

La política exterior de la administración Clinton

Richard N. Gardner

Estados Unidos, como la mayoría de los países, trata de definir su política exterior en una era de cambios drásticos, tras el fin de la guerra fría. En mi opinión, pueden identificarse tres filosofías diferentes entre los líderes y la opinión pública de EE UU. La primera podría llamarse Nuevo Aislacionismo: una exhortación a “volver a casa” para concentrarse en problemas internos que se han descuidado. La segunda podría describirse como Unilateralismo Mundial, que insta a ejercer unilateralmente la fuerza de EE UU ahora que ya no hay una URSS que pueda oponerse. La tercera es la del Internacionalismo Práctico, que defino personalmente como la doctrina de colaborar siempre que sea posible con otras naciones, en el marco de instituciones regionales y mundiales, para satisfacer los intereses comunes en la paz, el desarrollo económico y los derechos humanos.

Esta tercera filosofía del Internacionalismo Práctico es la base de la política exterior de la administración Clinton. A pesar de que los debates sobre política exterior en nuestro país puedan parecer ruidosos y confusos, creo que esta tercera filosofía del Internacionalismo Práctico disfruta en la actualidad del apoyo de la mayor parte de los miembros del Congreso de EE UU, tanto demócratas como republicanos, así como de una mayoría clara del pueblo estadounidense. En la actualidad, casi ningún norteamericano desea volver la espalda al mundo, ni tampoco quiere que EE UU sea el gendarme mundial. En un sondeo de opinión publicado recientemente, el 88 por cien de los encuestados estaba de acuerdo en que “debido a la interdependencia mundial es importante que EE UU participe junto con otras naciones en los esfuerzos para mantener la paz y proteger los derechos humanos”.

Es indudablemente cierto, ahora que ha terminado la guerra fría, que el pueblo estadounidense quiere que su presidente dedique más atención a problemas internos como el déficit presupuestario, la atención sanitaria, los desafíos de las drogas y la criminalidad, la degradación de algunas de

Richard N. Gardner, embajador de Estados Unidos en España, es titular de la cátedra de Derecho y Organización Internacional de la Universidad de Columbia. Ha sido embajador de EE UU en Italia y subsecretario de Estado adjunto para Asuntos de Organizaciones Internacionales.

nuestras ciudades más importantes y el largamente descuidado estado de nuestras infraestructuras, sistema educativo y competitividad. Esa es una de las razones por las que los estadounidenses eligieron a Bill Clinton como presidente. También es verdad que nuestro pueblo quiere que los demás países soporten una parte mayor de la carga del mantenimiento de la paz y el apoyo al crecimiento económico mundial. Esa es otra razón por la que eligieron a Bill Clinton. Pero, al mismo tiempo, creo que existe un amplio apoyo, por parte de la opinión pública y del Congreso de EE UU, a que Estados Unidos continúe ejerciendo su liderazgo en el mundo, siempre que esté relacionado con intereses nacionales claros y que lo haga en la medida de lo posible a través de instituciones internacionales en las que los costes y los riesgos sean compartidos justamente y de forma plena. Este es el tipo de liderazgo que el presidente Clinton está tratando de aportar.

Algunos citan las prolongadas crisis en Bosnia, Somalia y Haití como prueba de que la política exterior de EE UU ha perdido el rumbo y de que la administración estadounidense carece de visión estratégica. Estas voces críticas olvidan que esas crisis precedieron a la administración Clinton y que, por lo que sé, ninguna nación o persona ha ofrecido una solución fácil o rápida para ellas. Reconozco que pueden haberse cometido errores tácticos por parte de varias naciones, incluyendo Estados Unidos, y que la comunidad internacional debería haber tomado antes medidas más duras en los tres trágicos casos citados. Pero hay que repetir una vez más que Estados Unidos no es omnipotente y que, como dijo una vez el presidente Kennedy, EE UU no tiene una solución para todos los problemas mundiales.

Durante el primer año de mandato del presidente Clinton, algunos analistas extranjeros expresaron su preocupación de que Estados Unidos estaba volviéndose hacia dentro y estaba abandonando el papel histórico de líder mundial que había asumido después de la Segunda Guerra mundial. Esta visión era claramente errónea, como todo el mundo puede ver hoy tras el éxito de la campaña llevada a cabo por el presidente para conseguir que el Congreso diera su aprobación al Tratado de Libre Comercio (TLC) para Norteamérica, el liderazgo que ha ejercido en la conclusión de la Ronda Uruguay y su histórica visita a Europa occidental y del Este.

En su primer año en el cargo, el presidente Clinton dedicó más tiempo a cuestiones internas que sus predecesores inmediatos, pero no fue debido a ningún tipo de inclinaciones aislacionistas. Fue debido a su profunda convicción, compartida por sus principales asesores extranjeros y estadounidenses, de que “la política exterior empieza en casa”, es decir, que, a menos que nuestro gobierno aborde los problemas internos descuidados durante mucho tiempo, nunca tendrá ni los recursos económicos ni el apoyo popular necesario para desempeñar un papel de líder en el mundo.

