
Edmé Domínguez R.*

*LA NUEVA POLITICA***
EXTERIOR SOVIETICA
vista desde una óptica latinoamericana

Introducción

Acostumbrados a analizar la política exterior soviética en términos maniqueístas, con enfoques tan ideológicos como los utilizados por los mismos soviéticos para estudiar al mundo occidental. La revolución emprendida por Gorbachov ha significado, dejarnos prácticamente, sin marcos de análisis o de referencia.

El objetivo de este trabajo es mostrar las grandes líneas de esta nueva política, sus raíces y su evolución y ofrecer algunas ideas en cuanto a su significado para una región como la latinoamericana. Dada la extensión misma del tema no pretendemos hacer una exposición exhaustiva, sino prestar más atención a sus aspectos más importantes desde un punto de vista latinoamericano, como por ejemplo, la nueva política hacia el Tercer Mundo.

Antecedentes

Desde un punto de vista histórico, la política exterior soviética ha sido modelada con base a dos factores interrelacionados: el factor ideológico

* Investigadora de la Universidad de Gotenburgo, Suecia.

** Ponencia presentada en la conferencia Alternativas a la competencia entre las Superpotencias en el Tercer Mundo, el caso de América Latina, Viena 1989.

y el interés de Estado. El factor ideológico permeó una visión a veces deformada del mundo externo, al mismo tiempo que justificaba ciertas acciones que en mucho respondían a las necesidades de supervivencia de un proyecto de sociedad socialista en un mundo que le era hostil. La idea de una revolución socialista mundial tuvo que adaptarse a la de socialismo en un sólo país (que después pasaría a ser una región).

La relación con el occidente, casi siempre conflictiva, ha pasado por periodos de alianza táctica (Segunda Guerra Mundial) para regresar a un estado de conflicto latente (Guerra Fría) brevemente interrumpido por fases de relajación de tensiones (coexistencia pacífica de Khruchev, détente de Brejnev). Pese a la temprana adaptación de la diplomacia soviética a un estilo de realpolitik —ejemplificado por Brest-Litovsk en 1918, Rapallo en 1922 y el pacto Ribbentrop-Molotov en 1939— el carácter históricamente inevitable de la confrontación con occidente y el ulterior triunfo del socialismo, han sido siempre los principios ideológicos básicos de la política exterior soviética y del propio estado soviético.

Este trasfondo ideológico y el carácter cerrado de la sociedad soviética frente al mundo occidental distinguían a la política exterior de la URSS de la de otros países, y daban pie a todo tipo de especulaciones sobre su carácter defensivo o expansivo, aún cuando el pragmatismo de la mayor parte de sus acciones la hicieran comparable a la de cualquiera de las potencias occidentales.

La historia de la relación del Estado soviético con el exterior del partido comunista con el movimiento comunista internacional, ha sido la historia del Estado soviético en su lucha contra el subdesarrollo, por la industrialización y sobre todo por ocupar un lugar no sólo entre las naciones industrializadas sino a nivel de potencia mundial.

Se establece entonces una competencia con occidente, con una fachada básicamente militar —de ahí la importancia de alcanzar la tan ansiada paridad nuclear— pero basada en un potencial económico que a grandes saltos y a costa de innumerables sacrificios pretendía ser a la vez un ejemplo para el Tercer Mundo y un reto para los países más avanzados.

Durante la década de los años setenta, tras largos periodos de acumulación que significaron graves penurias para la mayor parte de la población, se alcanzó un periodo de prosperidad económica con altas tasas de crecimiento y con cierta repartición de los beneficios a nivel social. El nivel de vida de la población aumentó al mismo tiempo que se expandía el aparato de las fuerzas armadas. La paridad militar con Estados Unidos se había alcanzado junto con un cierto prestigio internacional e influencia dentro del Tercer Mundo y se vivía un clima de détente internacional favorable a los intercambios económicos con occidente. Sin embargo, esta prosperidad se basaba en una estrategia económica expansiva de in-

versiones masivas sin énfasis en la eficiencia del aparato económico. Consecuentemente la economía comenzó a “sobrecalentarse”, se emprendía más de lo que se podía completar y los primeros signos de la crisis —escasez de bienes de consumo, corrupción, inversiones derrochadas— empezaron a aparecer. Los índices de crecimiento del PNB disminuyeron de 41% en 1966-1970, a 28% en 1971-1975, a 21% en 1976-1980 y a 16.5% en 1981-1985.¹ Por un tiempo todos estos problemas pudieron ser compensados por los lazos crecientes con occidente. La *détente* pasó a ser una necesidad vital para el liderazgo soviético y una forma de evitar el cuestionamiento de toda una estrategia económica. Mientras se pudiera seguir exportando materias primas como petróleo y gas (a precios de principios de los años setenta) e importando equipo y tecnología occidental, no era estrictamente necesario hacer reformas.

Pese a ciertas correcciones (disminución de importaciones y pago de deudas) tras los problemas polacos, primeros años de los ochenta, la posición soviética en el mercado mundial se hizo cada vez más precaria, para esta época, la *détente* había entrado en crisis. Angola y Etiopía, la ofensiva pro-derechos humanos de Carter y finalmente la invasión de Afganistán fueron antecedentes de una nueva guerra fría, donde el neo-conservadurismo occidental se enfrentó a un endurecimiento de las posiciones soviéticas.

La carrera armamentista retomó dinamismo pero a diferencia de la década anterior, la URSS se encontraba debilitada económicamente y el nuevo reto norteamericano —la guerra de las estrellas— confrontó a la capa dirigente soviética con la toma de conciencia sobre su retraso tecnológico y la ineficiencia de su sistema económico. Esto, aunado a las expectativas surgidas entre la población soviética por la prosperidad de comienzos de los setenta y a su consecuente descontento de principios de los ochenta hacía inevitable un cambio.

Los ochenta: la transición

Al inicio de los años ochenta se fueron delineando al interior de la élite política soviética, cuatro grupos de opinión en torno a la estrategia de política exterior:

a) El grupo anti-*détente* veía al occidente como un todo unido contra la URSS. De acuerdo a este grupo, era necesario reforzar el presupuesto militar soviético para hacer frente a la amenaza nuclear norteamericana.

