericano.

**DOCTOR COLE BLAZIER**  
Exdiplomático y profesor universitario.

**DOCTOR RONALD GODARD**  
Agregado Político de la Embajada de Estados Unidos.

# EL CONGRESO NORTEAMERICANO Y LA POLITICA EXTERIOR

## EL CONGRESO NORTEAMERICANO Y LA POLITICA EXTERIOR

Nina Serafino



La bienvenida que me han dado ha sido tan significativa, que me es difícil expresarles cuán grato me es estar aquí con todos ustedes.

Primero quiero decirles que el servicio para el que yo trabajo, es un servicio que sirve a todos los miembros y comisiones del Congreso; eso quiero decir que no actuamos en forma partidaria, al contrario, entregamos trabajos que presentan diferentes enfoques, con análisis de informaciones, que contienen tan diversos puntos de vista como los haya sobre una materia.

Aunque aquí no represento ni mi servicio, ni al gobierno de Estados Unidos, deseo hablarles en la misma forma como lo hago en mi trabajo. Esto quiere decir, que voy a explicarles el rol del Congreso en términos generales, para después pasar a un período de preguntas y respuestas, que contestaré como lo hago ante el Congreso. Con esto, no criti-

co ni defiendo los puntos de vista a los que me referiré, sólo pretendo explicarles los diferentes enfoques que hay dentro del Congreso sobre los problemas que estamos tratando.

Primero comienzo con una breve explicación del rol del Congreso en la formulación de la política exterior de Estados Unidos y después voy a explicarles la mecánica o pasos que debe seguir un proyecto de ley para llegar a ser ley.

El rol del Congreso está delineado por la Constitución, que en la sección 8 del artículo 1º, da al Congreso el poder de proveer la defensa común y bienestar general del país, reglamentar el comercio con naciones extranjeras, declarar la guerra, reclutar y sostener el ejército, habilitar y mantener la Armada. En la segunda sección del artículo 2 se establece que el Senado debe dar su consejo y consentimiento al Ejecutivo para actos y celebración de trata-

dos, así como para el nombramiento de los embajadores y otros funcionarios públicos de alto nivel. Con esto, el Congreso tiene injerencia o participación en la formulación de la política de defensa, de comercio, nombramiento de personal y la celebración de tratados. También tiene facultad el Congreso de revisar y aprobar todos los gastos del Gobierno, que, aunque en el tiempo en que fue escrita la Constitución, la participación del Congreso en política exterior no fue importante, después de la Segunda Guerra Mundial y después del incremento de la ayuda externa, militar y económica, este poder de revisar los presupuestos ha dado al Congreso una participación muy fuerte dentro de la formulación de política exterior de Estados Unidos.

No obstante estos poderes, el rol del Congreso en la formulación de política exterior ha sido tradicionalmente un rol de reacción; controla, y algunos dicen

frena, las iniciativas del Ejecutivo, muy pocas veces el Congreso concibe una política o iniciativas propias, pese a lo cual, el papel del Congreso en los asuntos externos ha ido creciendo durante los años setenta. El Congreso está exigiendo más participación en las áreas donde por la Constitución o tradición las líneas de poder no han sido claras. En política exterior este crecimiento de poder es una reacción —me parece—, a la guerra de Vietnam, porque fue percibida en algunos sectores del Congreso como una guerra secreta, donde el Congreso delegó en el Ejecutivo el declarar y supervisar la guerra sin saber lo que estaba delegando, ocasionando después una reacción bastante fuerte. También me parece que influyó mucho, informaciones e investigaciones que hi-

zo el Congreso sobre el rol de la CIA en el golpe contra Allende.

Después de los años de Vietnam y el golpe, se ha reexaminado en foros públicos el rol de Estados Unidos en el mundo, el uso y, algunos dicen, el abuso, que hace el país de su poder. El gran debate ha girado en torno al tema de cómo luchar y ganar una guerra, que es fundamentalmente ideológica, y cómo preservar las normas y valores de nuestro propio sistema.

Al parecer la expansión del rol del Congreso, últimamente, es una reacción a este debate tan reciente, que han planteado varias organizaciones de opinión pública, en muchos foros y prensa de Estados Unidos. También, parte de la reacción de la guerra, fue la elección en el año 74, de un grupo de congresistas nuevos y jóvenes percibidos de corte activista, que, aunque este activismo fue dirigido al campo de política doméstica, algo influyó en la formulación de política exterior. El conjunto de estas fuerzas resultó, durante los años setenta, en nuevas reglas del juego en el campo de política exterior puestas por el Congreso, en las áreas de actividades de inteligencia, derechos humanos, algunas áreas de comercio, como energía nuclear, y aún también en política americana. Aún, con esta expansión del papel del Congreso en formulación de política internacional, es difícil que haga una política coherente propia, por esto, generalmente,

el rol del Congreso es de supervisión y revisión de la política, o sea de "over side"

Hay que recordar que son cien los senadores y 435 los diputados, representando distritos con diferentes intereses y aduciendo distintos criterios políticos. También hay que recordar que Estados Unidos es un país que fundamentalmente a nivel de ciudadano no se preocupa mucho de la política exterior, sino cuando hay una crisis, eso hace que la mayoría de los congresistas no concedan mucho tiempo a tareas de política exterior, la mayoría sigue los consejos de unos pocos, aunque tratan de hacer una investigación propia en el momento de una crisis. Esto explica lo difícil que es para el Congreso, como tal, formular su propia política y por qué su rol no es de hacer iniciativas.