Por lo tanto, el esfuerzo del presidente por llevar a cabo una revitalización interna debe verse como algo que sienta las bases de una política

exterior de Estados Unidos más eficaz. Y sus logros en el primer año son considerables. El Congreso ha aprobado su paquete de medidas para la reducción del déficit, que disminuirá en 500.000 millones de dólares en los próximos cinco años, al tiempo que distribuirá nuestra carga fiscal de manera más justa entre los contribuyentes ricos, pobres y de clase media. El presidente y el Congreso trabajan juntos para desarrollar por primera vez un sistema de asistencia sanitaria nacional que cubra a todos los ciudadanos. Con la aprobación de la ley Brady se ha dado un primer paso hacia el control de las armas de fuego. El presidente presentó un severo proyecto de ley contra la criminalidad, que contó con gran respaldo y fue aprobado por las dos cámaras del Congreso, para hacer frente a las lacras derivadas del tráfico de drogas y la violencia criminal. Con su proyecto para “reinventar el gobierno”, EE UU está adoptando medidas para que nuestro poder ejecutivo trabaje mejor y cueste menos. Otras iniciativas están en camino para reformar el sistema de seguridad social, mejorar la cualificación de nuestros trabajadores y desarrollar nuevas tecnologías.

Los datos económicos más recientes reflejan avances en un amplio frente económico. En 1993, la economía estadounidense registró sus mejores resultados en siete años. La producción industrial aumentó un 4,2 por cien mientras que las ventas de minoristas crecieron un 6,2 por cien. Se crearon un millón setecientos mil puestos de trabajo, más que en los cuatro años anteriores juntos. Los tipos de interés están en su nivel más bajo de los últimos 25 años, lo que supone un estímulo crucial para el sector de la vivienda y para las empresas en general. Nuestras previsiones para 1994 indican un crecimiento superior al tres por cien, una inflación inferior al tres por cien, y una continuación de la generación de empleo.

El presidente ha tenido contratiempos, por supuesto, pero según la prestigiosa publicación *Congressional Quarterly*, “el índice de popularidad de Clinton en su primer año de mandato es el más elevado que haya registrado ningún presidente desde Eisenhower”.

Creo que estos logros a la hora de poner nuestra casa en orden proporcionarán nueva credibilidad y vigor a la política exterior de Internacionalismo Práctico de la administración Clinton a la que me he referido antes. Esta política exterior incluye una serie de prioridades principales, que describiré brevemente.

Libre comercio, seguridad y democracia

La historia nos enseña que un sistema de comercio multilateral abierto es la mejor manera de crear empleo y elevar el nivel de vida. En los 47 años que han pasado desde que el Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio (GATT) marcó el inicio de las sucesivas negociaciones comerciales de la posguerra, la renta *per cápita* real en los países industrializados se ha triplicado con creces; en algunos países asiáticos en vías de desarrollo ha aumentado en una proporción considerablemente mayor. Aunque a menudo se atribuye al Plan Marshall el mérito de haber

sido el principal estímulo para la radical recuperación que experimentó Europa después de la guerra, las razones más importantes fueron la disposición de Estados Unidos a abrir su mercado interno a los productos extranjeros y el desarrollo del mercado único de la Comunidad Europea.

Una y otra vez hemos visto que los países que han cerrado su economía al comercio exterior se han estancado, mientras que los países que han adoptado estrategias de crecimiento orientadas a la exportación han prosperado. Sin duda, la reducción de barreras comerciales puede generar un desplazamiento de empleos en las industrias que compiten con las importaciones; pero esto se ve más que compensado por el crecimiento del empleo en el sector de la exportación y la creación de puestos de trabajo que se deriva del aumento en los ingresos de los consumidores que genera el aumento del comercio. En el actual mercado mundial, donde el capital y la tecnología son cada vez más móviles, las naciones no pueden proteger el empleo y el nivel de vida de su pueblo a través del proteccionismo; sólo pueden hacerlo respondiendo al desafío de la competencia mundial.

La conclusión con éxito de la Ronda Uruguay y la aprobación del TLC por parte del Congreso de EE UU representan logros históricos. La Ronda Uruguay reducirá los aranceles industriales en un tercio, disminuirá progresivamente las cuotas del sector textil, fomentará un mayor acceso al mercado y unas condiciones comerciales justas para los productos agrícolas, someterá a nuevas reglas el comercio en el terreno de los servicios y la propiedad intelectual, e introducirá mejoras en el sistema del GATT para resolver conflictos comerciales internacionales. La Ronda nos dará también una nueva Organización Mundial del Comercio (OMC) para aumentar la importancia del GATT y mejorar su funcionamiento.

Aunque EE UU debería ser uno de los principales beneficiarios de la Ronda Uruguay, Europa es la que más tiene que ganar. El Banco Mundial y la OCDE han señalado que la economía de la Unión Europea debería recibir de la Ronda una inyección de 80.000 millones de dólares al año durante los próximos diez años. Globalmente, los cálculos del impulso que representará para la economía mundial oscilan entre los 212.000 y los 270.000 millones de dólares anuales.

Las ventajas económicas que representará el TLC para EE UU también son claras. Los exportadores norteamericanos tendrán ahora acceso a la zona de libre comercio más amplia del mundo, que abarca un mercado de siete billones de dólares y 360 millones de personas. Garantiza las ventajas que han aumentado las exportaciones de EE UU a México en más de un 200 por cien desde 1986, creando al mismo tiempo 400.000 puestos de trabajo. El TLC favorecerá la creación de aún más empleos de elevados salarios y elevada cualificación, y fomentará todavía más la competitividad mundial de Estados Unidos. El TLC también fomentará el crecimiento en México y fortalecerá la modernización económica y política del país. A la larga, el TLC será un instrumento para la integración económica de todo el hemisferio occidental.

En la cumbre de la OTAN celebrada en enero en Bruselas, el presidente Clinton se comprometió a mantener cien mil soldados estadounidenses en Europa y corroboró que la seguridad de Europa es vital para la seguridad de Estados Unidos. Esto es tan cierto hoy en día como lo era hace 45 años cuando se creó la OTAN. Ahora, el desafío es adaptar la colaboración trasatlántica a las nuevas realidades del mundo de la posguerra fría.