¹ Karlitsky Boris, *Perestroika: the Dialectic of Change* y Aganbegyan Abel, *New Directions in Soviet Economics*, *New Left Review*, no. 169, 1988, pp. 64-65, 89.

El problema que este grupo enfrentaba era que un aumento del presupuesto militar no resolvía el atraso tecnológico soviético. Esta tendencia estaba asociada al periódico *Estrella Roja* y a la revista *La Vida Internacional*. Actualmente es poco probable que esta corriente tenga muchos seguidores, pero quedan algunos, especialmente dentro del ejército.

b) El grupo tradicional pro-détente preconizaba un condominio entre los bloques a través de la distensión y teniendo a la relación EU-URSS como eje central. Para este grupo, las esferas de influencia eran aceptables y deseables al igual que las alianzas militares. En ese sentido, la OTAN cumplía un rol importante al mantener un control nuclear sobre Alemania y Japón. Los partidarios de esta posición temían una reorganización económica a fondo y preferían la relajación de tensiones externas para paliar las carencias internas por medio de una importación de tecnologías. En este grupo se situaba toda la vieja guardia, ya desaparecida: Chernenko, Brejnev, Gromyko y Ustinov.

c) La posición activista orientada hacia Estados Unidos seguía tomando la relación EU-URSS como central, pero que en contraste con la anterior, era partidaria de una mayor integración soviética en el mundo. Para esta posición era necesario desbloquear las negociaciones sobre control de armas con proyectos soviéticos más realistas y llegar a acuerdos para reducir tensiones en el tercer mundo. Entre los partidarios de esta tendencia se encontraban los especialistas soviéticos en asuntos norteamericanos: Arbatov (director del Instituto de Estados Unidos de la Academia de Ciencias), F. Bourlatski (asesor de Andropov en política exterior) y Dobrynine, (ex-embajador soviético en Washington que con Gorbachov pasaría a ser jefe del departamento internacional del Comité Central y actualmente su asesor en asuntos internacionales).

La posición anti-americana, pro-europea y pro-japonesa, que, como su nombre lo indica, hacía énfasis en la división del mundo occidental. Según ella, era necesario elaborar una política más diferenciada hacia Europa y Japón e incluso un acercamiento hacia China. Era pues deseable acelerar la integración de la URSS con estos países, lo cual requería de concesiones más concretas hacia ellos. Eran partidarios de esta posición especialistas académicos como Tolkunov y A. Yakovlev, íntimo aliado de Gorbachov, que, de director del Instituto de Relaciones Internacionales y la Economía Mundial (IMEMO) pasó al secretariado del Comité Central como encargado de la propaganda hacia el exterior, ha ingresado recientemente al Politburó del Comité Central del PCUS –máximo órgano de dirección soviético– como miembro titular y es actualmente el máximo asesor de Gorbachov en asuntos externos.²

² Para un recuento detallado de estas posiciones ver Hough Jerry, *Could Star Wars foment a*

La influencia de una u otra de estas posiciones se puede observar a través de las promociones o retrocesos que sus adherentes han tenido desde la muerte de Brejnev. Durante el breve periodo de liderazgo de Andropov, Yakovlev y Tolkunov fueron promovidos y la política oficial parecía dirigirse hacia la cuarta posición.³

Con Chernenko y hasta el verano de 1984, esta posición parecía seguir avanzando (tal vez debido a la enfermedad del viejo líder) como lo indicaría el boicot a las olimpiadas en Los Angeles, el impulso a las relaciones entre las dos Alemanias y la entrevista dada por Ogarkov (entonces jefe del estado mayor) a *Estrella Roja* en mayo de 1984, en el sentido de que la economía soviética no estaba preparada para sostener el reto militar norteamericano. Para agosto-septiembre de ese año Chernenko se recuperaba y la URSS regresaba a una política de détente tradicional. Gromyko parecía retomar fuerza y en sus discursos rememoraba la alianza de guerra, se limitaron los contactos entre las dos Alemanias, la reforma interna se frenó (una reforma agrícola había sido planteado por Andropov) y Ogarkov fue relevado de su puesto en septiembre.⁴ Sin embargo, la semilla de la necesidad de un cambio había ya germinado en la sociedad soviética y sólo esperaba momentos más propicios para hacer su aparición.

Gorbachov y la reapreciación del mundo externo

El reto que Gorbachov heredó parecía pues formidable, por lo que su estrategia para enfrentarlo no podía sino cuestionar todo un legado ideológico de décadas sobre seguridad nacional.

En un primer momento, después de su ascenso al poder, Gorbachov parecía seguir la línea de enfrentamiento sin concesiones con Estados Unidos. Sin embargo, durante el verano, los primeros cambios de personal por ejemplo; el remplazo de Gromyko por Schevardnadze al frente del Ministerio de Relaciones Exteriores, MRE, el anuncio de una primera reunión cumbre con el presidente norteamericano y la proclamación unilateral de una moratoria de pruebas nucleares, parecían indicar que un cambio de tácticas, sino de estrategia se preparaba.

Durante la cumbre de Ginebra a fines de 1985, por primera vez, Gorbachov dio a entender que era posible desligar un acuerdo sobre los misiles intercontinentales, de las pláticas sobre el sistema de defensa inter-

New Russian Revolution?, Washington Post, enero 6, 1985.

³ Ver declaraciones de Andropov en *Pravda*, sept. 23, 1983.

⁴ Hough Jerry, *ibid.*

espacial (SDI) que el presidente Reagan pretendía poner en práctica. El anuncio de otros dos posibles encuentros en la cumbre hacían evidente un cambio de línea en la posición soviética.⁵ Nuevos conceptos como el no buscar una superioridad militar empiezan a aparecer. Sin embargo, para que los cambios proyectados por el nuevo líder se fueran cristalizando éste tenía que consolidar su posición dentro de la cúpula dirigente.

Las primeras remociones a este nivel se dieron casi inmediatamente después de la ascensión de Gorbachov —con la salida de Romanov, Tikhonov y Grichin del politburó— pero la persistencia de una ala dura o centrista, partidaria de una continuidad o de cambios prudentes sólo cosméticos —como Shcherbytskyi, primer secretario del PCUS en Ucrania, o Chebrikov, jefe de la KGB y más tarde Ligachev, encargado de personal e ideología— en la política soviética hacia el exterior, entorpecería el cambio de estrategia que Gorbachov tenía en mente.