En cuanto a la mecánica de funcionamiento del Congreso, debo decirles que la mayoría del trabajo se hace en comisiones y subcomisiones. El Senado tiene veinte comisiones y la Cámara de Diputados tiene veinticinco. Además, cada comisión tiene de cuatro a siete subcomisiones y hay tres comisiones conjuntas del Senado y la Cámara. En cuanto a las relaciones exteriores cada Cámara tiene un Comité de Relaciones Exteriores con subcomisiones. Ambos comités toman las decisiones principales en materia de política exterior, y las subcomisiones se especializan en distintas regiones geográficas. Las comisiones,

una en cada Cámara, revisan los gastos y presupuestos del Gobierno, ya que pueden eliminar o cortar el presupuesto del Ejecutivo, para ayuda militar y económica a países extranjeros. Además, otras comisiones tienen competencias en áreas específicas, que implican un rol de acumulación de política exterior por ejemplo, los comités de defensa o comisiones que revisan la política nuclear y otras revisan la política de la banca internacional.

En el caso de proyectos de ley, hay que recordar que cada comisión tiene su propia dinámica, sus propios intereses, su conjunto de gente con criterios políticos distintos, entonces el acto de introducir un proyecto de ley al congreso, no quiere decir que vaya a salir convertido en una ley. Me parece que la mayoría de proyectos de ley que se introducen no pasan del nivel de subcomisión a nivel de comisión, en consecuencia, no pasan de comisión a Cámara o Senado en pleno. Si pasan de nivel en nivel, generalmente lo hacen con enmiendas, a veces tan significativas, que cambian el sentido del proyecto.

He hablado con mucha gente en Guatemala y Nicaragua, y me parece que no entienden mucho, que el mero hecho de introducir un proyecto de ley, no quiere decir que será ley de Estados Unidos, lo que ocurre en el menor de los casos. También para aprobar una ley, tiene que salir en forma igual tanto de la Cámara de Diputados como del Sena-

do. Y desde el año 80 eso es más difícil, porque el Senado está controlado por el Partido Republicano y la Cámara de Diputados está controlada por el Partido Demócrata, como podrá notarse los criterios políticos de ambas Cámaras son diferentes.

En su trabajo cada comisión o subcomisión tiene un sistema de conferencias o sesiones públicas, a las que asisten testigos, o sea expertos en la materia tratada, expertos de la administración, de universidades, de grupos de opinión pública, de empresas o de otros grupos interesados. También ellos pueden entregar directamente sus informes a las comisiones o miembros del Congreso. Después del testimonio, los miembros de comisiones o subcomisiones preguntan a los testigos sobre la materia, lo que en ocasiones es un período de duras preguntas. De vez en cuando es nada más que un show, un teatro que hace un congresista, para darle publicidad a sus ideas en la televisión o la prensa. Me parece que lo más controversial que hay sobre un tema es el teatro y no menos trabajo serio, pero en general, el trabajo serio se hace en las comisiones, sus investigaciones o en las sesiones públicas.

Bueno, ahora se puede ver, por los poderes que tiene el Congreso, su estructura y su sistema de funcionamiento, las razones por las cuales se encuentran rasgos sobresalientes de participación del Congreso en la formulación de política exte-



rior. Primero, los intereses de política exterior, tal y como son expresados por el Ejecutivo, están generalmente sujetos o dominados por intereses domésticos. Cuando intereses domésticos entran en conflicto o contradicción con intereses de política exterior, los domésticos son los que prevalecen; por ello es difícil que la política exterior de Estados Unidos se presente como un esquema coherente. El Congreso antes que jugar un rol predominante en la formulación de política exterior, reacciona, pone condiciones o límites a la política del Ejecutivo.

La política exterior de Estados Unidos tiene más éxito, es más confiable, cuando refleja una línea clara que revela un verdadero consenso dentro del Congreso y, mejor aún, cuando tiene el apoyo popular de una población informada, lo que en el caso de política exterior ocurre muy pocas veces.