Eso es lo que se ha empezado a hacer en la cumbre de la OTAN. La cumbre estableció como objetivo conseguir un continente europeo sin divisiones en el que todas las naciones europeas disfruten de democracia y libertad económica. La cumbre sentó las bases del programa de una Asociación para la Paz cuyo fin es integrar a los antiguos Estados comunistas en la comunidad occidental de democracias liberales y de mercado a través de un proceso evolutivo de cooperación militar cada vez mayor.

La Asociación para la Paz no traza nuevas líneas en Europa. No descarta ninguna evolución futura mediante la exclusión de determinadas naciones. Se dirige tanto a las naciones de Europa central y del Este del antiguo Pacto de Varsovia como a los nuevos Estados independientes de la ex Unión Soviética y a todas las demás naciones de la CSCE capaces y dispuestas a contribuir.

Según el programa de la Asociación para la Paz, los países europeos que deseen unirse a la OTAN tendrán la oportunidad de prepararse para su incorporación realizando con la OTAN actividades conjuntas de planificación militar, entrenamiento militar y maniobras militares conjuntas, de manera que puedan unirse más adelante a las tropas de la OTAN en actividades de mantenimiento de la paz y operaciones humanitarias. Podrán someter a consulta sus preocupaciones de seguridad en el cuartel general de la OTAN. No se ha fijado un calendario para la incorporación de cada país a la organización, pero, como dijo el presidente Clinton durante su visita a Europa, la cuestión ya no es si la OTAN se abrirá a la incorporación de nuevos miembros, sino sólo cómo y cuándo lo hará.

También en la cumbre de la OTAN, EE UU apoyó claramente por primera vez la creación de una identidad de defensa y seguridad por parte de Europa occidental. Según el nuevo concepto de las Fuerzas Combinadas de Acción Conjunta, la Unión Europea Occidental podrá utilizar las instalaciones de la OTAN y participar en operaciones militares para defender la seguridad europea.

En conjunto, la ratificación por parte de EE UU de su compromiso con Europa, nuestro apoyo de una identidad de defensa y seguridad europea y la creación del programa de la Asociación para la Paz brindan nuevas oportunidades para la prevención, el control y la solución de conflictos en el continente europeo, si tenemos la voluntad política necesaria para aprovecharlas.

La administración Clinton se ha comprometido a apoyar la reforma política y económica en todos los países del antiguo imperio soviético. Estados Unidos está demostrando su apoyo mediante la asistencia técnica, la ayuda económica, el aplazamiento de la deuda, el fomento de

la inversión privada y la ampliación de las oportunidades comerciales. Nuestro deseo es implicar a otros países en estos esfuerzos de ayuda y creemos que el apoyo a la construcción de sociedades democráticas basadas en el imperio de la ley debe ir acompañado de ayuda económica.

La asistencia a Rusia es nuestra máxima prioridad, porque la evolución de los acontecimientos en aquel país influirá de manera determinante en las perspectivas de los demás Estados ex comunistas y en la seguridad europea en general. Concretamente, EE UU apoya la democratización de su sistema político, la privatización de su economía y la supresión de las actitudes imperialistas en política exterior. El 30 de septiembre de 1993, el Congreso aprobó un programa de ayuda por valor de 2.500 millones de dólares destinado a los nuevos Estados independientes, que incluía los 1.800 millones de dólares anunciados en la cumbre del Grupo de los Siete celebrada en abril de ese mismo año en Tokio; aproximadamente dos terceras partes de esta ayuda irán a parar a Rusia. Desde 1991, EE UU ha proporcionado aproximadamente 14.600 millones de dólares en ayudas y créditos para apoyar a Rusia y a los nuevos Estados independientes. Además, el Congreso ha asignado 400 millones de dólares de fondos en el año fiscal de 1994 para apoyar los programas de desnuclearización en los nuevos Estados independientes. Esta cantidad se añade a los 800 millones de dólares asignados para estos programas en los años fiscales de 1992 y 1993.

Desde la caída del sistema soviético, los reformadores rusos han llevado a cabo significativos avances políticos y económicos, a pesar del drama que se está desarrollando en la política rusa, que ha enfrentado a los que están decididos a construir un futuro de progreso con los que se aferran a un pasado caduco basado en un gobierno autocrático y una economía dirigida por el Estado. En 1991, el pueblo ruso eligió al primer líder escogido popularmente en mil años, Boris Yeltsin. En 1993, se eligió un nuevo Parlamento y se adoptó una nueva constitución democrática con garantías de libertades políticas y económicas. Pero ahora los reformadores de Rusia están a la defensiva, mientras los ciudadanos de a pie luchan por entender cómo pueden salir adelante en una economía caracterizada por la caída de la producción y la elevada inflación.

El presidente Clinton viajó a Rusia a mediados de enero con el fin de demostrar su compromiso personal de liderar el esfuerzo internacional para apoyar la reforma en Rusia y en toda la antigua Unión Soviética. Durante la cumbre de Moscú, los presidentes Clinton y Yeltsin renovaron su compromiso con las reformas rusas. En la Declaración de Moscú, subrayaron que las relaciones entre EE UU y Rusia han entrado en una nueva fase de colaboración estratégica madura basada en la igualdad, el beneficio mutuo y el reconocimiento de los intereses nacionales de cada uno. Acordaron desprogramar los objetivos de los misiles nucleares estratégicos. Por primera vez en casi medio siglo, las operaciones día a día de las fuerzas nucleares de EE UU y Rusia no se basarán en el supuesto de que los dos países son adversarios. El presidente Yeltsin resaltó el carácter irreversible de la transición de Rusia hacia la economía

de mercado, y afirmó su intención de seguir apoyando las reformas y dar respuesta a las necesidades sociales relacionadas con esa transición.

