

LA UNIÓN SOVIÉTICA EN AMÉRICA LATINA: EL CASO DE BRASIL

ISABEL TURRENT

INTRODUCCIÓN

DESPUÉS DE LA CAÍDA del régimen de la Unidad Popular en Chile en 1973, la Unión Soviética inició uno más de los sorprendentes giros característicos de su política exterior. Empezó un acercamiento profundo con el régimen militar de Argentina. Esta política, que rendiría frutos para fines de los setenta, era indicativa tanto de la flexibilidad y el pragmatismo que había adoptado la política soviética desde 1964, como del interés de Moscú en el Cono Sur de América Latina.

Las relaciones de la URSS con Brasil empezaron a desarrollarse con este interés pragmático como telón de fondo y como una extensión de la estrecha relación forjada entre la Unión Soviética y Argentina. Nunca entre 1973 y 1986 ha alcanzado la liga entre Brasil y Moscú la cercanía e importancia de la relación soviética con Buenos Aires. Sin embargo, parece indudable que son los mismos resortes que mueven a la URSS en Argentina, los que impulsaron a Moscú a promover la relación con el gigante brasileño. Estas consideraciones van desde los factores doctrinales y estratégicos ligados a lo que los soviéticos llaman la "lucha ideológica" entre la URSS y Estados Unidos, hasta el interés económico en fortalecer las relaciones comerciales y financieras: en suma, en hacer visible la presencia económica de Moscú en Latinoamérica.

La evolución de las relaciones entre Brasil y la URSS a partir de 1964 puede dividirse en tres claros periodos: el primero abarcaría los años entre 1964 y principios de los setenta. En esta fase, la política de la Unión Soviética se encauzó bajo el signo de la distancia y la reprobación doctrinal al régimen militar brasileño, cuyo destino parecía estrecha e indisolublemente ligado a los deseos de Washington. Un segundo periodo arranca a principios de los setenta en el momento en que el gobierno del general Geisel inicia la famosa política independentista de Brasil al exterior, montada sobre el principio del "pragmatismo responsable", que abre las puertas a un acercamiento soviético-brasileño. La

fase culmina a fines de los setenta, cuando las fricciones entre Washington y Brasilia colocan a Brasil entre aquellos países que se oponen a doblegarse al boicot norteamericano de granos a la URSS. El resultado de esta posición fue un acercamiento grande, aunque siempre dentro de un marco de moderación y flexibilidad, entre la URSS y Brasil. Un tercer y último periodo abarcaría la primera mitad de los ochenta, que se abre con la sistematización gradual de las relaciones entre Brasil y Moscú y termina con la elección de Tancredo Neves a la presidencia.

El presente trabajo pretende analizar la evolución de las relaciones entre la URSS y Brasil a lo largo de estos tres periodos. Intenta desglosar, por una parte, la visión soviética de Brasil, no sólo porque la doctrina parece ser aún un importante instrumento de legitimación política de la diplomacia de Moscú, sino porque la liga entre palabras e intenciones es manifiesta en la toma de decisiones soviéticas. Por otro lado, se trata de establecer las principales variables que determinaron el curso de las relaciones entre los dos países. La política soviética ha dependido de dos conjuntos de factores: aquellos relacionados con los intereses del Kremlin en Latinoamérica y los ligados a la evolución interna de Brasil. Desde mediados de los sesenta, la URSS aplica una política eminentemente flexible y pragmática en América Latina que busca aprovechar las oportunidades que le abren los vacíos de poder creados por el reflujo cíclico de la política norteamericana y, obviamente, por los acontecimientos internos en cada país del continente. El objetivo de esta política es golpear a Estados Unidos en su “retaguardia estratégica”, mediante la promoción del nacionalismo antinorteamericano en la zona y fortaleciendo los lazos de las naciones latinoamericanas con la URSS. Dentro de este marco general, los perfiles de la política soviética pueden variar desde una intervención más o menos abierta —cuyo límite es siempre evitar el riesgo de una confrontación con Washington— hasta una presencia muy discreta. En el caso de Brasil, la URSS aprovechó las oportunidades que le abrieron tanto la postura independentista en el exterior, como el arranque de la democratización interna y aun la problemática económica misma de Brasil. La crisis económica brasileña que se inició al dispararse los precios del petróleo en 1973, impulsó una búsqueda de nuevos mercados y fuentes de financiamiento que fue hábilmente aprovechada por Moscú para estrechar sus relaciones económicas con Brasil.

Sin embargo, todo el proceso se dio en un clima de moderación. Moscú hizo a un lado cualquier intento de participar en el proceso político brasileño. La diplomacia soviética se centró así en la relación económica con Brasilia, sus planteamientos políticos perdieron su carga

ideológica, y Moscú se refugió en una diplomacia de bajo perfil.

El trabajo concluye con un intento de trazar los posibles escenarios que la democratización de Brasil puede abrir a la URSS. La actitud soviética dependerá del curso que siga el nuevo gobierno brasileño y, en este sentido, Brasilia mucho más que Moscú tiene en sus manos la posibilidad de manejar y determinar el rumbo futuro de las relaciones soviético-brasileñas.

1964-1975: UNA POLÍTICA DE DISTANCIA

El año clave para entender la política soviética frente a Brasil es, sin duda, 1964. En esa fecha dos acontecimientos se enlazaron para marcar la actitud doctrinal de la URSS y su diplomacia frente a Brasil hasta los ochenta: la caída de Nikita Khrushchev y el golpe de Estado militar que derrocó al presidente Goulart en Brasil.

Las lecciones de los acontecimientos externos que provocaron la caída del viejo líder soviético tuvieron un impacto notable y de largo alcance en la política de la URSS hacia el llamado Tercer Mundo. El apoyo de Khrushchev a los países subdesarrollados había sido muy costoso en términos económicos¹, pero, sobre todo, tuvo resultados políticos nulos. Para 1964, era obvio que los millones de dólares otorgados por la Unión Soviética al Tercer Mundo habían sido lanzados al vacío: muchos de los proyectos financiados por Moscú quedaron inconclusos y la mayoría de los regímenes que recibieron ayuda soviética a partir de su coloración política habían sido o serían derrocados en un plazo inmediato.² En suma, para mediados de los sesenta, la contradicción entre los medios y los fines de la política tercermundista de Khrushchev eran evidentes: la generosidad soviética no sólo no apuntaló a los regímenes "progresistas", sino que fue una de las causas de la caída de varios de ellos. Aun los gobiernos que se mantuvieron en el poder se convirtieron en una fuente de problemas.

La sensación de fracaso en el nuevo liderazgo soviético incluyó a Latinoamérica. Uno de los mayores dolores de cabeza heredados por Khrushchev se situaba precisamente en América Latina: el régimen de Castro en Cuba, que lanzaba para mediados de los sesenta una ofensiva política e ideológica contrapuesta a Moscú con el objeto de convertir los Andes en una nueva Sierra Maestra.

¹ Para 1960, la ayuda soviética otorgada al Tercer Mundo era de alrededor de 1 000 millones de dólares.

² Éste fue el caso de Ghana, Mali, Indonesia y Argelia.