Las actividades del Congreso sobre los problemas en Centroamérica durante los dos últimos años, es un buen ejemplo sobre este punto, en el caso de la iniciativa de la Cuenca del Caribe de la administración Reagan, se puede ver claramente cómo influyeron intereses domésticos, para fortalecer una política coherente del Ejecutivo. El Proyecto de Ley de la Iniciativa del Caribe fue introducido en el Congreso a solicitud

del presidente Ronald Reagan, en marzo de 1982, después de consultas del canciller Alexander Haig con los cancilleres de Canadá, México y Venezuela. La iniciativa tenía tres partes; la primera fue ayuda económica y militar; la segunda fue una serie de medidas para aumentar el comercio con Estados Unidos y la tercera parte fue medidas para fomentar inversiones de empresas norteamericanas en la región. Aunque inicialmente el concepto de la iniciativa fue recibido favorablemente por el Congreso, la única parte que al final quedó aprobada fue la de la ayuda económica y militar. Por presiones y preocupaciones de los sindicatos y de ciertos sectores de la empresa privada norteamericana, no se aprobaron las otras dos partes, nunca se consideró seriamente las medidas de rebaja de impuestos domésticos, para inversiones hechas por empresas de Estados Unidos en el Caribe y Centroamérica. Y aunque la Cámara de Diputados aprobó algunas medidas para dar a productos de la cuenca más acceso a mercados norteamericanos, fueron sustancialmente cambiadas a lo que proponía la administración, o sea, dentro de las comisiones y el pleno de la Cámara de Diputados, se han eliminado de la lista de productos para un trato de libre arancel productos como zapatos, equipajes, carteras para damas y otros artículos

de cuero, así como petróleo, sus derivados y atún. Después se aprobó una lista modificada, producto de muchas presiones de la administración, pero no fue aprobada en el Congreso porque el Senado nunca la consideró en el pleno de esa institución. Así quedó la iniciativa, solamente a nivel de un aumento de ayuda económica para la región y no el programa coherente ambicionado por la administración Reagan; los intereses domésticos dominaron completamente sobre los intereses de política exterior.

En el caso de El Salvador, se ve el Congreso actuando para modificar la política de la administración, o sea, algunos dicen que el Congreso ha frenado al Ejecutivo, otros ven una política agresiva e intervencionista de la administración, y para algunos el Congreso ha obstaculizado una política fuerte contra el comunismo, hay diferentes criterios políticos en la interpretación de la actuación del Congreso.

Se puede decir que el Congreso ha cambiado la política imponiendo condiciones sobre la ayuda militar, con el propósito de cambiar la actuación del Gobierno de El Salvador; las condiciones puestas en el año 81, requirieron que el Ejecutivo certificara en enero y julio del año pasado, que para continuar recibiendo ayuda militar el Gobier-

no de El Salvador estaba haciendo progresos para cumplir con los estándares internacionales de derechos humanos e implementando reformas, particularmente la reforma agraria. Como se puede ver, por el debate y las controversias al interior del Congreso sobre la situación en El Salvador, no hay consenso sobre lo que debe hacerse en este conflicto.

Hay quienes creen que debe cortarse la ayuda militar, algunos que se debe dar, pero con la condición que el gobierno salvadoreño negocie con la guerrilla su participación en las elecciones y, finalmente, algunos hablan de negociaciones sin condiciones. No hay criterio definido en este momento, y realmente no veo cómo pueda el Congreso, encontrar una salida para este conflicto.

El grado de desacuerdo dentro del Congreso sobre política exterior hacia El Salvador, deja campo al Ejecutivo para que siga su propia política, pero sin el consenso necesario para una aplicación consistente. Al no haber directrices claras dentro del Congreso, un gobierno extranjero no tiene la certeza de que la política de la administración será coherente y, a la vez, es vista como muy poco confiable, porque puede ser influida en medianos plazos por distintas presiones dentro del Congreso, con lo que puede cambiar sustancialmente.

---

## EL PAPEL DE CUBA EN LA POLÍTICA REGIONAL Y MUNDIAL

---

Cole Blazier

---

**M**e siento honrado al haber sido invitado por la Universidad Nacional, aquí en Heredia, es un gran gusto dirigirme a ustedes, los dirigentes de la Universidad, dirigentes estudiantiles y público en general.

Son pocos los especialistas en América Latina y la Unión Soviética; como resultado de los accidentes de mi vida yo hablo español y ruso, y he dedicado gran parte de mi vida al estudio de estas dos regiones separadas. También he tenido la oportunidad de conocer a muchos latinoamericanistas soviéticos. Estuve por primera vez en la Unión Soviética en el año 58, he visitado Moscú muchas veces, he vivido allí, donde tuve mi apartamento. Estuve en Moscú en octubre pasado, y regreso a fin de este mes. De tal manera que si hay alguna pregunta respecto de mi experiencia en Moscú, así como sobre la latinoamericanística soviética, tendré mucho gusto en responderles.

El tema de hoy es Cuba, y he seleccionado tres temas fundamentales para preparar la guía de discusión. El primer tema es la base socioeconómico-política de Cuba castrista. El segundo tema es la política de Cuba frente al Tercer Mundo, y el tercer tema es las relaciones de Cuba con la Unión Soviética.

Empezando por el primer tema, hay que reconocer cuáles han sido los resultados del régimen cubano en el Caribe, vamos a considerar dos aspectos, el aspecto económico principalmente y el aspecto político. Hay que decir que los resultados de la revolución cubana en el campo económico han sido bastante negativos, hablando de los intereses de Cuba como nación.

Hay que decir que los resultados

de la revolución cubana en el campo político, y ahora hablando desde el punto de vista de Fidel Castro, han sido bastante positivos. Los éxitos de la Cuba revolucionaria han sido mayores en el campo político, que en el económico.