Para enero de 1986, Gorbachov anuncia una nueva iniciativa de reducción de armas por fases y de eliminación de todas las armas nucleares para el año 2000, y durante el XXVII Congreso del Partido Comunista Soviético (PCUS), declara que la creciente interdependencia mundial requería un mejoramiento radical en las relaciones este-oeste, a través de un *entendimiento político*.⁶ La seguridad pasaba a ser un problema *político* más que *militar* y la expansión del potencial militar resultaba no sólo inútil sino contraproducente. La introducción de estos nuevos conceptos implicaba una crítica a la diplomacia de tiempos de Brejnev, a la que se acusó de inflexibilidad y de utilización excesiva de los instrumentos militares.⁷

Entre febrero y marzo de 1986, se dieron nuevas remociones en el aparato soviético ligado a la política exterior. Ponomarev fue sustituido al mando del departamento internacional del CC del PCUS por A. Dobrynin —exembajador soviético en Estados Unidos— decidido partidario de las ideas de Gorbachov en cuanto a una diplomacia más flexible, “compromisos razonables” con Estados Unidos y el establecimiento de un vínculo entre control de armamentos y derechos humanos. Para impulsar estas ideas y romper el monopolio de pensamiento militar por los militares, Dobrynin propició la creación de nuevos equipos de expertos civiles en cuestiones militares. En cuanto al personal diplomático, para agosto de 1986, sólo 1 de los 8 viceministros del MRE de tiempos de Brejnev seguía en su puesto.⁸

⁵ Ver *The New York Times*, feb. 6, 1986 y Parrot Bruce, *Soviet National Security under Gorbachov*, Problems of Communism, nov.-dec. de 1988, p. 8.

⁶ *Izvestia*, feb. 26, 1986.

⁷ Parrot Bruce, *ibid.*

⁸ Hough Jerry, *Gorbachov consolidating Power*, Problems of Communism, no. 4, 1987, p. 34.

Dentro de las nuevas ideas desarrolladas por el equipo de Gorbachov, surge el concepto de “suficiencia razonable” en cuanto al aparato defensivo soviético. También se agregan a la agenda de seguridad temas como la cooperación económica y los derechos humanos. Para la resolución de estos temas, así como de muchos otros que afectaban el nuevo sistema de seguridad internacional que Gorbachov quería construir, se le concedió una importancia sin precedente a los organismos internacionales, en particular a Naciones Unidas.

La URSS no sólo se puso al día en sus contribuciones a la ONU, sino que manifestó su deseo de participar en diversas actividades internacionales, inclusive en la formación de cuerpos de paz a los que antes tanto había criticado. Se reconoció que la jurisdicción de la Corte Internacional de Justicia era obligatoria para todas las naciones y se concedió a la ONU un rol clave en la solución de los conflictos regionales.⁹ Por otra parte, el gobierno soviético buscó su admisión en organismos como el GATT, el Banco Mundial e incluso el Fondo Monetario Internacional, aunque esto supondría el avance de sus reformas internas para hacer posible una convertibilidad del rublo.

Para 1986, se empezó a hacer visible una posición soviética de bajo perfil en cuanto a los conflictos regionales y las revoluciones en el Tercer Mundo. En el XXVII Congreso se había hablado de solidaridad con los movimientos de liberación nacional, pero con un énfasis en la necesidad de *soluciones colectivas y negociadas* a los conflictos regionales.¹⁰

Pero la restructuración externa era sólo un reflejo de los embates de la *perestroika* en el interior. La tragedia de Chernobyl reveló la necesidad urgente de verdaderas restructuraciones a nivel administrativo-tecnológico y por ende económico. Aparte de las fallas que provocaron el accidente se demostró la ausencia de equipos adecuados para enfrentarlo, las carencias informativas, etc. Esto dio lugar a las primeras expresiones de *glasnost*, primero en cuanto a esta tragedia y después en relación a otros problemas que afectaban a la sociedad soviética. Esta transparencia informativa se empezó a dar también hacia el exterior, y el occidente recibió aunque tarde, informes detallados de lo sucedido y la promesa de una mayor cooperación en este sentido con organismos internacionales para la prevención de futuros accidentes. Este sería el antecedente de futuras aplicaciones del *glasnost* y la democratización al aparato del MRE y a otras agencias gubernamentales.

⁹ Bertrand Maurice, *Ouvertures Soviétiques*, Le Monde Diplomatique, feb. de 1988.

¹⁰ Gorbachov, *Political Report of the CPSU Central Committee to the 27th Party Congress*, Novosty, Moscow, 1986, p. 87.

Pese al estancamiento de negociaciones que representó la cumbre de Reykjavik (donde la parte soviética hizo grandes concesiones a las demandas norteamericanas sin obtener concesión alguna por parte de Estados Unidos en cuanto al SDI) en octubre de 1986, el nuevo pensamiento avanzó un paso más al reconocer la prioridad de los intereses de desarrollo social y *valores humanos universales* por sobre los *intereses de una u otra clase*.¹¹ En otras palabras, la URSS según Gorbachov, debería dejar de defender una política internacional de clase —representando los intereses de la clase obrera— en aras de los intereses más importantes de la humanidad frente a la amenaza nuclear, ecológica y a otro tipo de problemas internacionales.

A partir de 1987, Gorbachov logró cristalizar su nueva política de concesiones (reducciones asimétricas de fuerzas soviéticas) y diplomacia más flexible a través de la firma del tratado sobre Fuerzas Nucleares de Alcance Medio (FNAM), desvinculándolo definitivamente de algún acuerdo sobre el SDI. Asimismo, se siguió adelante con la renovación de cuadros a nivel superior e intermedio, no sólo dentro del MRE, sino también dentro del Ministerio de Defensa e incluso dentro del aparato de seguridad del Estado (KGB).

Dentro del nuevo pensamiento soviético el elemento *político* de la negociación pasó a predominar por sobre el *militar*. Se quiso romper con las tradiciones de secreto en torno a las instituciones soviéticas —para cumplir con los requisitos de verificación que suponían los acuerdos alcanzados— y se emprendió una reapreciación del mundo externo que ya no lo representara como una amenaza. También se propusieron reformas que permitieran una mayor influencia del público en general en torno a la política de seguridad.