Los acontecimientos que han tenido lugar en Rusia desde la visita del presidente Clinton, en particular la salida del Gobierno de reformadores económicos clave, han causado preocupación tanto en EE UU como en Europa. EE UU sigue atentamente esos acontecimientos y debe estar preparado para ajustar su política, en consulta con los gobiernos europeos, a medida que la situación evolucione. Evidentemente, el apoyo estadounidense al Gobierno ruso no es incondicional. Depende del progreso continuo de ese Gobierno en dirección a la democracia, a la economía de mercado y a una pacífica política exterior que respete los derechos e intereses de los países vecinos.

La proliferación nuclear y los problemas regionales

Como declaró ante el mundo el presidente Clinton en el discurso que pronunció el pasado septiembre en la Asamblea General de las Naciones Unidas, “si no ponemos coto a la proliferación de las armas más mortíferas del mundo, ninguna democracia podrá sentirse segura”. El presidente Clinton ha convertido la lucha contra la proliferación de las armas de destrucción masiva en una de las principales prioridades de EE UU.

Es obvio que la adquisición de armas nucleares por países como Corea del Norte, Irak, Irán o Libia, o por organizaciones terroristas o criminales, tendría las más graves consecuencias para la seguridad internacional. Además del problema nuclear, nos encontramos ante la aterradora perspectiva de que en el año 2000, si antes no se hace nada para evitarlo, más de 25 países podrían tener armas químicas y misiles balísticos para lanzarlas.

El presidente Clinton ha avanzado una serie de propuestas para evitar la proliferación de las armas nucleares y de otras armas de destrucción masiva así como de los misiles balísticos para lanzarlas. Por ejemplo:

— Estados Unidos está tratando de lograr una prolongación indefinida del Tratado de No Proliferación Nuclear (TNP) en la Conferencia de Extensión del TNP de 1995. También quiere reforzar los sistemas de garantías de la Agencia Internacional de la Energía Atómica (AIEA).

— Estados Unidos está tomando nuevas medidas para controlar los materiales de las armas nucleares. Propone una convención multilateral que prohíba la producción de plutonio y de uranio altamente enriquecido para armas nucleares, y el presidente Clinton ha declarado que los excedentes de material fisiónable de EE UU podrán ser inspeccionados por la AIEA. Estados Unidos también está trabajando para eliminar las necesidades de uranio altamente enriquecido en los reactores nucleares de uso civil y está comprando uranio altamente enriquecido a Rusia para que pueda ser reconvertido para usos pacíficos.

— El 3 de julio de 1993, el presidente Clinton hizo un llamamiento en pro de una prohibición total de las pruebas nucleares y, como señal del

compromiso de EE UU, suspendió unilateralmente las pruebas nucleares norteamericanas. Estados Unidos ha solicitado al resto de los Estados poseedores de armas nucleares que adopten una moratoria de pruebas mientras duren las negociaciones para una prohibición de las mismas. El objetivo de EE UU es que las negociaciones sobre un Tratado de Prohibición Total de las Pruebas, concluyan antes de 1996.

— El presidente Clinton ha sometido a la aprobación del Senado la Convención sobre Armas Químicas y ha pedido una ratificación rápida de dicho acuerdo. La Convención podrá entrar en vigor el 13 de enero de 1995 si 65 países signatarios ratifican el acuerdo antes del 13 de julio de 1994.

— Estados Unidos está tratando de reforzar la Convención sobre Armas Biológicas abriendo más a la inspección internacional las instalaciones biológicas de todas las naciones y ha aceptado participar en un grupo de trabajo de expertos internacionales para estudiar y evaluar las medidas de verificación. Estados Unidos es, además, un miembro importante del Grupo de Australia, grupo multilateral que, a través de controles de exportación mutuos, aspira a impedir la proliferación de armas químicas y biológicas.

— Estados Unidos también está intentando transformar el Régimen de Control de Tecnología de Misiles (MTCR) para que pase de ser un acuerdo sobre transferencia de tecnología a ser un conjunto de normas internacionales aceptadas universalmente. Estados Unidos negoció con Rusia un memorándum de entendimiento sobre el MTCR que resume la voluntad de Rusia de ser un socio responsable en las transferencias y ventas de tecnología de misiles.

— En enero, los presidentes Clinton, Yeltsin y Kravchuk anunciaron un acuerdo que desbloqueará el proceso de desnuclearización de Ucrania y facilitará el traslado de las cabezas nucleares de Ucrania a Rusia para su desmantelamiento. Ucrania recibirá una compensación justa y oportuna por el uranio enriquecido que se extraiga de las cabezas nucleares retiradas de Ucrania a Rusia. El presidente Kravchuk también reiteró su compromiso de que Ucrania firmará el TNP y se convertirá en una Estado no nuclear.

— Estados Unidos también se ha unido a la comunidad mundial en el esfuerzo internacional para persuadir a Corea del Norte de que cumpla el TNP y sus obligaciones de garantías nucleares. Una península coreana no nuclear es un factor decisivo en un firme régimen mundial de no proliferación.

— Como resultado de la iniciativa de Estados Unidos, la cumbre de la OTAN decidió intensificar y expandir los esfuerzos políticos y de defensa de la Alianza contra la proliferación poniendo por primera vez estos temas en su agenda.