En el campo social Cuba ha tenido desde la caída de Batista mucho progreso, en cuanto a bienestar social, sistema educativo, pues hay mucho más gente que lee y escribe y se ha aumentado el sistema de seguridad social, también los servicios de salud son mejores ahora que antes de la revolución, aunque no tan buenos como los servicios educativos. El alojamiento en Cuba es bastante conflictivo, hay muy pocas casas y departamentos, la demanda habitacional es grande y la oferta de alojamiento muy poca, lo que se ha convertido en un gran problema para los cubanos. La distribución de la renta tiene ahora mejor distribución, lo que ha elevado el nivel de vida, en relación al que conoció Cuba antes de Castro. El desempleo en el sentido tradicional no es tan marcado, claro que lo hay, pero no como lo conocemos en las economías de libre mercado. ¿Cuáles fueron los costos de estos logros? Bueno, fueron hechos a costo de la clase media, perdieron la clase media, salieron del país, más de un millón de personas se han ido a otras partes, otros fueron metidos a la cárcel, y otros han sido perseguidos en Cuba misma, hubo una gran represión desde los primeros años de la revolución, también los dirigentes tradicionales fueron eliminados, en el sentido político y a veces físico. También estos logros fueron hechos con sacrificios de la colectividad económica y de la producción en Cuba. Hablando en términos globales, Cuba ha tenido muy poco progreso en el campo económico desde los comienzos de la revolución, la pro-

ducción ha tenido un aumento desde los años 50 de tal vez un 25 0/o, eso no significa un gran aumento, ya que son más de 20 años y muy poco incremento per cápita, porque la población cubana se ha incrementado mucho en estos años. La producción de tabaco es peor, hay más pescado y más fruta, pero juegan un papel menor en la totalidad económica.

Por lo general, el consumo y la inversión no han mejorado mucho, en términos per cápita es menor que en los años cincuenta. Cuba también tiene muchos de los mismos defectos que tenía antes de la revolución, como por ejemplo el monocultivo, es decir, que el azúcar es el producto principal de Cuba, como lo fue antes. Hay dependencia comercial como antes y tiene una deuda per cápita más grande que cualquier otro país en América Latina, todo esto ha ocurrido a pesar de la ayuda de la Unión Soviética, que ha llegado hasta una cuarta parte de la producción nacional. Claro que hay muchas razones para que eso haya ocurrido, sin embargo, en su mayoría se debe al régimen cubano, al régimen castrista, cuyo gobierno está ahora a cargo del país.

Si los resultados económicos han sido un poco tristes, es realmente asombroso lo que ha logrado Fidel Castro en el campo político teniendo un país tan pequeño, un país pobre en recursos naturales, separado de sus mercados como Estados Unidos. A pesar de lo cual Fidel ha jugado un papel





mundial, claro que esto fue posible, en primer lugar porque tenía seguridad política en su propio país, porque la oposición fue eliminada en el sentido político y una gran parte de la población se ha ido para Estados Unidos.

Tengo la impresión de que una gran parte de los cubanos que han dejado su país están muy satisfechos de haberlo hecho, están felices en Estados Unidos y en otros países, ello significa una gran pérdida humana para Cuba y garantiza a la vez el predominio político de Castro sobre la isla. Claro que Castro también ha ganado la plena independencia en el sentido profundo de Estados Unidos, pero llegando a una situación de dependencia económica frente a la URSS. Castro se ha hecho figura mundial en regiones como África y quizás ahora en América Central y también llegó a convertirse en Jefe del Movimiento No Alineado.

¿Cuáles fueron los costos de estos logros políticos de Castro? En primer lugar, uno de los resultados es que Cuba tiene ahora un régimen autoritario interno, además una economía que realmente no es viable en sí, porque depende en alta medida de la ayuda soviética.

Pasando a la política de Cuba frente al Tercer Mundo, estamos hablando de la política de Castro frente a los movimientos de liberación nacional, que se definen como movimientos que quieren tomar posesión del gobierno, del poder político, en el nombre del pueblo de países tercermundistas; segundo, esto implica la terminación del dominio extranjero sobre el país indicado y también rompe la unificación de los grupos domésticos de estos países, que tienen lazos muy cercanos económicos y políticos con el gobierno extranjero más poderoso. Eso fue el origen de Castro mismo, él ganó su reputación con su movimiento de liberación nacional, contra Batista y contra Estados Unidos. A este respecto, es interesante que el Partido Comunista de Cuba fue el principal apoyo político

de Batista en los años 30. El Partido Comunista, que se llamó en ese entonces Partido Socialista Popular, fue el partido que nominó primero a Batista como candidato a la presidencia de Cuba en las elecciones de 1940, también participó en su gabinete en los primeros años de los 40, por eso siempre hay que hacer una distinción entre el Partido Comunista Cubano y Fidel Castro, sobre todo antes de la caída de Batista. Castro no ha tenido mucho éxito en sus primeros esfuerzos de apoyo para los movimientos de liberación nacional. En el año 59 trató de derrocar gobiernos en Nicaragua, Panamá y República Dominicana sin éxito, después en los años 60 promovió movimientos guerrilleros en muchos países, en Guatemala, Perú, Colombia y Venezuela, también sin resultados, y como ustedes ya saben, tal vez ya perdió su golpe de gracia en 1967 —me parece, con la caída del Che Guevara en Bolivia—.