De hecho, América Latina había sido el escenario de uno de los más estrepitosos fracasos políticos de la URSS en los sesenta, que había sellado, por lo demás, el destino político de Khrushchev: la crisis de los misiles. La crisis y sus consecuencias dejaron al descubierto los altísimos costos de aplicar una política “aventurera” en América Latina, la incapacidad soviética para defender militarmente a Cuba y, eventualmente, a cualquier país latinoamericano ante un ataque de Estados Unidos, y la abierta aceptación soviética de que Washington no toleraría nuevos avances en América Latina.³

El resultado directo de estas lecciones fue una nueva política frente al Tercer Mundo, moderada y pragmática. La URSS comenzó a dar prioridad a las relaciones diplomáticas y económicas con los países en desarrollo, independientemente del signo político de sus gobiernos. En palabras de un importante funcionario soviético, la ayuda económica y técnica de la URSS a los países en desarrollo no podía ser ya filantrópica. A partir de la segunda mitad de los sesenta, se fundaría en “la igualdad y las ventajas mutuas” y estaría “bien justificada económicamente”.⁴ Sofisticados análisis de las políticas internas de estos países empezaron a preceder las relaciones de comercio y ayuda de la URSS. Los planteamientos generales desaparecieron y dieron lugar a evaluaciones concretas referidas a cada país en desarrollo. Éstas incluían cuidadosos estudios “de los factores objetivos que debían determinar lo recomendable económicamente de un proyecto dado: la disponibilidad de recursos financieros, de materias primas, energía y mano de obra”.⁵ En suma, los posibles beneficiarios de la ayuda económica soviética deberían mostrar ahora la rentabilidad de sus proyectos para recibirla. Más que en ninguna otra región, en América Latina la política de la URSS dejó de ser resultado de un aparente plan detallado para convertirse —en palabras de Henry Kissinger— en “el resultado de la acumulación de oportunidades”.⁶

³ Véase, entre otros, J. Lévesque, *The USSR and the Cuban Revolution. Soviet Ideological and Strategic Perspectives. 1959-1977*, Nueva York, Londres, Praeger Publishers, 1978, pp. 39-44; Blanca Torres Ramírez, *Las relaciones cubano-soviéticas, 1959-1968*, México, El Colegio de México, 1971, pp. 51-52 y Robert A. Divine et. al., eds., *The Cuban Missile Crisis*, Chicago, Quadrangle Books, 1971.

⁴ V. Sergeyev, Vice Chairman of the Council of Ministers of the USSR, “The Soviet Union and the Developing Countries”, *International Affairs*, Moscú, mayo de 1971, núm. 5, pp. 25-31.

⁵ *Ibid.*, p. 26.

⁶ Henry Kissinger, “World Affairs: An Interview”, *Encounter*, vol. LI, noviembre de 1978, núm. 5, pp. 9-28.

El almacén ideológico de esta nueva política pragmática se construyó también con el lema de la moderación. El “camino no capitalista de desarrollo” tenía dos premisas básicas: la necesidad de formar amplios frentes nacionales y adoptar la vía pacífica al socialismo. El modelo preveía que los países en desarrollo —aun aquellos que emprendieran el camino no capitalista— no rompieran sus contactos con el mundo capitalista, sino que aprovecharan las ventajas que éste ofrecía en el campo del financiamiento y el comercio.

El régimen brasileño que había tomado el poder en 1964 no sería, sin embargo, incorporado a este marco doctrinal flexible sino hasta los setenta. El golpe militar de 1964 abrió un primer periodo de relaciones entre la URSS y Brasil, marcado por el desinterés brasileño en ampliar sus relaciones con Moscú y por la distancia soviética frente a Brasil. El régimen de Goulart en Brasil era el único —aparte de Cuba— que había recibido antes de 1964 el calificativo de “progresista”, y Brasil era, además, uno de los pocos países latinoamericanos que mantuvo relaciones diplomáticas con la URSS en los cincuenta. Ello, aunado al feroz anticomunismo de los militares brasileños, explica la distancia de la URSS frente a Brasil hasta los setenta. En estos años “los contactos económicos y comerciales de Brasil con la URSS fueron muy limitados”.⁷ Otro factor fundamental para explicar esta distancia eran los estrechísimos lazos establecidos por los gobernantes brasileños con Estados Unidos. Esta alianza golpeaba uno de los elementos más sutiles, pero fundamentales, del interés soviético en Latinoamérica a partir de 1964: el deseo de erosionar la influencia norteamericana en su propia esfera de influencia. Para ello, la URSS buscaba explotar dos tendencias fundamentales en Latinoamérica: el nacionalismo y el antinorteamericanismo, con el fin de encaminar a las naciones del continente, si no hacia un modelo socialista, hacia uno antiimperialista.

Por el contrario, a los ojos soviéticos, Brasil manejaba

concepciones de apego ideológico, político y militar a la “civilización occidental y cristiana”, que en la práctica significaban la subordinación de los intereses de Brasil a los fines globales de las potencias imperialistas y, en primer lugar, a las aspiraciones político-militares de Estados Unidos. . . el mantenimiento de una “aureola de estabilidad” y la garantía del desarro-

⁷ I. Victorov y N. Yacovlev, “Tendencias actuales de la política exterior brasileña”, *Mezhdunarodnaya Zhizn* (dic. de 1979) en *Panorama Latinoamericano*. Reflejo de la situación económica, política y cultural de la América Latina en la prensa soviética. Boletín quincenal de la agencia de prensa Novosti, enero de 1980, p. 12.

llo multilateral de las relaciones con Estados Unidos eran, en realidad, piedra angular de toda la diplomacia brasileña.⁸

Los militares brasileños se convirtieron en el prototipo del papel “reaccionario” y dependiente que el ejército parecía haber desempeñado tradicionalmente, según Moscú, en América Latina. Y este papel fue subrayado a fines de los sesenta, en contraposición abierta al surgimiento de regímenes “nasseristas” o de militares “progresistas” en Latinoamérica, después del golpe militar de Velasco Alvarado en Perú en 1968.

Mientras los militares “progresistas” recibían el espaldarazo soviético definitivo, al ser incorporados en 1971 al “proceso revolucionario” en América Latina,⁹ el gobierno brasileño se convertía en el mejor ejemplo de las fuerzas “reaccionarias”, “antisoviéticas” y “proimperialistas”.¹⁰ Aun el “milagro brasileño” fue objeto de duros ataques en este periodo. Los éxitos económicos de Brasil —predecían los observadores soviéticos— serían de corta duración y provocarían graves dificultades económicas y sociales al régimen brasileño.

A principios de los setenta esas predicciones parecían desacertadas. El milagro económico brasileño había logrado altísimas tasas de desarrollo económico. De hecho, como lo señalaría posteriormente un observador soviético,

...en relación al volumen de su producto nacional bruto, Brasil pasó a formar parte de las diez naciones capitalistas altamente desarrolladas, a la vez que seguía siendo uno de los principales exportadores de productos agrícolas.¹¹

Los éxitos económicos de Brasil, especialmente notables antes del impacto de la crisis petrolera de 1973, convencieron a la URSS de emprender una relación comercial más estrecha, “mutuamente provechosa”, con Brasil. El resultado de esta ofensiva fue que Brasil se convirtió, a mediados de los setenta, en el segundo socio comercial, en importancia, de la URSS en Latinoamérica. De acuerdo con cifras soviéticas, el intercambio comercial entre los dos países se disparó en unos cuantos

⁸ *Ibid.*, p. 3.

⁹ L. Gouré y M. Rothenberg, *Soviet Penetration of Latin America*, Miami, University of Miami, Center for Advanced International Studies, 1975, p. 83.

¹⁰ *Ibid.*, p. 95.