Pero además, la *perestroika* supuso la remodelación del vínculo política doméstica-política externa. Tradicionalmente se había dado una búsqueda de seguridad externa junto a un control incuestionado de la población al interior. En cambio, para Gorbachov, era necesario capitalizar los cambios al interior de la sociedad soviética —la reestructuración económica-social, el *glasnost* y la democratización— para generar la confianza del mundo externo, base de toda posible negociación y cooperación.

De hecho, la relación también se entiende a la inversa: una política de negociación y cooperación con occidente son ingredientes indispensables para la reestructuración económica interna, sobre todo en lo que esto supone de corte a gastos de defensa, importación de técnicas de

¹¹ *Kommunist*, no. 16, nov. de 1986, p. 12.

mercado, tecnología y capitales externos. Los elementos principales de esta restructuración interna se empezaron a revelar desde el pleno del Comité Central en enero de 1987.

Tras la firma del acuerdo sobre FNAME en Washington, en diciembre de 1987, Gorbachov ha seguido adelante con sus iniciativas de desarme entre las que destaca su anuncio ante la ONU en diciembre de 1988, de una reducción unilateral del 10% de los efectivos del ejército soviético o sea, 500 000 hombres (50 000 en Europa Oriental) más 5 000 tanques en los contingentes estacionados en la RDA, Checoslovaquia y Hungría (6 divisiones de aquí a 1991: unas serían desmanteladas y el resto serán reorganizadas con carácter defensivo en base a la doctrina de la “defensa suficiente”).¹²

Asimismo, a principios de este año Shevardnadze anunció la destrucción unilateral y completa del arsenal soviético de armas químicas y la firma del tratado que las prohibiría. Poco después, se dio a conocer la decisión soviética de parar la producción de uranio enriquecido para la fabricación de armamento nuclear y más recientemente, Gorbachov ha anunciado la reducción unilateral de 500 cabezas nucleares, y un plan detallado de retiro de tropas y armamento convencional de Europa Oriental.¹³

El objetivo de estas iniciativas es crear un ambiente favorable para el establecimiento de un sistema global de seguridad internacional en base a un bajo nivel de equilibrio militar, y a una cooperación política, económica, ecológica y humanitaria.¹⁴ Es claro que sin un proceso de consolidación del poder del nuevo grupo dirigente (renovación del Politburó, del Comité Central, etc.) y de una reforma política (de la que las recientes elecciones son una prueba fehaciente) y económica (que aún no ha dado resultados tangentes) una nueva política exterior no hubiera sido posible. El nuevo pensamiento hacia el mundo externo se ha desarrollado en un trasfondo de lucha entre las tendencias renovadoras, conservadoras y centristas, y ha supuesto una dolorosa reapreciación de

¹² Además, se reducirán en porcentajes aún no especificados, los contingentes soviéticos en las partes europea y asiática de la URSS durante los próximos dos años, gran parte de las tropas estacionadas en Mongolia regresarán a la URSS. En Europa del Este y territorio europeo soviético, se reducirán en total 10 000 tanques, 8 500 sistemas de artillería y 800 aviones de combate. *El País*, diciembre 8 de 1988.

¹³ Ver *El País* enero 9, abril 8, mayo 10 y 13: serán 500 cabezas nucleares (284 misiles, 166 proyectiles transportados por aviones y 50 cañones con capacidad nuclear, más todas las municiones nucleares de aquí hasta 1991, siempre y cuando EU haga otro tanto. Además, Gorbachov propone que en 1997 haya paridad entre ambos pactos y dispongan cada uno 1,35 millones de soldados, 1,500 aviones de combate y 20 000 carros de combate. Cada alianza tendría un máximo de 1 700 helicópteros, 24 000 piezas de artillería y 28 000 vehículos de transporte blindados. El Pacto de Varsovia haría las mayores reducciones.

¹⁴ Dobrinin Anatoly, *La Política exterior soviética: principios básicos y el nuevo pensamiento*, Revista Internacional, no. 3, 1988, pp. 9-15.

políticas, prácticas y conceptos elaborados a lo largo de muchas décadas.¹⁵

Una nueva estrategia a nivel regional

Aparte de la iniciativa de desarme y del nuevo pensamiento ya delineado el equipo de Gorbachov ha querido hacer una reapreciación de la estrategia soviética (que recuerda a las posiciones 3 y 4 arriba expuestas) hacia las diferentes regiones del mundo.

Europa

Es claro que se ha privilegiado al encontrar un lenguaje común con Estados Unidos en términos de negociación y de cooperación, de ahí las cinco cumbres realizadas y sus resultados tangibles, pero la búsqueda de este lenguaje se ha extendido también al resto del mundo industrializado, con especial énfasis a Europa y Japón.

La noción de “una casa común europea” ha tratado de sintetizar la aspiración soviética por rencontrar su lugar dentro del continente donde se sitúa la mitad de su territorio. Esta noción supone también enfatizar la comunidad de intereses entre Europa Occidental y Oriental, y posiblemente las diferencias que separan al viejo continente de otros actores extrac Continentales por ejemplo Estados Unidos.¹⁶ Las iniciativas de desarme ya mencionadas se refieren casi todas al teatro de operaciones europeo y están destinadas a revertir la imagen de la amenaza soviética por una de búsqueda sincera de coexistencia y cooperación a todos los niveles.

De hecho, a nivel económico, Gorbachov ha querido ver a Europa Occidental como el posible proveedor de la tecnología de punta que Estados Unidos le sigue negando. Por otra parte, el mercado soviético parece interesar enormemente a los europeos, los que sin embargo, están divididos en cuanto a sus expectativas de los cambios surgidos en la URSS. Muy recientemente estas divisiones se han acentuado sobre todo entre la República Federal Alemana y Gran Bretaña, a la que apoya Estados Unidos, en torno a la modernización de los misiles de corto alcance estacionados en territorio de la RFA. Esta última, defendiendo sus intereses, ha pasado a asociarse a las posiciones soviéticas en relación a

¹⁵ Para un recuento detallado de esta lucha de facciones ver Parrot Bruce, *op. cit.*

¹⁶ Ver Bertram Christoph, *L'Idée de Maison Européenne aurait-elle vielli?*, Les Nouvelles de Moscou, no. 25, 1988.

la anticipación de negociaciones sobre este tipo de armas en la OTAN y el Pacto de Varsovia.