Su interés en África empezó con el movimiento tricontinental, él tenía muchos contactos con los revolucionarios en África y como en esos años el movimiento en sí no tenía éxito, a la postre fue la base para su participación en la revolución en Angola. Creo que la iniciativa para su participación en Angola fue de él mismo, sin la aprobación de la Unión Soviética.

Pasemos a la América Central, Nicaragua: respecto de este país no pretendo presentarles muchos datos, soy bastante cauteloso para hacer intuiciones, sobre todo en un país que sabe, tal vez mucho mejor que yo, la situación en Nicaragua. Sin embargo, considero que lo más importante en las relaciones cubano-nicaragüenses es el suministro de armamentos convencionales: tanques, aviones, artillería, etc. También se le ha dado apoyo moral y político al movimiento sandinista. En la actualidad hay unos seis mil asesores cubanos en los campos de educación, salud y seguridad, ayuda económica de Cuba hacia Nicaragua, parece que es muy poca. Si puedo proponerles como hipótesis para la discusión, que no fue

tanto el impulso de Cuba para Nicaragua lo que justifica estas relaciones entre ambas naciones, sino la necesidad que los nicaragüenses o sandinistas tengan una buena recepción de Cuba, el Gobierno nicaragüense sintiéndose un poco aislado, temiendo presiones desde afuera y sobre todo temiendo posibles oposiciones armadas desde adentro, necesitó ensanchar, reforzar, su relación con Cuba, para lo cual Cuba siempre estuvo presta a colaborar.

En El Salvador el panorama es un poco distinto, hay apoyo político y moral, lo cual es muy importante. Guerrilleros salvadoreños así como fuerzas sandinistas son entrenados en Cuba, así como de otros países, han recibido armamento como lo indicó Castro en una declaración pública.

Yo creo que es posible, y en esto me gustaría tener sus opiniones, que la oposición en El Salvador puede ganar o perder, sin o con armamentos de Cuba, hay muchos otros factores que están en juego allí.

¿Por qué está Cuba interesada en Nicaragua y El Salvador, como movimientos de liberación nacional? Aquí debo decir algo que es importante para los diplomáticos y también para estudiantes y profesores; es muy importante tratar de entender los motivos, los sentimientos y las ideas del otro país, del enemigo, su rival o su amigo, no importa cuál. Para ser un buen diplomático es necesario ser capaz de ponerse en el puesto del otro para entenderlo, eso es importante para defender, proteger y avanzar en los propios intereses nacionales, eso mucha gente no es capaz de hacerlo y, por tanto, no tienen muchos éxitos en la diplomacia. Esto lo hago en estas conferencias, me dirijo a ustedes como lo haría un cubano comunista o soviético, es decir aparto mis propios sentimientos, ya que trato de informarles a ustedes cómo se sienten ellos, y así ayudarles a entenderlos mejor, ese es mi propósito.

En la diplomacia no se puede ha-

blar con sentimientos y pasión, vengo de otros países en los cuales he participado en sesiones similares y gente se ha levantado dando discursos apasionados, con esa actitud no hacen nada. En la diplomacia y en la vida se hace algo con la inteligencia fría, con datos concretos, con dinero y con armas, así se determina la política.

En cuanto al Movimiento No Alineado, ¿por qué tiene Fidel Castro un papel tan importante? ¿Porque es un títere de los soviéticos? No, nada de eso, actúa porque es un político egoísta, que quiere jugar un papel mundial y lo hace, los soviéticos por su parte están muy felices de tener un país como Cuba, que tiene una política exterior tan parecida, casi la misma, hay intereses comunes que unen a Castro con la URSS.

Es interesante como Castro trae al Movimiento No Alineado una gran contradicción, el movimiento en sí fue fundado por Tito y otros, para tener un grupo en el mundo independiente de los dos grandes bloques de poder, patrocinado uno por la Unión Soviética y el otro por Estados Unidos, lo que hace Castro es convertir el Movimiento No Alineado, en movimiento alineado, exactamente lo contrario a los motivos de los fundadores de este movimiento, en eso ha tenido cierto éxito, pero en el futuro no lo veo así, porque los países participantes, las grandes partes, quieren ser independientes de las dos superpotencias.

Aquí la pregunta principal es: ¿Es Cuba un títere o un socio de la URSS? Ustedes pueden deducir mi posición, pero podemos hablar un poco sobre el tema. Mucha gente piensa que

Cuba tiene que ser un títere de la Unión Soviética por su dependencia económica, casi el 70 % de su comercio es con esta nación del Este, la URSS le suministra el 98 % del petróleo, o median sus buenos oficios para obtenerlo. Un 45 % del transporte marítimo cubano se realiza en barcos soviéticos. Hasta 1979 la deuda cubana respecto de la URSS fue de más de 16 mil millones de dólares y ahora muchos miles de millones más.