¹¹ G. Petrov, “Brazil: A Land of Contrast”, *International Affairs* (Moscú), agosto de 1982, núm. 8, pp. 131-137.

años: en 1971 era de tan sólo 40 millones de rublos, en 1977 había alcanzado los 300 millones.¹² El comercio de Brasil con la comunidad socialista siguió la misma tendencia: pasó de 171 millones de dólares en 1970 a 1 030 en 1976.¹³

Desde sus inicios en 1970, el intercambio comercial Brasil-URSS arrojó además un superávit creciente para Brasil, lo que alimentó el interés del régimen brasileño —empeñado en financiar gran parte del desarrollo interno con divisas duras provenientes del comercio exterior y créditos— por ampliar el comercio con el bloque socialista.¹⁴ El abanico de productos que se incorporaron a la corriente comercial entre los dos países empezó también a extenderse y, para fines de los setenta, Brasil compraba a la URSS equipos para la industria energética, excavadoras, tractores, relojes, cemento, etc., mientras que la URSS importaba de Brasil productos manufacturados, soya, azúcar, cueros y medicamentos.

Los contactos económicos desbordaron pronto la esfera del comercio: en 1972, se firmó un convenio de navegación marítima y una misión soviética visitó Brasil para discutir la expansión de las relaciones económicas con base en un crédito soviético por 100 millones de dólares extendido por la URSS a Brasil en 1966, que no había sido utilizado; en 1973, Borisov, cabeza de la Cámara de Comercio soviética, viajó a Brasil. En esos años empezó a negociarse también la participación soviética en la construcción de las hidroeléctricas de Capivari e Itaipú. Por último, en 1975, se firmó un acuerdo de suministro de maquinaria y equipo soviéticos.¹⁵

La ampliación de los contactos económicos no alteró la visión doctrinal de Brasil. Moscú siguió insistiendo, a principios de los setenta, en que Brasil se había convertido en el “escaparate de la actividad transformadora del capitalismo en los países subdesarrollados”, y desempeñaba un papel fundamental en la estrategia exterior del capitalismo. Su

¹² I. Victorov y N. Yacovlev, *op. cit.*, p. 12.

¹³ P. Litavrin y P. Yacovlev. “Nueva etapa en las relaciones norteamericano-brasileñas”, *EEUU, Economía, Política, Ideología*, abril de 1980, en *Panorama Latinoamericano*, 1980, núm. 9, p. 7.

¹⁴ Los déficit soviéticos en el intercambio comercial con Latinoamérica se elevaron continuamente de, por ejemplo, 59.8 millones de dólares en 1968 a 486.1 en 1972. Para 1973, Brasil exportaba a la URSS 116.5 millones de rublos e importaba tan sólo 9.3 millones de rublos. Gouré y Rothenberg, *op. cit.*, p. 152 y tabla 6, p. 155.

¹⁵ “Convenios vigentes de América Latina con la Unión Soviética”, en *América Latina-Unión Soviética*, Flacso, Santiago, vol. II, núm. 1, oct.-nov. de 1984, y Gouré y Rothenberg, *ibid.*, pp. 149-150.

dependencia de Estados Unidos era, en consecuencia, enorme. Además, el éxito económico de Brasil estaba sustentado en la “explotación de la población obrera”.¹⁶ No obstante, estas críticas se atemperaron al reducirse notablemente las menciones que calificaban como “autoritario”, “antisoviético” y “fascista” al régimen militar brasileño. Ello fue reflejo, en gran parte, del impacto de la caída del gobierno de Allende en Chile, que restó fuerza a la prédica soviética sobre la importancia de los “sectores patrióticos” en los ejércitos de América Latina y, como contrapartida, disminuyó el énfasis en los ejércitos “reaccionarios” como el brasileño.

EL ACERCAMIENTO: 1975-1980

El verdadero parteaguas en la visión doctrinal soviética de Brasil —que adquirió a mediados de los setenta la moderación que conserva actualmente— fue la evolución de la política exterior brasileña bajo la bandera del “pragmatismo responsable” enarbolada por el gobierno del general Geisel a partir de 1974.

En efecto, bajo la influencia del embajador Francisco Aseredo de Silveira, el gobierno brasileño inauguró una diplomacia centrada en la idea de que “la diversificación de la dependencia era una estrategia esencial si Brasil deseaba adquirir un mayor status internacional”.¹⁷ Esta diversificación implicaba las siguientes condiciones: reducir la dependencia respecto a Estados Unidos, ampliar el comercio exterior, en volumen y destino, e integrarse a otras áreas del mundo.¹⁸ Callada pero eficazmente, Brasil empezó a extender su comercio e influencia en África, Asia, América Latina y aun el Medio Oriente y el campo socialista.¹⁹ Fortaleció igualmente sus contactos económicos y financieros con Japón y la Comunidad Económica Europea, y empezó a reducir “la dependencia tecnológica y el control extranjero sobre industrias clave” —sobre todo petróleo y armamentos— generando una novedosa estra-

¹⁶ Y. Popov, “The Developing Countries and the Two Systems”, *International Affairs*, Moscú, octubre de 1983, núm. 10. pp. 141-142, y A. Shulgovski, “El ejército y la política en América Latina”, *Nauka*, 1980, en *Panorama Latinoamericano*, 1980, núm. 8, p. 1.

¹⁷ Alexandre de Souza Costa Barros, “Política exterior brasileña y el mito del Barón”, *Foro Internacional*, vol. XXIV, núm. 1, julio-septiembre de 1983, pp. 1-20.

¹⁸ *Ibid.*, p. 11.

¹⁹ Jim Brooke, “Dateline Brazil: Southern Superpower”, *Foreign Policy*, núm. 44, 1981, pp. 167-181.

tegia de desarrollo nacional.²⁰ Los soviéticos dieron una calurosa bienvenida a este nuevo rumbo en la política brasileña. La primera respuesta fue doctrinal: Moscú incorporó a Brasil a la visión general del “inevitable debilitamiento de la hegemonía norteamericana en el mundo”.²¹ La esencia de los cambios en la relación Estados Unidos-Brasil iniciados en 1974 consistía en “el agravamiento de las contradicciones, tanto en la esfera político-militar como en la económica y comercial”.²² A los ojos de Moscú, Brasil renunciaba “a la incondicional ‘orientación hacia Washington’ y buscaba nuevas alternativas de política exterior”.²³

La posición soviética de bajo perfil se hizo evidente, no obstante, en las advertencias con que acompañó el lanzamiento de la nueva política brasileña. Un observador soviético apuntaba, aún a fines de los setenta, que la política brasileña no pretendía un rompimiento brusco con Washington, sino un “distanciamiento moderado”, que excluyera en lo posible el conflicto directo y los enfrentamientos peligrosos.²⁴ En este sentido, la posición brasileña era en la práctica muy cercana a la de la URSS, que mantuvo como meta la erosión de la influencia norteamericana en Latinoamérica, siempre y cuando no implicara una confrontación abierta con Estados Unidos.

La reacción de Moscú incluyó también el seguimiento cuidadoso de los pasos de la política brasileña. Las publicaciones soviéticas analizaron el enfrentamiento brasileño-norteamericano de 1975, provocado por la firma del acuerdo nuclear brasileño-alemán de junio. El convenio fue nuevamente calificado como “un rudo golpe a la hegemonía de Estados Unidos”, especialmente cuando se reafirmó, durante la visita del canciller alemán Schmidt a Brasil en 1979.²⁵

Bajo el mismo signo, Moscú analizó el enfrentamiento que provocó la aplicación a Brasil de la política de derechos humanos del gobierno de Carter y la decidida respuesta brasileña: la denuncia unilateral en 1977 del acuerdo militar de Brasil con Estados Unidos y el rechazo brasileño a los subsidios ofrecidos por Washington para la compra de armamentos.²⁶

²⁰ Rexford A. Hudson, “The Brazilian Way to Technological Independence: Foreign Joint Ventures and the Aircraft Industry”, *Inter American Economic Affairs*, vol. 37, núm. 2, 1983, pp. 23-45.