La estrategia de acercamiento a Europa Occidental empezó relativamente pronto. En octubre de 1985, se dio la primera visita de Gorbachov a París a la que seguirían subsecuentes visitas a otras capitales europeas, así como repetidos desplazamientos de diversos líderes europeos (Kohl, Thatcher, Mitterand) a Moscú.

Con Francia las relaciones han avanzado notablemente sobre todo desde el punto de vista económico. A fines de 1988, Mitterand realizó su tercera visita al Kremlin un poco inquieto por el trato especial que Gorbachov había manifestado hacia Margaret Thatcher y con el ánimo de establecer una relación económica más fructífera. El presidente francés llevaba dentro de su delegación a un nutrido número de hombres de negocios y banqueros que firmaron un protocolo de cooperación con autoridades soviéticas. El *Credit Lyonnais* aceptó además otorgar un crédito por 2 000 millones de dólares para financiar la constitución de sociedades mixtas franco-soviéticas (Francia ocupa actualmente el cuarto lugar en intercambios comerciales entre los socios europeo-occidentales de la URSS). A nivel diplomático, el líder francés expresó su apoyo por las medidas de desarme soviéticas y aprobó la celebración en Moscú de una conferencia sobre derechos humanos en 1991, sí el resto de la Comunidad Europea estaba de acuerdo. (La premier británica sigue manifestando su desacuerdo).¹⁷

Entre Gorbachov y Margaret Thatcher se ha establecido una relación especial pese a ser Gran Bretaña el país que mantiene mayores reservas frente a las iniciativas del liderazgo soviético. En su más reciente visita a Londres se les reprochó a los soviéticos, la reciente venta de equipo militar a Lybia. Sin embargo, la premier británica siguió apoyando las políticas de restructuración internas llevadas a cabo en la URSS. Al final de la visita se firmaron 3 acuerdos de cooperación.¹⁸

Las relaciones entre la URSS y la RFA han adquirido asimismo mucho dinamismo, pese a seguir existiendo diferencias insalvables en torno al estatuto de Berlín y la división de las dos Alemanias, la nueva política soviética ha permitido mayor acercamiento entre ellas y como ya hemos visto, Bonn ha acogido de manera entusiasta la posibilidad de negociaciones que aligeren su carga militar dentro de la OTAN. La RFA también ha respondido de manera entusiasta a la apertura de posibilidades de cooperación económica con la URSS y con todo el este europeo.¹⁹

¹⁷ *El País*, nov. 26 de 1988.

¹⁸ *El País*, abril 7, 1989.

¹⁹ *El País*, oct. 16 de 1988.

A nivel de bloques económicos el CAME ha firmado acuerdos de cooperación con la Comunidad Europea y la mayor parte de los países de Europa Oriental, con la URSS a la cabeza, firmaron el acta final de la Conferencia sobre Seguridad y Cooperación Europea (CSCE) en Viena, lo que supone su cooperación en temas como derechos humanos, protección de ecosistemas, condena del terrorismo, etcétera.²⁰

Asia

Una parte importante de la nueva estrategia soviética hacia el mundo externo es un acercamiento al continente donde se sitúa la otra mitad de su territorio. La decisión del liderazgo soviético de eliminar los misiles de corto y mediano alcance de la parte asiática del país, es una de las más recientes para atraerse la buena voluntad de los países de esta región. Pero tal vez, la más espectacular de estas medidas y la que haya puesto más a prueba la voluntad de cambio de Gorbachov y su equipo, haya sido la decisión de retirarse de Afganistán.

La decisión soviética de aceptar una solución negociada en el conflicto afgano se remonta a 1986, cuando se establecen negociaciones entre Pakistán y Afganistán bajo la égida de la ONU. Para febrero de 1988, Gorbachov fija oficialmente el calendario de retiro de las tropas soviéticas, que se inicia en mayo y en abril, la URSS firma los acuerdos de Ginebra que sancionan la retirada de las grandes potencias del territorio afgano. La oposición afgana se organiza y los soviéticos tratan de influir para que se dé un gobierno de reconciliación nacional, fórmula que se trata de reeditar para otros conflictos regionales. Aunque esta fórmula no parece dar buenos resultados en el caso afgano, los últimos soldados soviéticos estacionados en ese país regresan a territorio soviético el 15 de febrero de este año.²¹

Gracias a la política de *glasnost* la opinión pública soviética ha podido participar de esta retirada exponiendo sus reacciones al respecto y sobre todo criticando la decisión soviética que llevó al inicio de esta invasión en diciembre de 1979. Las opiniones están divididas en cuanto a los costos, riesgos o beneficios que tal empresa supuso e incluso, hay voces que aseguran haber advertido al liderazgo soviético de aquél momento de lo arriesgado y poco aconsejable de esa operación.²² Sea como

²⁰ *El País*, enero 18 de 1988.

²¹ Ver la cronología sobre estos sucesos en "L'URSS et le Monde" (dossier), *Problemes Politiques et Sociaux* (Documentation Française), no. 605, 1989, p. 44.

²² Ver Bogomolov, O., *¿Quién se equivocó?* Literaturnai Gazeta, Moscú, marzo 16, 1988. También otras opiniones soviéticas reproducidas en "L'URSS et le Monde", *ibid.*, pp. 41-44.

fuere, la mayor parte de la población soviética parece haber aplaudido el fin de la presencia soviética en esa región.

Tratando de cosechar los frutos de este cambio de línea, Moscú ha emprendido una política de mayor acercamiento a Japón, China e India. El interés económico es de nuevo uno de los principales móviles de este reaceramiento. Los proyectos de reordenamiento económico de Gorbachov dependen en mucho del desarrollo del extremo oriente soviético. La riqueza en recursos naturales de esta región, la hacen ideal para integrarse en el mundo de economías en plena expansión del área Asia-Pacífico. A Gorbachov le encantaría utilizar tecnologías de punta para seguir el modelo japonés a través de empresas mixtas que se beneficien de capitales y mercados de esta región.