A grosso modo, esto compara en su magnitud la ayuda económica de Estados Unidos a Israel o Vietnam, es mucho más de lo que ha otorgado Estados Unidos a cualquier país latinoamericano.

Las fuerzas armadas cubanas reciben todo el equipo militar nuevo de la Unión Soviética desde 1960. Es más difícil encontrar un país más dependiente, en sentido económico, que Cuba de la URSS, pero a mi juicio, no quiere decir que tenga el mismo grado de dependencia en el sentido político. Hace poco conversé con uno de los latinoamericanistas soviéticos más destacados y le pregunté: ¿Es Cuba, en sentido político, muy dependiente de la URSS? Y me respondió: Tú sabes muy bien, tú nos conoces muy bien, conoces el carácter y la personalidad de Fidel Castro, y conociendo a los dos, ¿cómo puedes hacerme tal pregunta? El tenía razón, conociendo a los dos, cubanos y soviéticos, es difícil para mí creer que Cuba es un instrumento sencillo, rudo, de la URSS.

El problema para la Unión Soviética radica en el hecho que tiene una inversión muy grande en Cuba, de hecho la URSS es rehén de Castro, por

ejemplo, si la Unión Soviética quiere forzar a Castro para que emprenda alguna acción, tiene que poner una sanción contra él, sobre todo en el campo económico o militar, pero al hacerlo pone en peligro a su hijo y la inversión de tantos años, lo que le puede producir resultados adversos a los esperados.

Estados Unidos tiene una situación muy parecida, a mi modo de ver, el Estado de Israel es quien manipula a E.E. U.U., y no al revés, Israel manda más que Estados Unidos, lo mismo sucedió con Vietnam, en muchos aspectos, es difícil determinar en el caso de la guerra de Vietnam, cuál fue el principal obstáculo.

También hay que reconocer que Trujillo y Somoza fueron capaces de manejar y vigilar a E.E. U.U. Entonces, la relación Cuba-URSS se basa en intereses comunes, por ejemplo, la supervivencia del régimen comunista cubano, la continuidad de este sistema en Cuba. La aprobación de Castro para acciones militares soviéticas, en Checoslovaquia en el año 68 y en Afganistán ahora, bien pudo haber sido por motivos de presión política. Castro le tiene temor a su propio sistema, teme presiones militares del exterior, y si fuese a tener una amenaza seria fuera de su control en Cuba, él querría tener el apoyo de la URSS, por ello ha dado su apoyo a las acciones militares soviéticas, de lo contrario posiblemente hubiera puesto en peligro su propio gobierno.

Para terminar quisiera decir que si hay explotación en la relación Cuba-URSS, creo que es Cuba quien explota a la Unión Soviética, sobre todo en sentido económico.





**Y**o soy un diplomático profesional, he dedicado la mayoría de mi carrera a desempeñar funciones en embajadas en América Latina, donde comencé mi experiencia como voluntario del Cuerpo de Paz en Ecuador. Ha sido una gran experiencia, aprender de la cultura y la política de América Latina, he visto durante los años en que he estado en el servicio diplomático una evolución bastante importante en nuestra política hacia este continente y especialmente hacia América Central.

Antes de entrar en el tema, como uno que pretende ser un experto en América Latina, debo dar disculpas por las limitaciones de mi español. Antes lo hablaba un poco mejor, yo salí de Managua en el año 1975 y el Departamento de Estado en su gran sabiduría me mandó a Turquía, donde estuve cuatro años, después de los cuales regresé a Estados Unidos para dedicarme otra vez a asuntos latinoamericanos por tres años en Washington, antes de llegar aquí el Departamento decidió darme un repaso de una semana en español, de modo que me puedo comunicar, de acuerdo a lo que he aprendido de ustedes en los 10 meses que tengo de estar aquí.

Durante el tiempo que estuve fuera del área, hubo importantísimos aconteci-

mientos en el desarrollo de las relaciones de mi país con América Latina. Cuando yo regresé a Washington de Estambul fui al Congreso, donde trabajé un año, llegué poco después de la revolución en Nicaragua. En este tiempo trabajé con un congresista en un programa de entrenamiento del Departamento de Estado, sostuvimos una lucha en el Congreso de Estados Unidos para ganar la aprobación de unos US\$ 114.000 millones de ayuda para el régimen sandinista, ganamos esta lucha, pero hemos visto desde esta época un deterioro muy marcado en las relaciones entre mi país y los sandinistas de Nicaragua. Se ha desarrollado en Estados Unidos, yo creo, un enfoque muy importante para el pueblo americano, acerca de la importancia de América Latina y especialmente de Centro América y el Caribe para nuestros propios intereses. Ha sido un proceso lento de educación, yo, que me he dedicado al estudio de la política latinoamericana, me ha significado una frustración muy grande el hecho que el Gobierno y el pueblo de Estados Unidos no han dado al área la importancia que en realidad tiene, pero han ocurrido hechos importantes en los últimos seis o siete años, que han ayudado mucho a cambiar esta negligencia de parte del público y los gobernantes de mi país, por ejemplo, tenemos

la larga experiencia de negociaciones que culminaron con la firma de los tratados sobre el Canal de Panamá, eliminando una de las situaciones más injustas en la historia de mi país. Ese acuerdo mutuo sirve ahora para relaciones mucho más normales con el pueblo panameño. Estoy seguro que aquí en Costa Rica también fue visto el viejo tratado como una injusticia que merecía corregirse. Fue corregido en el año 1977 con las firmas de Omar Torrijos Herrera y el presidente Cárter.