²¹ V. Lunin y P. Yakovlev, “Washington’s Latin American Policy”, *International Affairs*, Moscú, marzo de 1980, núm. 3, pp. 20-28.

²² P. Litavrin y P. Yacovlev, *op. cit.*, p. 1.

²³ *Ibid.*, p. 5.

²⁴ I. Victorov y P. Yacovlev, *op. cit.*, p. 3.

²⁵ *Ibid.*, p. 5.

²⁶ *Ibid.*, p. 4.

Con igual interés, los comentaristas soviéticos desglosaron las relaciones de Brasil con Japón y con la CEE en general. De acuerdo con la tendencia doctrinal a favorecer el mantenimiento utilitario de los lazos entre los países en desarrollo y el mundo capitalista, y con la política de erosionar la influencia norteamericana en Latinoamérica, Moscú subrayó las bondades de la relación económica europeo-brasileña. En contraste con los norteamericanos, señaló *América Latina* en 1982,

Los eurooccidentales optan por dar a sus empresas una mayor independencia al organizar la producción teniendo en cuenta las peculiaridades del desarrollo económico y las relaciones sociales en los países, actúan con mayor flexibilidad y capacidad de maniobra y evitan situaciones que puedan provocar conflictos agudos.²⁷

Los arquitectos de la nueva política exterior brasileña complementaron el acercamiento a la CEE y Japón con una verdadera ofensiva para reforzar la llamada cooperación Sur-Sur: “una relación horizontal con los países en vías de desarrollo. . . como alternativa a sus relaciones ‘verticales’ de dependencia con el Norte”.²⁸ El intercambio con África cobró una especial importancia en esta estrategia brasileña.²⁹ Involuntariamente, el acercamiento brasileño a África coincidió con los esfuerzos y lincamientos de la política soviética en el área. Aunque Brasil no se planteó, ni remotamente, la posibilidad de una acción conjunta con la URSS en ese continente,³⁰ las posiciones de ambos países frente al

²⁷ Yuri Paniev, “Aspectos de las relaciones económicas entre los países latinoamericanos y la Comunidad Económica Europea”, *América Latina*, 1982, núm. 5, pp. 17-32.

²⁸ Wayne A. Selcher, “Dilemas de política en las relaciones de Brasil con África: ejemplo de obstáculos en las relaciones Sur-Sur”, *Foro Internacional*, vol. XXIII, núm. 1, julio-septiembre de 1982, pp. 19-38.

²⁹ Entre otros análisis de la importancia de las relaciones Brasil-África, véase: Selcher, *op. cit.*, Jim Brooke, *op. cit.*, Souza Costa Barros, *op. cit.*, y Guy Martinière, “La Politique Africaine du Brésil”, *Problèmes d’Amérique Latine*, vol. XLVIII, 13 de julio de 1978, pp. 10-59.

³⁰ Por el contrario, de acuerdo con Selcher, “ios africanistas brasileños están convencidos de que su país está en muy buena posición para sacar ventaja de la percepción creciente entre los países africanos de que la ayuda soviética es muy importante para el periodo de lucha por la independencia e inmediatamente después, pero que es ineffectiva y escasa cuando se trata de construir una economía sólida”: p. 34. Más aún, Brasil es un competidor de la URSS en cuanto a la venta de armamentos a las naciones africanas, maneja las mismas cartas legitimadoras de Cuba frente a África (la existencia de lazos culturales especiales) y se beneficia de la limitación de la participación occidental que impone en la región la presencia cubano-soviética”.

nuevo régimen angoleño, el proceso de descolonización y la política sudafricana evolucionaron en el mismo sentido. La política africana llevó a Brasil, en efecto, a colocarse en los límites establecidos por el “pragmatismo responsable”: fue, por ejemplo, el primer país en reconocer el gobierno revolucionario marxista de Angola, contra los deseos expresos de Estados Unidos. Más aún, a pesar de que Brasil no reanudó relaciones diplomáticas con Cuba, reconoció de facto “la presencia de tropas cubanas en Angola”.³¹

Los observadores soviéticos se apresuraron a señalar este avance “progresista” de la política exterior brasileña: el apoyo de Brasilia a los países africanos para

reestructurar el sistema monetario y económico —financiero internacional, el establecimiento de condiciones más equitativas en el comercio internacional... la condena de la discriminación racial, el apoyo a la independencia política de los países y la lucha de los pueblos por la liberación nacional y por denunciar a los regímenes fascistas.³²

El hecho de que Moscú colocara a Brasil entre las naciones que apoyaban “las luchas de liberación nacional”, tenía indudablemente una carga de aprobación que erosionaba las reservas todavía existentes de la política soviética de distancia frente a Brasil heredada de los sesenta. En suma, para fines de los setenta, el curso de la política exterior brasileña había acercado a la URSS a Brasil; en los análisis doctrinales soviéticos el país desapareció de la lista de regímenes totalitarios y “fascistas” latinoamericanos con los que Moscú mantenía relaciones muy tenues o nulas.³³

Los acontecimientos internos en Brasil fortalecieron esta política soviética. La “apertura” política iniciada por Geisel en 1977 y alimentada por el nuevo gobierno brasileño del general Figueiredo a partir de

³¹ A. de Souza Costa Barros, *op. cit.*, p. 13. Para un análisis de las metas soviéticas en África, véase: Winrich Kuhne, “Black Africa and the Soviet Union”, *International Affairs Bulletin*, 8(1), 1981, pp. 30-41, y V. Litvin, “The Soviet Union and African Nations”, *International Affairs*, Moscú, junio de 1980, núm. 6, pp. 54-63.

³² I. Victorov y N. Yakovlev, “Modern Trends in Brazil...”, versión completa en inglés en *International Affairs*, Moscú, enero de 1980, núm. 1, p. 63.

³³ Véase, por ejemplo, N. Leonov, “The Ideological Struggle in Latin America”, *International Affairs*, Moscú, marzo de 1984, núm. 3, pp. 148-149. De acuerdo con este autor, la lista de regímenes “anticomunistas”, autoritarios de derecha y “fascistas” en el Cono Sur, se había reducido en los años ochenta a tres: Uruguay, Paraguay y, por supuesto, Chile. Véase también, Y. Korolyov, “Anti Popular Regimes in Latin America”, *International Affairs*, Moscú, septiembre de 1980, núm. 9, p. 114.

1979, debe haber sido recibida con alivio como una legitimación de la política moderada de la Unión Soviética frente al régimen militar.