Pero aparte de un clima general de mayor confianza, la URSS ha tenido y tiene que hacer otro tipo de concesiones bilaterales a los países más importantes del área. Con Japón, sigue el diferendo de las islas Kuriles ocupadas por la URSS desde la segunda guerra mundial y cuya restitución o negociación, Tokio pone como condición para un mayor acercamiento económico.²³ Con todo, tal vez el problema más importante para este reaceramiento sea la estrecha relación entre Tokio y Washington.

Con China las concesiones han sido en sí importantes; retiro de tropas de Mongolia, revisión de la frontera entre ambos países, el mismo retiro de Afganistán, así como el inicio del arreglo del conflicto en Camboya. Tales concesiones parecen estar dando sus frutos a juzgar por la normalización de relaciones entre ambos países, consagrada por la reciente cumbre de Pekín. Aunque se admitió la persistencia de diferencias entre ambos liderazgos sobre la cuestión camboyana, también se dieron a notar las coincidencias en cuanto a la no-existencia de un modelo único de socialismo y a la necesidad de reformas, pero sin poner en cuestionamiento la primacía del partido comunista. De hecho, esta visita ejemplificó la voluntad de discreción de Gorbachov frente a los problemas internos de otros países. Gorbachov se negó a expresar sus opiniones sobre el clima de efervescencia social que actualmente vive China. Como el caso de Cuba (que veremos más adelante), China enfrenta el reto de una modernización política que equilibre su modernización económica, pero esto supone un *glasnost* al que el grupo dirigente chino aún no quiere enfrentarse.

Al final de la visita soviética, se dieron a conocer los planes de la URSS en cuanto a importación de carbón líquido de China y el establecimien-

²³ Perkovich George, *Moscow turns East*, The Atlantic, Boston, dec. 1987, citado por "L'URSS et le Monde", *ibid.*, pp. 37-40. También, *El País*, dic. 22 de 1988.

to de una red ferroviaria entre Pekín-Urumchu, Alma-Ata-Moscú, así como el incremento de las relaciones comerciales.²⁴

La política soviética hacia India no ha necesitado de concesiones tan espectaculares como en el caso de China y Japón, dadas las buenas relaciones existentes entre ambos países desde hace varias décadas.

Sin embargo, Gorbachov decidió enfatizar aún más el interés soviético por esta región con un encuentro a alto nivel en noviembre de 1986, y con la firma de un acuerdo que aumentaba los intercambios comerciales en un 150%.²⁵ La India aprobó asimismo, el retiro soviético de Afganistán, aunque ya desde antes se daba una cierta coincidencia de puntos de vista entre Moscú y Nueva Delhi sobre el rol jugado por Pakistán en el área.

Por otra parte, las relaciones entre la India y la URSS se realizaron aún más tras la visita oficial de Gorbachov a la India a fines de 1988. Además de enfatizar las coincidencias entre ambas naciones en cuanto a objetivos de desarme y cooperación económica, la visita sirvió para formalizar la instalación de una central nuclear con ayuda soviética en la India, y la investigación conjunta del espacio con fines pacíficos.²⁶

Así como la actual finalidad soviética es la instalación de un sistema de seguridad colectiva en Asia, sus objetivos en otras áreas adyacentes a esta región parecen estar permeados de los mismos fines.

En cuanto al Medio Oriente, se trasluce el interés soviético por contribuir activamente a la pacificación de los conflictos locales a través de la fórmula de conferencias internacionales bajo la égida de la ONU. Es asimismo notable la búsqueda soviética de un acercamiento a países de esa área a los que se consideraba como enemigos —Israel—, o como peligrosos —Irán—. De hecho, este acercamiento lleva dos finalidades: contribuir a la estabilización del área y establecer vínculos económicos fructíferos. Estos mismos intereses parecen haber influido en las nuevas actitudes soviéticas hacia el Tercer Mundo en general.

El Tercer Mundo

De manera general la política soviética hacia el Tercer Mundo ha seguido dos vertientes: el enfoque ideológico —exportación de la revolución socialista como modelo teórico— y el pragmático —acercamiento a todo tipo de regímenes en base a intereses económico-políticos—. Sin embar-

²⁴ Ver *El País*, mayo 15-18 de 1989.

²⁵ Perkovich, G., *ibid.*

²⁶ *Pravda*, nov. 18-21 de 1988.

go, esta política ha ido evolucionando de un acercamiento casi romántico, a la revolución y el progreso en estos países de la época de Khruchev, y la utilización de la influencia soviética en ellos como una forma de “competencia pacífica” con Occidente, hasta el enfoque pragmático actual donde el elemento ideológico parece estar en vías de desaparición.

Ya en la época de Brejnev, el liderazgo soviético comenzó a adoptar actitudes más pragmáticas hacia ciertos países con los que Khruchev había cultivado vínculos ideológicos privilegiados.

Se establecieron lazos con todo tipo de países independientemente de la orientación de sus regímenes y para 1979, había ya setenta y nueve representaciones diplomáticas en diversos países de Asia, África y Oceanía, y acuerdos económicos con sesenta y cuatro de ellos. Nociones como “economía mundial integrada” y la necesidad de hacer más dinámico el intercambio económico con estos países empiezan a aparecer desde esta época.²⁷

Sin embargo, y de forma paralela, el liderazgo soviético de los años setenta le siguió dando un trato privilegiado a los “países de orientación socialista” y, considerando las posibilidades revolucionarias de otros. Gran parte de estas consideraciones, estaban también permeadas de cálculos geopolíticos dentro del enfrentamiento tradicional con Estados Unidos, tal fue el caso de Afganistán y en parte de Angola y Etiopía. De cualquier forma, el final de la época de Brejnev, vio el surgimiento de análisis más realistas y diferenciados de los problemas del mundo subdesarrollado.²⁸

Durante la época de Gorbachov, estas tendencias de realismo o desideologización respecto a las posibilidades de cambios socialistas en el Tercer Mundo, no hacen sino acentuarse. De hecho, un cambio de enfoque en cuanto a las relaciones con estos países, pasa a ser uno de los ingredientes vitales de la *perestroika*. Así como era necesario cortar gastos militares para dinamizar la recuperación soviética interna, era también indispensable revisar la ayuda al desarrollo que entre 1976 y 1980, representó más del 1% del PNB soviético.²⁹ Esta ayuda, otorgada por orden de compromiso sobre todo con ciertos países de orientación socialista, tenía que ser sometida a una reestructuración que además de hacerla más eficiente la redujera.