En 1979, como mencioné, tenemos la revolución en Nicaragua, una revolución que mostró indiscutiblemente al pueblo americano que la época de las dictaduras de la derecha había pasado, y se da un proceso en E.E. U.U. de revisión de la política puesta en práctica en el pasado tendiente a garantizar el status quo. Hemos aprendido algo —yo creo— en el proceso, también hemos tenido el horrible conflicto en El Salvador, desde la finalización de la administración Cárter, hasta la etapa en que entramos a facilitar armas al Gobierno de El Salvador.

Lamentablemente, el interés de Estados Unidos en América Central y en América Latina, en general, ha sido cíclico, pero creo que con los acontecimientos en Panamá, lo que pasó en Ni-

caragua y con lo que está pasando en El Salvador, se ha producido un gran debate en Estados Unidos, originando un cambio de fondo en la manera como mi pueblo ve a la América Latina y a la América Central, el pueblo americano ha aprendido mucho, los congresistas han aprendido mucho. No sé si ustedes han notado la frecuencia con que tenemos aquí en Costa Rica y en otros países del área, visitas de congresistas. El congresista es una persona muy ocupado en los Estados Unidos, la mayoría de su tiempo pasa atendiendo las necesidades de la gente de su distrito, pero ha llegado a ser tan importante el asunto de América Central, que muchos de ellos han decidido venir, para ver con sus propios ojos la situación, y así poder tomar una posición más razonable en el Congreso mismo.

Los intereses de Estados Unidos en el área de Centro América no han cambiado mucho, el aspecto más importante en nuestras relaciones es la proximidad, somos vecinos, un dicho mejicano dice que tenemos la mala suerte de estar muy le-



jos de Dios y muy cerca de Estados Unidos de América, bueno, es al revés también, y como soy tejano hay tal vez tan fuerte sentimiento hacia el otro lado de la frontera, como es Méjico.

Pero somos vecinos y tenemos intereses en común, uno de ellos —me parece—, son los valores políticos comunes. En comparación con el resto del Tercer Mundo, los sistemas democráticos han prosperado mucho más en América Latina, que en Asia, por ejemplo, o en Africa.

El sistema democrático de Estados Unidos no es para exportación, pero vemos sistemas en los cuales nos sentimos como en nuestro hogar, por ejemplo cuando llegan visitantes a Costa Rica, el costarricense pone de manifiesto el proceso de su educación, el visitante ve un sistema democrático que funciona diferente —creo yo—, al de Estados Unidos, pero los valores son los mismos, el individuo toma responsabilidades, participa y tiene la última palabra en la elección de su gobierno.

El pueblo americano, más informado ahora, ha ocasionado el desarrollo de una nueva política que tiene cuatro puntos importantes:

1. El primero es el apoyo para la democracia, como dije antes, hemos reconocido que ya no es posible tratar de mantener el status quo, un régimen autoritario en sí, es inestable si no cuenta con el apoyo del pueblo, y no va a durar mu-

cho. No es un régimen que vale la pena desarrollar como un amigo íntimo en sus relaciones diplomáticas.

Estamos en favor de una evolución hacia la democratización y francamente no aceptamos la teoría que la democracia no es un modelo adecuado para un país en desarrollo.

Existe la tesis que la democracia es un lujo, que sacrifica los derechos individuales, para el bienestar social del pueblo, que actúa como un obstáculo para el desarrollo económico del país. No aceptamos que democracia en el Tercer Mundo no puede ser un sistema que gradualmente y aunque comience con una situación de brutalidad, opresión, existencia de una oligarquía y un ejército represivo, no es posible que evolucione hacia un sistema democrático, que ofrezca a su pueblo justicia social.

Quiero expresarles una acotación que a mi embajador le gusta usar, y me parece muy al grano a este respecto: "Aún en sus fracasos la democracia conlleva la semilla de la regeneración". La ciudadanía de mi país vivimos esto en nuestro sistema con el escándalo de Watergate, en esos días yo estaba en Washington y se mencionaba hasta la posibilidad de un golpe militar en Estados Unidos, pero nada pasó, el sistema funcionaba.

Hay otra frase de Abraham Líncoln, que pronunció en su discurso inaugural, que hace referencia a

la alternabilidad de los gobiernos: "*Es muy difícil para un gobierno democrático aun en la debilidad e insensatez extrema, destruir un país en cuatro cortos años*". En la historia de Estados Unidos han habido presidentes que al parecer trataron de destruir al país en sus cuatro años, pero por lo menos tenían solamente ese tiempo, como aquí en Costa Rica.