Un esfuerzo clave en la política exterior será dar un impulso al proceso de paz de Oriente Próximo para que culmine con éxito. Aunque se ha logrado mucho, queda aún más por hacer. El 13 de septiembre, con ocasión de la firma en la Casa Blanca de la Declaración de Principios

Conjunta entre Israel y Palestina, el presidente Clinton habló de un compromiso compartido de trabajar en pro de un acuerdo en el que “la seguridad del pueblo israelí se reconciliará con las esperanzas del pueblo palestino, y habrá más seguridad y esperanza para todos”. Claramente, el acuerdo representa el mayor adelanto en el conflicto de Oriente Próximo.

El 14 de septiembre, Jordania e Israel iniciaron una amplia agenda de negociaciones bilaterales. El 1 de octubre, el príncipe heredero de Jordania, Hassan, y el ministro de Asuntos Exteriores israelí, Simón Peres, se reunieron en la Casa Blanca para anunciar la creación de una comisión económica conjunta. Jordania, Israel y EE UU también acordaron formar un grupo de trabajo trilateral sobre desarrollo económico.

En otoño, se reunieron grupos de trabajo multilaterales sobre refugiados y el medio ambiente en Túnez y El Cairo, en lo que fueron las primeras reuniones de este tipo celebradas en capitales árabes. La vía multilateral complementa las negociaciones bilaterales y ayuda a mover el proceso de paz porque desarrolla soluciones a los problemas que repercuten en toda la región. Estos incluyen cuestiones tales como desarrollo económico, protección medioambiental, refugiados, recursos acuíferos, control de armamentos y seguridad regional.

El 1 de octubre, en Washington, EE UU fue el anfitrión de una conferencia internacional de países que aportarán ayudas para apoyar el acuerdo entre Israel y la OLP. Las promesas de ayuda económica y ayuda al desarrollo para los palestinos durante un período de cinco años, procedentes de todo el mundo, ascendieron a un total de casi 2.000 millones de dólares (unos 275.000 millones de pesetas). Estados Unidos prometió aportar 500 millones de dólares (unos 70.000 millones de pesetas) a lo largo de cinco años.

El 30 de noviembre, el vicepresidente norteamericano Albert Gore anunció el establecimiento de una iniciativa económica privada destinada a estimular las inversiones e intercambios comerciales del sector privado en Cisjordania y Gaza, encabezada por importantes miembros de grupos árabe-norteamericanos y judío-norteamericanos de EE UU.

El 14 de diciembre, una resolución de la Asamblea General de la ONU –que por primera vez contó con el consenso de EE UU, Israel y los palestinos– expresó el apoyo al proceso de paz de Oriente Próximo y a los acuerdos provisionales palestino-israelíes sobre el autogobierno.

El 16 de enero, en Ginebra, después de su reunión de cinco horas y media con el presidente Clinton, el presidente de Siria, Hafez-al-Assad, abrió un nuevo camino en sus planteamientos de paz con Israel, afirmando que esa paz era “una alternativa de estrategia” para Siria.

En la ceremonia del 13 de septiembre, el presidente Clinton prometió el apoyo activo de EE UU en la difícil tarea que queda por delante. La política de EE UU sigue encaminada a conseguir un acuerdo de paz global árabe-israelí, logrado a través de unas negociaciones directas basadas en la Conferencia de Madrid y en las resoluciones 242 y 338 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas. Para ello, EE UU sigue desempeñando un papel activo para ayudar a reducir y superar importantes diferencias.

Pero EE UU no sustituirá de ningún modo a las partes. Más bien, EE UU ayudará a las partes involucradas en las negociaciones directas y actuará como intermediario activo –un agente y mediador honesto– para contribuir a hacer avanzar las conversaciones y reducir significativamente las diferencias.

Otro objetivo importante de la administración estadounidense es revitalizar las relaciones con nuestros vecinos del hemisferio. La política del presidente Clinton para Latinoamérica tiene sus raíces en la política de Buen Vecino de Franklin Roosevelt y en la Alianza para el Progreso de John Kennedy. La visión del presidente Clinton consiste en reafirmar el respeto a la soberanía y renovar la cooperación interamericana.

Nuestro primer paso será convocar este año una cumbre que reúna a los jefes de Estado de América del Norte, América Central, América del Sur y el Caribe que hayan sido elegidos democráticamente. Será una reunión que subrayará nuestros valores compartidos y presentará una visión de progreso político, económico, medioambiental y cultural que guiará nuestras relaciones en el paso al nuevo siglo.

Vemos el TLC como un punto de comienzo para tratar los problemas comunes del continente americano. Estos problemas conciernen sin excepción a todos los países, regiones y comunidades de nuestro hemisferio. Afectan a nuestra capacidad para competir en los mercados mundiales y a nuestra capacidad de elevar el nivel de vida de nuestro pueblo.

El TLC es una victoria de la cooperación sobre el antagonismo, del optimismo sobre el miedo, del futuro sobre el pasado. También es un testimonio de la visión y la valentía de México. Esperamos crear una cooperación similar con otros socios del hemisferio.

Consideramos el comercio como uno de los elementos de una estrategia para el crecimiento, junto con la educación, los derechos de los trabajadores, la protección del medio ambiente, la planificación familiar, la supervivencia de los niños y el crecimiento de la democracia.

Latinoamérica avanza hacia una mayor integración económica. Las reformas económicas han producido resultados tangibles: una menor inflación, una mayor inversión extranjera y un crecimiento económico real. En los últimos cinco años, dos terceras partes del crecimiento de las exportaciones de los países latinoamericanos han correspondido al comercio entre ellos o con EE UU. Latinoamérica fue el mercado de exportación de EE UU que más creció entre 1987 y 1992.