Por otra parte, la contribución soviética a la creación de mayor con-

²⁷ Ver Valkenier Elizabeth, *The URSS, the Third World and the Global Economy*, Problems of Communism, jul.-agosto de 1979, pp. 17-33.

²⁸ Ver: *Países en vías de desarrollo, leyes, tendencias y perspectivas*, Moscú, Mysl, 1974. Este trabajo fue uno de los muchos elaborados por equipos de especialistas trabajando dentro del Instituto de la Economía Mundial y Relaciones Internacionales.

²⁹ VI UNCTAD citada por I. Dobozi: “East-South economic relations” paper presentado a la conferencia de la FADI, Amsterdam, sept. 1987.

fianza internacional y sobre todo su acercamiento a Estados Unidos, se tenía que fincar en actitudes de mayor cooperación en cuanto los puntos de tensión situados, en su mayor parte, en el Tercer Mundo. Esto implicaba un proceso de “descomprometimiento” soviético respecto a aliados hasta entonces privilegiados y, por otra parte, un acercamiento sobre todo económico a los nuevos países industrializados (los NICs), con los que se podía sostener relaciones más fructíferas en términos de las necesidades soviéticas de reestructuración económica.

En ese sentido han ido la mayor parte de las declaraciones y actos del equipo de Gorbachov, se ha hablado de una mayor cooperación soviética al desarrollo a nivel multilateral, y de buscar soluciones conjuntas al problema del subdesarrollo. En el problema de la deuda, Gorbachov ha propuesto —en su alocución en Naciones Unidas en diciembre último— de instaurar una moratoria de 100 años en el pago del servicio de la deuda para los países más necesitados, y en ciertos casos; de anular pura y simplemente ésta, aunque en el caso de otros países menos débiles, el reembolso de esta deuda según Gorbachov, debe ser ligado a ciertos indicadores de su desarrollo. En todo caso, para el líder soviético, éste y otros problemas deben ser resueltos en foros internacionales organizados bajo la égida de la ONU.³⁰ Como se ve, este enfoque difiere de la posición cubana que hace un llamamiento a una moratoria incondicional y completa.

Como ya lo mencionamos, esta nueva política se basa en una reapreciación de prácticas pasadas y los problemas actuales de los países del mundo subdesarrollado, sobre todo de aquéllos que siguieron una “orientación hacia el socialismo” por ejemplo, Egipto, en cierta época, Argelia, Ghana, Irak, Siria, Indonesia, Afganistán. En este sentido, es interesante observar un debate entre especialistas soviéticos, organizado por la Revista *Tiempos Nuevos* a fines del año pasado.³¹

Dentro de esta discusión, se reconoce que tanto aquellos países que decidieron forzar la industrialización y acumulación (siguiendo el ejemplo soviético) como aquéllos que realizaron una distribución social inmediata, fracasaron en su intento de salir del subdesarrollo. El porqué de este fracaso se atribuye a una inoperancia del sector público en estos países, a la existencia de una corrupción generalizada, a un voluntarismo y paternalismo extremo, a una restricción irracional y exagerada del sector privado a un sistema político autoritario y antidemocrático; lo que provocó el inmovilismo de la población, el surgimiento del mercado negro y el estancamiento económico.

³⁰ Alocución de Gorbachov reproducida por “L'URSS et le Monde”, *ibid.*, pp. 30-31.

³¹ *Tiempos Nuevos*, no. 52, dic. 1988.

Aunque algunos participantes en este debate recuperan la idea de “orientación socialista” como válida teóricamente, su consejo a los países de orientación socialista consiste en que apliquen soluciones similares a las que la URSS actualmente practica; reestructuración económica, reintroduciendo las prácticas de mercado y democratización. Es decir, la *perestroika* se constituye como modelo, así como en su día el socialismo soviético lo fue de la “vía no capitalista”.³²

A nivel ideológico, le tocó a Dobrynin exteriorizar las nuevas concepciones soviéticas sobre las luchas de liberación. En un extenso artículo aparecido en la *Revista Internacional*, Dobrynin señala que la URSS no ha renunciado a su solidaridad con las luchas de “emancipación de los pueblos”, pero que a la exportación de la contrarrevolución debía oponerse, no la violencia revolucionaria, sino “la primacía del derecho” es decir, “la renuncia a la ingerencia de unos Estados en los asuntos de otros”.

Enfatiza asimismo, la primacía de los valores universales por sobre los de clase en las relaciones internacionales actuales. Finalmente, admite que aunque siguen existiendo diferencias objetivas entre explotados y explotadores, sigue siendo inevitable la lucha entre fuerzas sociales y políticas distintas, por uno u otro orden social es indispensable “antes de atender a estas contradicciones, ganar la batalla por la supervivencia de la humanidad”.³³

En el caso de América Latina, la nueva política exterior soviética tiene un doble significado; para países como Cuba y Nicaragua, representa una disminución de la ayuda soviética y una presión para la adopción por parte de estos países, de medidas similares a la *perestroika* soviética a nivel económico y político. En el caso de Nicaragua, los cortes en el abastecimiento petrolero se anunciaron desde 1987, y últimamente, se ha dado a conocer la interrupción de la ayuda en equipo militar y armamento.³⁴

Además, la preocupación soviética por contribuir a la solución de los conflictos regionales implica también, presiones sobre estos países para que adopten actitudes más conciliatorias y negociadoras frente a Estados Unidos. Estas presiones de hecho, pueden haber influido en las concesiones que el gobierno sandinista ha venido realizando frente a sus

³² Al respecto, un especialista soviético sobre América Latina, hizo énfasis en el hecho de que gracias a la *perestroika*, el modelo soviético vuelve a ser atractivo para la mayor parte de las fuerzas de izquierda. Harnecker Martha, *Perestroika: la revolución de las esperanzas*, entrevista a Kiva Maidanik por Martha Harnecker, edit. Hermanos Vadell, Venezuela, 1988. Ver cap. X y XI.

³³ Dobrynin Anatoly, La política exterior soviética: principios básicos y el nuevo pensamiento, *Revista Internacional*, no. 3, 1988, pp. 9-15.