Para Moscú, la “abertura” prometía al país el establecimiento de una “democracia relativa” y el eventual retorno al gobierno civil:³⁴ un “prólogo peculiar a una sociedad ‘democrática’ en el sentido burgués del término”.³⁵ Entre las medidas adoptadas por el presidente Geisel, la abolición del acta constitucional número 5 —que permitía al presidente pasar sobre el Congreso y suspender los derechos civiles— y el otorgamiento de la amnistía a los exiliados políticos, fueron calificados como los “mayores acontecimientos”. En este contexto, Moscú no pudo evitar las menciones —siempre escasas— al Partido Comunista de Brasil: la amnistía permitió el retorno del secretario general del PCB, Luis Carlos Prestes, a quien la URSS había concedido asilo junto con otros líderes comunistas después del golpe de 1964.³⁶ Desde entonces, Moscú había instruido al PCB con relación a sus estrategias: a pesar de que sus miembros fueron severamente reprimidos después del golpe, los comunistas brasileños apoyaron la “vía pacífica” diseñada por Moscú para América Latina después de la caída de Khrushchev. En consonancia, la URSS dejó ver, implícitamente, que los líderes que retornaban no alterarían el curso de la “abertura”. *América Latina* informó que el pleno del Comité Central del Partido Comunista Brasileño de mayo de 1979, estableció en su resolución política que “en la fase presente de evolución del régimen” brasileño,

...se confirmó la tendencia al desenvolvimiento del proceso político en sentido favorable a las fuerzas democráticas y al movimiento popular.³⁷

El PCB siguió, sin embargo, siendo ilegal —y Moscú subrayó el hecho a pesar de que se habían presentado “instancias de la opinión progresista” de Brasil para su legalización.³⁸ Éste era uno de los puntos oscuros de la “abertura”, y los comentaristas soviéticos señalaron varios otros que indicaban que el proceso de liberalización estaba “muy lejos de culminar”: el enfrentamiento que había provocado entre la “línea dura” y

³⁴ P. Litavrin y N. Yacovlev, *op. cit.*, p. 13.

³⁵ G. Petrov, *op. cit.*, p. 135.

³⁶ *Latin America Regional Report Brazil*, Latin American Newsletters Ltd., London (de aquí en adelante *LARRB*), 4 de enero de 1980, p. 2.

³⁷ Citado en Anatoli Sosnovski, “Brasil: la evolución del régimen y el ejército”, *América Latina*, 1982, núm. 1(49), pp. 26-34.

³⁸ *Ibid*, p. 27.

“los nacionalistas” del ejército,³⁹ la reactivación de actividades terroristas de sectores “reaccionarios” y la polarización de “las fuerzas de clase”.

Estas advertencias acerca de la “liberalización” fueron, sin embargo, la excepción más que la regla. Para principios de los ochenta, nuevos acontecimientos apuntalaron el interés de la URSS por mantener el acercamiento económico con Brasil aun a costa de una política de moderación extrema.

LOS OCHENTA: LOS FRUTOS DE UNA POLÍTICA MODERADA

El inicio de los ochenta coincidió con diversos hechos que Moscú utilizó para avanzar la política que había armado gradualmente en la década anterior frente a Brasil. En primer término, las dificultades económicas brasileñas, que adquirieron perfiles de crisis, abrieron a Moscú una nueva oportunidad para fortalecer sus relaciones económicas con Brasil. En efecto, a partir de 1980-1981, la constante en las noticias sobre Brasil fue el deterioro del modelo económico sobre el que estaba montado el “milagro brasileño”. El aparato económico entró en un periodo de recesión, acompañado por altísimas tasas inflacionarias. La estrategia de echar mano del crédito externo acumuló una enorme deuda, y el gobierno brasileño tuvo que recurrir a continuas devaluaciones del cruzeiro para mantener la competitividad internacional de sus exportaciones.

Los observadores soviéticos se apresuraron a señalar la gravedad de la situación económica brasileña: el crecimiento “se había detenido” y la inflación había sobrepasado el 110% a partir de 1980.⁴⁰ La afluencia de inversiones extranjeras —14 mil millones de dólares a principios de los ochenta— amenazaba “colonizar” económicamente los sectores más importantes de la economía⁴¹, y el efecto de la enorme deuda externa —“unos 70 mil millones de dólares”—⁴² en la situación económica y financiera, “adquirió parámetros cualitativamente nuevos” y se transformó en “una bomba de efecto retardado que tarde o temprano explotará”.⁴³ Para aliviar estos problemas, Brasil se concentró —tal

³⁹ *Ibid*, p. 28.

⁴⁰ G. Petrov, *op. cit.*, p. 133.

⁴¹ I. Victorov y N. Yacovlev, *op. cit.*, p. 2.

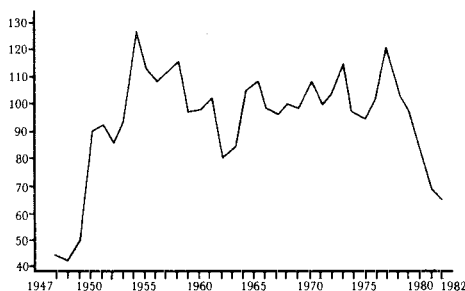
⁴² I. Golembiovsky, “Brazil Looks to the Future”, *Izvestia*, 9 de agosto de 1982, en *The Current Digest of the Soviet Press (CDSP)*, vol. 34, núm. 32, 8 de septiembre de 1982, p. 16.

⁴³ “Brasil: tendencias del desarrollo”, *Panorama Latinoamericano*, 1982, núm. 6, p. 2.

como fue recogido en diversas publicaciones soviéticas— en estimular y diversificar su comercio exterior.

El éxito global de esta estrategia ha sido dudoso: Brasil ha podido obtener superávit o reducir los déficit de la balanza comercial, generalmente a base de recortar las importaciones.⁴⁴ Los términos de intercambio siguieron siendo desfavorables a Brasil en los ochenta, como lo muestra la siguiente gráfica:

GRÁFICA 1
Términos de intercambio de Brasil (1965/1967 = 100)



Fuente: *LARRB*, 18 de marzo de 1983, p. 5

No obstante, la ofensiva comercial brasileña fortaleció el intercambio y el interés económico de la URSS en Brasil. La ingente necesidad brasileña de encontrar nuevos mercados⁴⁵ se reflejó, en el caso de la URSS, en posiciones político-económicas de gran importancia. Cuando el gobierno norteamericano castigó a la URSS con un boicot a la venta de granos y a los Juegos Olímpicos que se celebrarían en Moscú en 1980, por la invasión de Afganistán, Brasil rechazó, junto con Argentina, las propuestas norteamericanas.

Con relación al boicot de granos, el ministro brasileño de Relaciones Exteriores, Ramiro Saraiva Guerrero, anunció que su país no “aprovecharía” el boicot norteamericano, pero cumpliría con los contratos de venta de soya firmados con la URSS, porque Itamaraty (el ministerio de Relaciones Exteriores) no tenía “ningún compromiso para apoyar la política exterior Estados Unidos”.⁴⁶ A renglón seguido, el go-

⁴⁴ Véase, por ejemplo, “World Slump Hits Exports”, *LARRB*, 28 de mayo de 1982, p. 2.

⁴⁵ Augusto Varas, “Ideología y política en las relaciones Latinoamérica-URSS”, *Problemas Internacionales*, 1984, núm. 3, pp. 35-47.