El compromiso del presidente Clinton de forjar una verdadera colaboración de las democracias del hemisferio occidental incluye la consolidación de las instituciones democráticas de la región. Estados Unidos ha financiado dos instituciones claves para apoyar ese objetivo: la Agencia para el Programa de Iniciativas Democráticas del Desarrollo Internacional y la Dotación Nacional para la Democracia.

Pero la cooperación económica y política no es el único campo en el que podemos trabajar con nuestros vecinos del hemisferio. El problema de la droga sigue siendo una lacra que perjudica la salud y la seguridad de

todos estos países. Estamos trabajando para reforzar las actuaciones contra la droga desde México a Bolivia. La iniciativa andina representa un auténtico esfuerzo de EE UU para proporcionar, a través del comercio, formas de empleo alternativas para los países productores de drogas.

El aumento de la protección de nuestro medio ambiente común también será un objetivo principal de nuestro trabajo en el hemisferio. Estados Unidos y México han creado una Comisión sobre Cooperación Medioambiental para desarrollar soluciones comunes e involucrar a la opinión pública de ambos países en los esfuerzos para proteger el medio ambiente. Este grupo podría servir como modelo para esfuerzos similares en toda la región.

Durante su visita, el pasado julio, a Japón y Corea del Sur, el presidente Clinton hizo un llamamiento para la creación de una Nueva Comunidad del Pacífico “basada en una fortaleza y prosperidad compartidas y un compromiso mutuo hacia los valores democráticos”. Al recordar la importancia crítica de Asia en el restablecimiento económico de Estados Unidos, el presidente Clinton en su discurso en Tokio pidió “una renovada cooperación entre EE UU y Japón, en el avance hacia unas economías más abiertas y un mayor comercio, y en el apoyo a la democracia”.

En Seúl, el presidente Clinton dijo que las cuatro prioridades para la seguridad de la Nueva Comunidad del Pacífico son: la permanencia de la presencia militar en la región, nuevos esfuerzos contra la proliferación de armas de destrucción masiva, un nuevo diálogo regional sobre los retos comunes en materia de seguridad y un apoyo a la democracia y los derechos humanos.

La Nueva Comunidad del Pacífico se basará en una economía regional y mundial más abierta. En pos de esa meta, los países de la Cooperación Económica de Asia y el Pacífico (APEC) celebraron su primera reunión en Seattle, en noviembre de 1993.

Las economías de los países de la APEC representan el 40 por cien de la población mundial y el 50 por cien de su producto interior bruto. Más del 40 por cien del comercio de EE UU corresponde a los intercambios con Asia. El año pasado, las exportaciones de EE UU a Asia, de las que dependen más de 2,3 millones de empleos norteamericanos, supusieron 120.000 millones de dólares.

Los países de la APEC están comprometidos a reducir las barreras comerciales regionales, lo que creará mayores oportunidades económicas para todo el mundo a ambos lados del Pacífico. Estados Unidos no considera la APEC como un bloque comercial regional, sino como un bloque que permitirá expandir el comercio mundial.

El apoyo a la democracia y a los derechos humanos son la prioridad máxima de la Nueva Comunidad del Pacífico. El movimiento asiático hacia la democracia inevitablemente será la mejor garantía para los derechos humanos fundamentales. Nuestro apoyo a la democracia y los derechos humanos en Asia y en el mundo, no es una imposición del imperialismo cultural occidental, sino más bien una

manifestación de las aspiraciones de los pueblos que anhelan una mayor libertad.

Sin embargo, el crecimiento económico y la democracia no pueden prosperar sin seguridad y estabilidad. El presidente Clinton ha prometido que EE UU seguirá involucrado activamente en la seguridad de Asia. Nuestras cinco alianzas bilaterales en la región: Japón, Corea del Sur, Australia, Filipinas y Tailandia, forman la base de nuestro compromiso de seguridad en la zona. Como complemento a estas relaciones, apoyaremos y participaremos activamente en nuevos diálogos regionales. Estados Unidos trabajará con los países de Asia para combatir el problema de la proliferación de armas de destrucción masiva y su entrega.

Una de las prioridades de nuestra política hacia el Pacífico es entablar una buena relación económica con Japón. En nuestra agenda del comercio bilateral, Japón ocupa el primer lugar. Sigue teniendo un enorme superávit comercial con el resto del mundo: alrededor de 130.000 millones de dólares en 1993. Sus superávits comerciales bilaterales con EE UU (59.000 millones de dólares), Europa (32.000 millones de dólares) y Asia (47.000 millones de dólares) son política y económicamente inaceptables. Absorbe la demanda de un mundo con escasez de ella. Japón debe hacer más esfuerzos para estimular su economía y abrirla a las importaciones. El tiempo ha mostrado que los *keiretsu* y otras prácticas empresariales restrictivas de Japón son mucho más importantes que los aranceles a la hora de determinar a quién compran las empresas japonesas. Estados Unidos y la Unión Europea tienen un interés común en presionar a Japón para que abra su mercado a los productos y a la inversión extranjeros.

Derechos humanos, medio ambiente y Naciones Unidas

La administración Clinton está reforzando aún más el tradicional apoyo de EE UU a los derechos humanos. No podemos aceptar unas definiciones exageradas de la soberanía o la seguridad nacional como excusas para no hacer respetar los derechos humanos o impedir la verificación internacional de la situación de los derechos humanos. Los derechos humanos no deberían subordinarse a la realización de los derechos económicos, y las mejoras en ese terreno no deberían depender de que Occidente aportara asistencia económica, como algunos países han pretendido.