2. Otro elemento de la política de E.E. U.U. es el apoyo al desarrollo económico. En tiempos de recesión mundial, de aguda crisis, no puede un hombre razonable pensar en términos de desarrollo democrático, si un hombre tiene hambre. Elecciones libres no tienen sentido para un ser humano que está preocupado porque sus hijos no tienen educación o no tienen atención médica. Aunque Estados Unidos también atraviesa por una crisis económica, recientemente hemos destinado recursos a esta zona, una política que la administración Reagan ha desarrollado en el campo económico, es la Iniciativa para la Cuenca del Caribe, que conlleva una parte en asistencia económica de emergencia aprobada el año pasado por unos US\$ 350 millones.

Para sobrepasar las demandas inmediatas de su economía, Costa Rica en este presupuesto recibió US\$ 70 millones. Pero también —y considero es la parte más importante de la iniciativa— hay propuestas que están por aprobarse en el Congreso, para abrir los

mercados de Estados Unidos sin impuestos, a los productos de la zona, en otras palabras, para dar oportunidad a las economías del Caribe de que estimulen su propia producción.

Otra parte de la iniciativa es crear condiciones que favorezcan la inversión de capital americano, donde le den la bienvenida, porque hay algunos países que no desean estas inversiones.

3. Otra parte de nuestra asistencia, es en el campo de la seguridad, mucho se ha comentado esto, pero en realidad la asistencia en seguridad, es una cuarta parte de nuestra asistencia a la zona, las otras tres cuartas partes son de asistencia económica.

Pensamos que simplemente no podemos estar al lado y ver países amigos de Estados Unidos dominados por minorías violentas, solamente porque ellos tienen las armas. Creemos que tenemos la responsabilidad de dar a regímenes democráticos los medios para defenderse.

4. La última parte de nuestra política es el apoyo a las negociaciones, Estados Unidos ha declarado —y en esto voy a leerles un poco del reciente discurso del Presidente— que subraya todos los puntos que he mencionado, que está dispuesto a aceptar cualquier tipo de negociaciones. Actualmente Estados Unidos apoya la iniciativa del Grupo de Contadora, apoya también la iniciativa actual del Gobierno

de Costa Rica, para que vengán observadores del Grupo de Contadora. También en El Salvador, el presidente Reagan y otros altos funcionarios han anunciado que ellos apoyarían un proceso de negociaciones, que abriría la puerta para la participación de grupos actualmente insurgentes en El Salvador.

Ahora si me permiten, quisiera referirme a las palabras del presidente Reagan en su discurso ante el Congreso, el 27 de abril pasado, ya que es un hecho histórico que el Presidente se dirija a ambas Cámaras (de Representantes y el Senado) del Congreso. Eso se hace en E.E. U.U. cada año, como en Costa Rica, el informe de la situación del Estado, así lo llamamos nosotros. Igualmente el Presidente sólo

puede hacer eso, cuando hay una declaratoria de guerra, como cuando el presidente Roosevelt habló ante las dos Cámaras, porque había declarado la guerra contra Alemania y Japón. Eso nos demuestra la importancia que la administración concede al área de América Central, a eso dedicó su discurso, a los problemas en nuestra diplomacia y a las soluciones que él vislumbraba, y dijo: *"En respuesta a decenios de desigualdad e indiferencias respaldaremos la democracia, la reforma y la libertad humana, esto significa utilizar nuestra asistencia, nuestros poderes de persuasión y nuestra influencia legítima, para impulsar sistemas democráticos humanos donde ya existen y ayudar a los países que se hayan rumbo a este*

*objetivo, a fin que completen el mismo tan rápidamente como pueden cambiarse las instituciones humanas"*.

En el segundo punto, la ayuda de Estados Unidos al desarrollo económico, ha dicho el Presidente: *"En respuesta al reto que representa la recesión mundial, en el caso de El Salvador, a la implacable campaña de sabotaje económico que efectúan las guerrillas, respaldaremos el desarrollo económico por un margen de dos a uno. Nuestra asistencia es económica no militar, 77 centavos de cada dólar que gastamos en la región, se destinan a alimentos, fertilizantes y otros artículos esenciales para el crecimiento y desarrollo económico y nuestro programa económico va más*

*allá de la asistencia tradicional, la Iniciativa para la Cuenca del Caribe proporcionará fuertes incentivos al comercio y a la inversión, para ayudar a estos países a lograr un crecimiento económico de propio sostén"*.

En el tercer punto sobre ayuda militar o la asistencia en seguridad: *"En respuesta al uso deliberado de fuerza para extender la tiranía, apoyaremos la seguridad de las naciones amenazadas de la región, no consideramos la ayuda a la seguridad como fin en sí mismo, sino como un escudo para la democratización, el desarrollo económico y la diplomacia"*. Finalmente dijo unas palabras apoyando el proceso de diálogo, el camino de la diplomacia para resolver los conflictos que hay en la región.