⁴⁶ Citado en *LARRB*, 8 de febrero de 1980, p. 3.

bierno brasileño se entrevistó con el vicepresidente de la agencia soviética encargada de la compra de granos —Exportkhleb— que había viajado a Brasilia para negociar compras de azúcar y soya brasileños.⁴⁷

La prensa soviética señaló con aprobación la negativa brasileña a “apoyar las llamadas ‘sanciones económicas’ contra la URSS”.⁴⁸ La actitud brasileña había alimentado el “proceso de ampliación de las relaciones económico comerciales con los países de la comunidad socialista”.⁴⁹ Los pasos de ese proceso fueron, en efecto, múltiples después del boicot norteamericano: tan sólo en 1980, visitaron Brasil delegaciones de Bulgaria, Checoslovaquia y Rumania para fortalecer la colaboración comercial entre los países. La comisión mixta brasileño-húngara concluyó que Brasil suministraría a Hungría 100 000 toneladas de mineral de hierro al año a partir de 1981, y Brasil llegó a un acuerdo con la RDA para intercambiar fertilizantes alemanes por harina de soya brasileña.⁵⁰ Por último, Brasil firmó un convenio comercial con Polonia para promover el intercambio durante un periodo de 10 años con un costo de mil millones de dólares. Polonia proporcionaría a Brasil equipo y tecnología para la extracción de carbón, a cambio de mineral de hierro y bienes manufacturados brasileños.⁵¹

El acercamiento brasileño a los países de Europa Oriental en 1980 fue, sin embargo, tan sólo el reflejo de la multiplicación de los contactos soviéticos brasileños que sucedieron a la iniciativa brasileña de ignorar el boicot de granos y enviar un numeroso contingente a la Olimpiada de Moscú.

Como indicador del interés soviético en ampliar el comercio con Brasil, y en cerrar el déficit que arrojaba el intercambio soviético-brasileño para la URSS, en octubre de 1980 la embajada de la URSS en Brasil montó una exposición de productos de exportación. Con el mismo fin, una delegación del Soviet Supremo encabezada por el miembro suplente del Buró Político, E. Shevardnadze, viajó a Brasilia.⁵² Para fines de 1980, el comercio brasileño con los países del campo socialista había crecido a la tasa de 34%: de 729 millones de dólares en 1978 a 1 307.⁵³ El acer-

⁴⁷ *Ibid.*, p. 2.

⁴⁸ P. Litavrin y P. Yacovlev, *op. cit.*, pp. 14-15.

⁴⁹ V. Silántiev, “URSS-Brasil. La colaboración, un medio eficaz para profundizar la comprensión mutua”, *Za Rubezhom*, 1980, en *Panorama Latinoamericano*, 1980, núm. 23, p. 3.

⁵⁰ *Ibid.*, p. 3.

⁵¹ *LARRB*, 25 de abril de 1980, p. 3.

⁵² V. Silántiev, *op. cit.*, pp. 3-4.

⁵³ Naciones Unidas, *Estudio Económico de América Latina*, 1981, p. 197.

camiento de la URSS a Brasil se aceleró en 1981. En julio los soviéticos firmaron un acuerdo para importar anualmente 600 000 toneladas de soya, cifra que prácticamente cubría la cuota de soya que la URSS venía importando de Estados Unidos.⁵⁴ En contrapartida, Moscú triplicó sus ventas de petróleo a Brasil hasta la cantidad de 30 000 barriles diarios.⁵⁵ Ésta era una clara concesión soviética: el acuerdo se firmó en un momento en que la URSS reducía sus entregas de hidrocarburos a Europa Oriental.

En suma, el pragmatismo de los dos países hacía coincidir muy de cerca sus intereses económicos, como lo demostró la visita a Moscú de una importante delegación brasileña encabezada por el superministro de Planeación, Antonio Delfim Netto. Para los soviéticos, la visita fue un triunfo económico y político. Se firmó un paquete comercial por 5 000 millones de dólares. Brasil exportaría a la URSS soya, maíz, balones de fútbol y un millón de *jeans*. A cambio, los soviéticos ayudarían a Brasil en la construcción de una fábrica para obtener etanol, le venderían cinco turbinas hidroeléctricas y cooperarían en el campo de la exploración petrolera con el gobierno brasileño. Se acordó igualmente el establecimiento de misiones comerciales permanentes.⁵⁶

La visita de la delegación brasileña fue un claro éxito político para la URSS. La presencia misma de Netto en Moscú y los acuerdos a los que llegaron eran, sin duda, un golpe directo a la política norteamericana en América Latina. Mientras el Secretario de Estado norteamericano Alexander Haig —representante del gobierno de Ronald Reagan, electo a la presidencia en 1980— defendía el régimen sudafricano frente a Angola,⁵⁷ Brasil y la URSS firmaban en Moscú un convenio para la cooperación conjunta en proyectos hidroeléctricos y construcción de carreteras en Perú, Angola y Etiopía.⁵⁸

Un comentario soviético posterior a la visita dejó ver también que Brasil estaba dispuesto a descongelar, si no sus relaciones diplomáticas con Cuba, sí las económicas. La ambigüedad que rodearía la visita de Ruy Barreto, presidente de la Federación de Asociaciones Comerciales brasileña a Cuba, en diciembre de 1981⁵⁹, pareció verificar la afirmación

⁵⁴ J. Brooke, *op. cit.*, p. 178, y Paul E. Sigmund, "Latin America: Change or Continuity?", *Foreign Affairs*, vol. 60, núm. 3, 1982.

⁵⁵ J. Brooke, *op. cit.*, p. 178.

⁵⁶ *Ibid.*, p. 178.

⁵⁷ TASS, "Relying on Force", *Izvestia*, 30 de agosto de 1981, en *The CDSP*, vol. 33, núm. 35, 30 de septiembre de 1981, p. 15.

⁵⁸ J. Brooke, *op. cit.*, p. 178.

⁵⁹ De acuerdo con Souza Costa Barros, *op. cit.*, p. 16, "cuando Barreto fue a Cu-

soviética de julio en el sentido de que, “después de un largo rompimiento, Brasil estaba mostrando interés en establecer relaciones económicas con la Cuba socialista”.⁶⁰ Por último, había corrido el rumor de que el presidente Figueiredo había sido invitado a visitar la URSS.⁶¹

La reacción norteamericana certificó que la URSS había dado un paso más en su política de erosión de la influencia norteamericana en Latinoamérica. Aunque el desacuerdo norteamericano con el curso de la política brasileña no se refería solamente a la relación con Moscú,⁶² parece claro que el gobierno de Reagan empezó a mostrar descontento por la cercanía soviético-brasileña.

En una visita que efectuó a Brasil poco después de la gira de Netto, Thomas Enders —encargado para asuntos latinoamericanos en el Departamento de Estado— expresó su preocupación al presidente de Petrobrás por la posible cooperación soviética en diversos proyectos de la empresa petrolera brasileña, y propuso, en contrapartida, un paquete de cooperación con Estados Unidos.⁶³

Las presiones norteamericanas se reflejarían más adelante en una posición declarativa más cuidadosa de Itamaraty. Por el momento, entre 1981 y 1982, el auge relativo del acercamiento económico entre Brasil y Moscú, fijó las modalidades que han determinado las relaciones económicas entre los dos países hasta 1985: el comercio siguió creciendo a una tasa que fluctúa entre el 30 y el 34%. Sin embargo, a pesar de ello y de que observadores soviéticos han insistido en que “Brasil es uno de los mayores socios comerciales de la URSS en el hemisferio occidental”⁶⁴, las exportaciones a la Unión Soviética representan, desde 1982, alrededor del 4% de las ventas totales de Brasil en el exterior.⁶⁵ Los términos de intercambio siguen siendo desfavorables a Moscú. En 1981, Brasil importó bienes soviéticos con un valor de 22.7 millones de dólares; sus exportaciones a la URSS alcanzaron, en contraste, la cifra de

ba en una misión comercial privada, la reacción del gobierno fue cautelosa. Por un lado, la Federação emitió un comunicado estipulando que Barreto había *mencionado* sus planes de viaje a funcionarios del Palacio Presidencial. La presidencia, por su parte, negó cualquier involucramiento”.

⁶⁰ G. Petrov, *op. cit.*, p. 137.