Todos los gobiernos tienen la responsabilidad de promover los derechos humanos en todo el mundo y de hacer que se respeten en su propio país. La ONU, con la Comisión de Derechos Humanos y el Centro para Derechos Humanos, puede ayudar a los gobiernos en ese esfuerzo. Las organizaciones regionales, como la Conferencia de Seguridad y Cooperación en Europa, el Consejo de Europa y la Organización de Estados Americanos, también pueden desempeñar un papel importante, al igual que las organizaciones no gubernamentales.

1993 fue un año poco usual para la reflexión internacional sobre los derechos humanos. La conferencia mundial sobre derechos humanos celebrada en Viena el mes de junio, la primera de ese tipo en más de 25 años, dio una mayor publicidad a los temas de derechos humanos. La Asamblea General estableció, por fin, el cargo de Alto Comisionado de las Naciones Unidas para Derechos Humanos con el fin de colaborar con los gobiernos en asuntos de derechos humanos y tratar de evitar violaciones de los mismos. Estoy particularmente satisfecho de ello porque yo planteé la propuesta de un Alto Comisionado para Derechos Humanos hace más de treinta años, durante la administración Kennedy.

Aunque 1993 fue un año importante en la lucha contra las violaciones de los derechos humanos, nuestra tarea dista mucho de haber finalizado. Los derechos humanos continúan violándose en todo el mundo, en países tan diversos como Cuba, Irak, Irán, Zaire, Myanmar (Birmania) o Corea del Norte. La administración Clinton continuará haciendo de los derechos humanos una máxima prioridad en la política exterior de EE UU, por razones prácticas, además de humanitarias. Porque, como dijo una vez el presidente Kennedy, “¿no es la paz, al fin y al cabo, básicamente una cuestión de derechos humanos?”.

La Cumbre de la Tierra celebrada en Río, en junio de 1992, marcó el comienzo de una nueva era de la diplomacia medioambiental internacional. La Cumbre de Río fue un éxito porque dejó claro ante la opinión pública la urgente necesidad de una acción internacional para proteger el medio ambiente. Ahora, la tarea de los gobiernos es colaborar para garantizar que nuestro planeta siga siendo habitable para las generaciones venideras.

La administración Clinton ha elevado las cuestiones medioambientales a un lugar central de la política exterior de EE UU, a través de las siguientes medidas:

— Estados Unidos ha dado su firme apoyo a la Comisión de la ONU para el Desarrollo Sostenido, creada para potenciar el cumplimiento del programa de Río para el Desarrollo Sostenido conocido como Agenda 21.

— Estados Unidos ha ratificado la Convención sobre el Cambio Climático que firmó en Río. En octubre, EE UU anunció el Plan de Acción ante el Cambio Climático de EE UU, que detalla cómo cumplirá la nueva promesa de reducir a sus niveles de 1990 las emisiones de gases de efecto invernadero –dióxido de carbono y otras sustancias responsables del calentamiento planetario– antes del año 2000.

— Estados Unidos firmó la Convención sobre Biodiversidad el 4 de junio de 1993, una convención que la administración Bush no había querido firmar. Estados Unidos espera que esta convención desempeñará un papel importante para poner fin a la pérdida de las especies terrestres y su habitat.

— Hemos invertido la política de “Ciudad de México” sobre población adoptada por el presidente Reagan y hemos reanudado las contribuciones estadounidenses al Fondo de Población de la ONU y a la Federación Internacional de Paternidad Planificada. Este año

aportaremos unos 500 millones de dólares (unos 70.000 millones de pesetas) a programas internacionales de planificación familiar.

— Además, EE UU será el anfitrión de una conferencia sobre fuentes terrestres de contaminación marina que se celebrará en Washington en 1995, y estamos trabajando en medidas para limitar el impacto medioambiental de nuestros sectores de energía y transporte.

Shridath Ramphal, ex secretario general de la Commonwealth, resumió el significado de la Cumbre de la Tierra y los desafíos que presentaba para el futuro cuando pronunció las siguientes palabras en Río: “Cada uno de nosotros –hombres, mujeres y niños, ricos y pobres, de cualquier fe, raza o religión– debemos empezar a admitir nuestra mutua doble ciudadanía. Todos debemos pertenecer, y tener un sentido de pertenencia, a dos países: el nuestro y el planeta”.

Es evidente que el mundo de la posguerra fría necesita a las Naciones Unidas. Es igualmente evidente que, para ser eficaz, la ONU debe replantearse muchos de sus métodos de funcionamiento tradicionales. Estados Unidos, que es el que más fondos aporta, desea una ONU más efectiva, y para conseguir ese objetivo está colaborando con las naciones amigas que comparten ese deseo.

En la ONU ya está en marcha un amplio programa de reformas. Estados Unidos aplaude los pasos iniciales dados por el secretario general para reducir y reformar la burocracia de la ONU. La última Asamblea General aprobó en principio establecer una oficina de la ONU de alto nivel con funciones similares a las de un inspector general.

Hay otros dos campos clave en las reformas de la ONU que preocupan mucho a EE UU: la ampliación del Consejo de Seguridad y la mejora del mantenimiento de la paz por parte de la organización. Creemos que la composición del Consejo de Seguridad debería evolucionar para reflejar la realidad política, económica y de seguridad. Apoyamos una representación permanente de Japón y Alemania ante el Consejo de Seguridad. Estamos dispuestos a considerar añadir al Consejo un pequeño número de representaciones adicionales para países no europeos, garantizando al mismo tiempo que cualquier ampliación-expansión del Consejo no disminuya su eficacia. También creemos que la situación de los actuales miembros permanentes del Consejo no debe sufrir alteraciones.