³⁴ Ver *El País*, mayo 12 y 17 de 1989.

vecinos y a Estados Unidos desde 1987. En el caso de Cuba, es más dudoso que las presiones tengan el mismo efecto, aunque tal vez hayan influido en la salida negociada de las fuerzas cubanas en Angola. En lo que respecta a su situación interna, Fidel Castro se muestra renuente a la importación de prácticas de mercado y a una democratización de tipo occidental. A sus relaciones bilaterales con Estados Unidos, Cuba parece más abierta a la negociación y firmemente decidida a normalizar sus relaciones con todo el continente latinoamericano. En todo caso, un cierto "modus vivendi" entre Cuba y la URSS parece haberse confirmado tras la visita oficial de Gorbachov a la Habana en abril de este año.³⁵

Para los mayores países del continente latinoamericano, la nueva política exterior soviética significa nuevas posibilidades de cooperación económica y de acercamiento diplomático. Aquéllos que ya tienen un fuerte flujo de intercambio comercial con la URSS —Argentina y Brasil— son los más susceptibles de beneficiarse a corto plazo, pero incluso otros países de la región podrían fortalecer sus vínculos económicos con Moscú, una vez superadas las trabas burocráticas y la desconfianza política que antes generaba todo trato con ese país.

La importancia acordada por Moscú a estos países, se dejó traslucir por la gira de Shevardnadze por la región en el otoño de 1987. Además de exponer las nuevas líneas de la política soviética y de firmar nuevos acuerdos económicos, Shevardnadze anunció una próxima gira de Gorbachov por este continente. Aunque ésta no se ha dado aún, ciertos mandatarios latinoamericanos ya han hecho visitas oficiales al líder soviético. El presidente Alfonsín viajó a la URSS en octubre de 1986, concretando acuerdos para el establecimiento de empresas mixtas cuya producción se destinaría a la exportación y venta de tecnología agroindustrial argentina a la URSS.³⁶ Por su parte, el presidente Sarney de Brasil, visitó Moscú en el otoño de 1988, concretando también la formación de empresas conjuntas, el intercambio de patentes y de técnicas de cooperación industrial principalmente, en la rama alimenticia.³⁷

Esta tendencia al pragmatismo a nivel de política externa, no ha impedido que los especialistas en asuntos latinoamericanos al interior de la URSS sigan interesados en las luchas revolucionarias latinoamericanas. En este sentido, un interesante debate entre estos especialistas surgió en torno al papel de las fuerzas de izquierda en el proceso revolucionario latinoamericano. La revista *América Latina* sirvió de foro para la discusión que ha venido transcurriendo en base a entregas periódicas desde

³⁵ Ver *El País*, abril 6 de 1989.

³⁶ *América Latina*, Moscú, no. 4, abril 1987.

³⁷ *Pravda*, oct. 19-21 de 1988.

principios de 1987. En términos generales, el debate enfrentó a una tendencia ortodoxa que defendía los dogmas tradicionales sobre el rol de vanguardia de los partidos comunistas, exorcisaba a la “ultraizquierda” como la culpable de todos los fracasos revolucionarios y una línea liberal que distinguía a los diferentes grupos de izquierda, legitimando su posición como portavoz de diferentes sectores populares. El fenómeno de las “izquierdas”, de acuerdo a uno de los participantes de esta línea, correspondía a una fase crítica del capitalismo de desarrollo medio en el que estaban inmersos una gran parte de los países latinoamericanos. En fin, para esta línea liberal, el problema no era encontrar vanguardias legítimas o una vía única al poder, sino coordinar a todas las fuerzas de izquierda, adoptando diversas vías con vistas al socialismo. Con todo, según se deduce de estas intervenciones, el socialismo no se ve ya como una etapa a corto ni a mediano plazo. Por otra parte, la realización misma del debate da una idea de la penetración de la *perestroika* a todos los ámbitos, incluso, al de la reflexión académica sobre cuestiones latinoamericanas.

Conclusión

De todas las reestructuraciones que la Unión Soviética ha sufrido desde la victoria de la Revolución de Octubre, la *perestroika* parece ser la más ambiciosa y por tanto la más arriesgada. Se trata ni más ni menos que de modernizar al estado soviético y de abrirlo al mundo externo. Las consecuencias que esto reviste para las relaciones internacionales actuales son también de gran envergadura.

Por un lado, presenciamos la posibilidad de cooperación en un sinnúmero de temas frente a los que antes la posición soviética era poco constructiva. Por otro a un cierto *impasse* en las reacciones del mundo occidental hacia la apertura soviética. Es como si los antiguos adversarios de la URSS, se vieran rebasados por un alud inesperado de nuevas proposiciones e iniciativas soviéticas, frente a las que aún no tienen una respuesta disponible. Esta falta de dinamismo por parte de occidente, a la que se trata de disfrazar como desconfianza de tácticas soviéticas engañosas, revela una falta de comprensión de la profundidad y significado de los cambios que están teniendo lugar en la URSS, y una miopía política peligrosa. La tardanza en responder positivamente a las iniciativas soviéticas de esta nueva línea. Gorbachov ha consolidado relativamente su poder —las últimas remociones en el Comité Central parecen servir de indicador en este sentido— pero las líneas centristas y conservadora siguen a la expectativa de cualquier fallo de cálculo o fracaso por parte

del actual equipo dirigente. Como la historia lo ha demostrado, si el socialismo es reversible, la *perestroika* también lo es, aunque hoy por hoy no estén muy claras las alternativas.

Para el Tercer Mundo y en general para América Latina, la *perestroika* abre dos nuevas posibilidades: un proyecto de socialismo reformado y nuevas perspectivas en cuanto a la solución de problemas económicos que le son vitales. La participación soviética, si ésta se llega a dar en organismos como el FMI o el Banco Mundial, tal vez haría más flexible la política de estos organismos hacia los países en vías de desarrollo. Es posible también emprender asociaciones internacionales de productores de materias primas con participación soviética y finalmente, el mismo clima de distensión fortalece el margen de maniobra latinoamericano.

El que este clima se siga desarrollando de manera ininterrumpida, depende en mucho, como ya dijimos, de las respuestas occidentales, sobre todo de las del mundo industrializado. Sólo cabría preguntarse si los grupos dirigentes de estos países han cobrado conciencia de esta responsabilidad.