⁶¹ LARRB, 25 de abril de 1980, p. 3.

⁶² Además de su política africana, Brasil había tenido otras iniciativas contra las posiciones de Estados Unidos: votó a favor de la propuesta para condenar el sionismo como una forma de racismo, en las Naciones Unidas, y apoyó las posiciones tercermundistas en la Conferencia de Derecho del Mar. Véase, entre otros, a Brooke, *op. cit.*, 179.

⁶³ LARRB, 11 de septiembre de 1981, p. 4.

⁶⁴ G. Petrov, *op. cit.*, p. 136.

⁶⁵ A. Varas, *op. cit.*, p. 44.

742.6 millones. Este enorme déficit ha sido objeto, como en el caso de Argentina, de presiones soviéticas —poco exitosas— para elevar el monto de sus exportaciones hacia sus dos principales socios comerciales en América Latina. En mayo de 1984, por ejemplo, una delegación de parlamentarios soviéticos hizo un llamado a las autoridades brasileñas para encontrar una fórmula encaminada a eliminar el déficit de 600 millones de dólares que arrojaba el intercambio con Brasil.⁶⁶

Una fórmula parcial, favorable por lo demás a Brasil, dado que le permite el abastecimiento de petróleo sin tener que pagarlo en moneda dura, fue la firma de acuerdos de intercambio de mercancías (trueque) con Moscú. En 1983, Brasil negoció un acuerdo de este tipo con la URSS por un monto de 700 millones de dólares: la URSS abastecería petróleo, Brasil bienes manufacturados.⁶⁷

Las relaciones económicas de la URSS y Brasil se reforzaron todavía más en los ochenta con la sistematización de la cooperación técnica soviética en el proyecto de desarrollo de la cuenca del Amazonas. Desde fines de los setenta, Brasil había importado maquinaria soviética para la construcción de una de las primeras hidroeléctricas gigantes que se construyeron en esa zona: Capivara. Para principios de los ochenta, “las aguas del gran río Paranápema hacían girar cuatro potentes turbinas soviéticas en la central Capivara”.⁶⁸ Para 1982, seis turbinas se habían colocado en la enorme hidroeléctrica de Sobradinho, y se instalaba equipo soviético en otra central.⁶⁹ A mediados de julio de 1982, durante la primera reunión de la comisión intergubernamental soviético-brasileña sobre cooperación comercial, económica, científica y técnica, se discutieron otros proyectos para la compra de equipo soviético que se instalaría en dos nuevas hidroeléctricas brasileñas para proveer electricidad a Carajás y a los estados del sur. La URSS hizo hincapié en sus “ventajas comparativas” frente a otros posibles socios, ventajas que se derivaban de la experiencia soviética “en el desarrollo económico de áreas remotas”.⁷⁰ Subrayó también el gran interés de Brasil en la cooperación de Moscú en el proyecto de la cuenca amazónica, proyecto que abarcaba también la exploración y explotación del petróleo. Para 1983, en efec-

⁶⁶ *América Latina-Unión Soviética*, FLACSO, Santiago, vol. II, núm. 1, oct.-nov. de 1984, p. 3.

⁶⁷ *LARRB*, 29 de abril de 1983, p. 5.

⁶⁸ I. Victorov y N. Yacovlev, *op. cit.*, p. 12.

⁶⁹ I. Golembiovsky, *op. cit.*, p. 16.

⁷⁰ M. Nikitin, “The Development of the Amazon Basin”, *International Affairs*, Moscú, mayo de 1984, núm. 5, pp. 109-113.

to, técnicos soviéticos habían sido invitados a Brasil y ayudados en la prospección de yacimientos petrolíferos.⁷¹ Igualmente, representantes de la URSS y Brasil venían discutiendo, desde 1981, la posibilidad de ampliar la cooperación técnica al campo de la metalurgia, para transmitir a Brasil *know how* relacionado con la avanzada tecnología soviética en el tratamiento del titanio metálico.⁷²

Para fines de 1984, la cooperación soviético-brasileña en la construcción de proyectos conjuntos en países subdesarrollados avanzó un paso más. Después de dos largos años de negociaciones, la compañía constructora Norberto Odebrecht firmó en noviembre el contrato más importante que hubiera negociado hasta entonces una compañía brasileña en África. Varias facetas del convenio no tenían precedentes: su costo (cerca de 600 millones de dólares) y el hecho de que se construiría en colaboración con la Unión Soviética. Moscú debía financiar el proyecto y sería el proveedor de la maquinaria para la construcción de la hidroeléctrica Kapanda sobre el río Kuanza, en Angola.⁷³

No es extraño que, en noviembre de 1984, la revista moscovita *International Affairs* señalara, al conmemorar el aniversario de la apertura de relaciones diplomáticas entre la URSS y Brasil, que éste había entendido

...el desarrollo consistente de las ligas políticas, económicas y culturales con la Unión Soviética y otros países socialistas, especialmente bajo el último gobierno militar encabezado por el presidente João Figueiredo. (1979-1985.)⁷⁴

El cambio de gobierno que llevó a Tancredo Neves al poder a principios de 1985 y, a su muerte, a José Sarney, no pareció afectar en ese año la relación económica con Moscú. En marzo de 1985 se anunció la firma de un acuerdo de intercambio comercial con la URSS por cuatro años, que tenía un valor de 750 millones de dólares. A cambio de petróleo crudo soviético, Brasil vendería a la URSS una amplísima gama de productos alimentarios y manufacturas, que incluían productos de acero y plataformas marinas. En relación con estas últimas, una com-

⁷¹ G. Petrov, *op. cit.*, p. 123.

⁷² El titanio metálico es un importante material que se usa, entre otras, en la industria aeronáutica: Robert Leiken, "Eastern Winds in Latin America's Foreign Policy", *Foreign Policy*, 1981, núm. 2, pp. 94-113.

⁷³ LARRB, 4 de enero de 1985, p. 7.

⁷⁴ K. Khachaturov, "South America: Past Experience and Prospects for the Future", *International Affairs*, Moscú, abril de 1985, núm. 4, pp. 33-42.

pañía privada brasileña —Nobara Sociedad de Mineração, Comercio e Indústria— ganó, en competencia cerrada con compañías coreanas, japonesas y norteamericanas, un contrato para proveer a la Unión Soviética de plataformas para la extracción de petróleo en el mar. En su conjunto, el acuerdo fue calificado como el más cuantioso contrato comercial firmado hasta entonces entre la URSS y Brasil.⁷⁵

El interés de ambos países por alimentar su relación económica dio lugar a contactos diplomáticos de especial importancia. En octubre de 1985, el presidente José Sarney viajó a Naciones Unidas. El objetivo del viaje era dirigir un mensaje a la Asamblea General en relación con la desventajosa situación internacional de los países deudores. Sarney criticó los métodos del Fondo Monetario Internacional y la “política” discriminatoria de Estados Unidos y otras naciones ricas, que manipulan los precios de las materias primas y cierran las puertas a exportaciones provenientes de países en desarrollo.⁷⁶ A pesar de que —como señaló uno de los principales comentaristas políticos brasileños— “esta retórica no fue puesta al servicio de objetivos ideológicos, ni como estímulo para provocar reacciones en la guerra Este-Oeste”,⁷⁷ el discurso recibió grandes elogios por parte del nuevo secretario de Relaciones Exteriores soviético, Eduard Shevardnadze.⁷⁸ De hecho, en parte, la importancia de la visita radicaba en las entrevistas que llevó a cabo el presidente brasileño con diversas personalidades políticas. La prensa brasileña dio especial importancia a las pláticas de Sarney con dos representantes del bloque socialista: el canciller soviético y el primer ministro polaco, W. Jaruzelski. Shevardnadze invitó al presidente brasileño a visitar la URSS y elogió su discurso en las Naciones Unidas; Jaruzelski y Sarney, por su parte, acordaron intensificar el comercio entre sus países. Polonia, en especial, buscaba incrementar sus exportaciones a Brasil para saldar la deuda de 1.9 billones de dólares que tiene con ese país.⁷⁹

La revista brasileña *ISTOÉ* afirmó que los contactos tuvieron “valor por sí mismos”. Por primera vez el presidente Sarney se reunía con dirigentes del bloque socialista de esa importancia, lo que indicaba “la apertura de un espacio para el fortalecimiento de los contactos diplomáticos y económicos con el Este europeo”.⁸⁰

⁷⁵ *LARRB*, 15 de marzo de 1985, p. 8.