El mantenimiento de la paz por parte de la ONU promete resolver muchos conflictos. La razón por la que EE UU ha apoyado esas misiones no es, como afirman algunos adversarios, que EE UU quiera subcontratar la política exterior norteamericana, sino que desea promover sus intereses nacionales en la paz y la seguridad y lograr un reparto justo de los riesgos políticos, las cargas financieras y los costes humanos. Cada vez se reconoce más que la capacidad de mantenimiento de la paz de la ONU no ha seguido el ritmo del aumento de sus responsabilidades y desafíos. Hace sólo seis años, había unos 10.000 participantes en operaciones de paz de la ONU estacionados en todo el mundo. Hoy, la ONU tiene desplegados a unos 80.000 participantes en 17 operaciones en cuatro continentes.

Bosnia y Somalia han sacado a la luz problemas como los mandatos irreales y las deficiencias en el mando y control, las comunicaciones, la inteligencia militar y la logística.

Estados Unidos ha empezado a plantear exigencias más severas ante las propuestas de nuevas misiones de paz. El presidente Clinton resumió este planteamiento en su discurso ante la 48 Asamblea General: ¿Hay una amenaza real para la paz internacional? ¿Tiene la misión propuesta objetivos claros? ¿Puede fijarse una fecha de finalización para aquellos a los que se pida participar? ¿Cuánto costará la misión? A partir de ahora, el Consejo de Seguridad debería responder a esas y a otras preguntas sobre todas las misiones propuestas antes de votar el inicio de una operación de paz.

Las operaciones de paz de la ONU no sólo deben tener la suficiente financiación, sino que la financiación debe ser justa. Estados Unidos está trabajando con la ONU para reducir su contribución económica a esas misiones del 31 al 25 por cien, que es nuestra participación en el presupuesto general. El sistema de contribución no ha variado desde 1973, aunque todo el mundo sabe que ahora hay países que tienen una mayor capacidad de pago.

A pesar de la necesidad de una reforma, la administración Clinton cree que el final de la guerra fría ha abierto nuevas oportunidades para la ONU en las funciones principales de su carta, que son promover la paz, el desarrollo económico y los derechos humanos. Esperamos aprovechar esas oportunidades ahora que la organización mundial se acerca a su 50 aniversario en 1995.

Las prioridades de política exterior que he descrito no son sólo de interés para EE UU. Creo que reflejan valores e intereses que son compartidos por sus aliados europeos. Lo que es más importante, la capacidad de EE UU de trabajar con éxito en cada una de esas prioridades requiere la cooperación de sus socios europeos en organizaciones como la Unión Europea, la OTAN y la ONU. Estados Unidos apoya los esfuerzos para desarrollar una política común europea exterior y de seguridad de acuerdo con el Tratado de Maastricht, porque cree que harán que Europa colabore de forma más intensa y efectiva con EE UU.

Estados Unidos, Europa y España

En los últimos meses se ha expresado la preocupación de que EE UU ha disminuido la importancia concedida a Europa y está centrando su atención en Asia. La publicidad que Asia ha recibido recientemente refleja, en mi opinión, ciertas realidades del mundo de la posguerra fría, del tremendo crecimiento –tanto el producido hasta ahora como el previsto– de los mercados asiáticos y de la evolución de las preocupaciones de seguridad de Asia. La reciente visita del ministro español de Asuntos Exteriores, Javier Solana, a Asia, muestra que EE UU no es ni mucho menos el único país que está mirando esa región con nuevos ojos.

Pero prestar más atención a Asia no quiere decir despreocuparse de Europa. Europa sigue estando en el centro de los intereses económicos y de seguridad de EE UU. Es un socio indispensable para desarrollar todas las prioridades de la política exterior norteamericana. El presidente Clinton realizará tres visitas a Europa en 1994, que deberían disipar cualquier temor de que esté dejando de lado la relación trasatlántica.

¿Cuáles son las implicaciones de todo lo que he dicho para las relaciones de EE UU con España? Creo que son bastante evidentes. En contraste con décadas anteriores, España está desempeñando en los años noventa un papel muy significativo en las cuestiones mundiales –en la Unión Europea, en la OTAN y, en la actualidad, en el Consejo de Seguridad de la ONU–. Ha aportado sus jóvenes a las operaciones de paz de la ONU en Bosnia, Mozambique y América Central. Lanzó las actuales negociaciones sobre Oriente Próximo con la Conferencia de Madrid en 1991, de la que fue anfitriona. Su experiencia y su conocimiento de lugares como América Latina y el Magreb le convierten en un preciado interlocutor para EE UU.

Hace diez o veinte años el embajador estadounidense en España dedicaba la mayor parte del tiempo a cuestiones bilaterales, muchas de ellas relacionadas con nuestra presencia militar. Afortunadamente, esto ya no es así. Calculo que en los cuatro meses que he estado en Madrid he dedicado al menos el 80 por cien de mi tiempo a trabajar con el Gobierno español sobre cuestiones multilaterales; de hecho, sobre la mayoría de las prioridades de las que he hablado hoy. Preveo que esta proporción será aún mayor en 1995, cuando España asuma la presidencia de la Unión Europea y la Unión Europea Occidental.

Puedo decir sinceramente que las relaciones entre España y EE UU nunca han sido mejores, y que mis colegas en Washington y en la embajada estadounidense en Madrid tienen la mayor consideración por el conocimiento y experiencia que los líderes aportan a las cuestiones mundiales que he tratado hoy. Eso es lo que hace que ser embajador norteamericano en España en 1994 sea una experiencia tan estimulante y satisfactoria.