⁷⁶ Carlos Castello Branco, “A semana do Castello: a Força de Sarney”, *ISTOÉ*, 2 de noviembre de 1985, p. 14.

⁷⁷ *Ibid.*, p. 14.

⁷⁸ “Coral dos Devedores”, *ISTOÉ*, *op. cit.*, p. 51.

⁷⁹ *Ibid.*, p. 51.

⁸⁰ *Ibid.*, p. 51.

Para fines de 1985, los soviéticos habían dado grandes pasos hacia la meta de estrechar “relaciones mutuamente ventajosas” con Brasil; relaciones inscritas en “el marco del pragmatismo”,⁸¹ dentro del cual Moscú tenía que luchar tan sólo por enderezar la desventaja en los términos de intercambio con Brasil.

Conforme se fortalecía la cooperación económica, la URSS tuvo que adecuar a ella la cara político-ideológica de su relación con Brasil. En el balance de costos y ganancias que determinan la faceta ideológica de la *Realpolitik* soviética, pesaron más desde principios de la década —y aun antes— los beneficios económicos que una relación más amplia con Brasil podría acarrear a la URSS, frente a cualquier ofensiva doctrinal encaminada a polarizar la política exterior independiente de Brasil ante Estados Unidos, o el proceso interno de liberalización. La política soviética —y con ella el enfoque doctrinal de Brasil— se refugiaron en un tono de moderación evidente. Los intereses políticos y estratégicos de la URSS en el Cono Sur se hicieron apenas visibles.

Los observadores soviéticos no comentaron la “redefinición” de las ligas entre Estados Unidos y Brasil, que limó en 1983 diversos puntos de fricción entre los dos países.⁸² Aparentemente, Moscú no rompió su silencio ni siquiera cuando el reaceramiento norteamericano-brasileño revivió la agresiva terminología anticomunista brasileña de los sesenta, y el delegado de Brasil en la reunión de países no alineados de Nueva Delhi criticó duramente la presencia de la URSS en Afganistán.⁸³ Hasta la evidente preocupación soviética por el posible control estratégico norteamericano del Pacífico Sur —que surgió durante y después del conflicto de las Malvinas— fue expresada cuidadosamente. El apoyo norteamericano a la Gran Bretaña se explicó con base en la naturaleza “reaccionaria” de la política latinoamericana del gobierno de Reagan, pero, sobre todo, por la posición estratégica de las islas en disputa, que

⁸¹ Serguei Mikoyan, “Problemas y tribulaciones del gigante”, *Tiempos Nuevos*, diciembre de 1983, núm. 50, pp. 22-25.

⁸² Para mediados de 1983, los principales cambios en el escenario de las relaciones Estados Unidos-Brasil que se habían desarrollado a partir de la visita del presidente Reagan a Brasil en noviembre de 1982, incluían: la adopción de un tono menos tercermundista y más cauteloso por parte del ministro Saraiva Guerrero, la cancelación del viaje del presidente Figueiredo al África, un claro viraje de la política brasileña en Centroamérica a favor de las posiciones norteamericanas con relación a Nicaragua, el anuncio de ayuda brasileña a Surinam para apoyar una iniciativa norteamericana encaminada a prevenir que ese país cayera dentro de “la esfera de influencia cubana”, y una cooperación económica brasileño-norteamericana mucho más estrecha. *LARRB*, 29 de abril de 1983, p. 4.

⁸³ *Ibid.*, p. 4.

... tienen especial valor para los estados imperialistas por su importante posición geográfica, ya que están situadas en rutas estratégicas que enlazan los océanos Atlántico y Pacífico, y por su cercanía con la Antártica.⁸⁴

Las intenciones norteamericanas en el Pacífico Sur quedaron también de manifiesto —según Moscú— por el interés de Washington en crear en esta zona una organización “subsidiaria” de la OTAN: un bloque de países en el Atlántico Sur (OTAS) con la participación “de Argentina, Brasil, Uruguay, Chile y la República Sudafricana. . . para establecer su control sobre las importantes comunicaciones” del Pacífico Sur.⁸⁵ El martilleo de esta posibilidad en los meses posteriores a la guerra de las Malvinas, evidenció no sólo el temor soviético ante una expansión verdaderamente organizada de Washington sobre el Pacífico Sur, sino también la importancia estratégica que habían adquirido los dos grandes del Cono Sur: Argentina y Brasil. La importancia de la zona para Moscú era clara desde mediados de los setenta, cuando la URSS se embarcó en una política de expansión naval, factor que explica, en parte, la política africana de Moscú y el interés en cultivar la relación con Brasil. Era obvio que las pretensiones de liderazgo de Brasil en la orilla occidental de África (mencionadas en diversas ocasiones por los analistas soviéticos), el deseo brasileño de adquirir un *status* de potencia intermedia y su relación estrecha con los países latinoamericanos, jugarían invariablemente —mientras se mantuviera el perfil independentista de la política brasileña— a favor de la URSS. De ahí la sutil pero clara tendencia en la política soviética a mantener una relación lo más estrecha posible con el gigante brasileño, a pesar de los costos que ello implicaba en los ochenta: financiar el déficit que arrojaba la balanza comercial de la URSS con Brasil y aplicar una política discreta que sacrificaba, entre otras cosas, cualquier apoyo abierto, ya fuera al PCB o a otras fuerzas democráticas empeñadas en cambiar la naturaleza del sistema político instaurado por los militares en 1964.

Moscú aceptó, hasta mediados de 1985, el hecho de que los comunistas brasileños habían quedado fuera del juego político de la “abertura”. Después del regreso de sus principales líderes, el Partido Comu-

⁸⁴ V. Dimitriyev, “The Crisis of Imperialists’ Colonial Policy in Latin America”, *International Affairs*, Moscú, octubre de 1982, núm. 10, pp. 33-42.

⁸⁵ *Ibid.*, p. 33. Véase también M. Vasilyev y V. Antyasov, “Latin America: Washington Stakes on Reaction”, *International Affairs*, Moscú, agosto de 1983, núm. 8, pp. 67-76, y Míjail Gornov, “América Latina: intensificación de la lucha contra el imperialismo y la oligarquía, por la democracia y el progreso social”, *América Latina*, agosto de 1982, núm. 8, pp. 4-17.

nista se había dividido en dos: el PCB de orientación pro soviética encabezado por Prestes, y una facción “albanesa” que empezó a separarse de los lineamientos doctrinales soviéticos al actuar en cuasi alianza con el grupo revolucionario MR-8.⁸⁶ Las “recriminaciones vehementes”⁸⁷ entre las dos facciones —que se sumaron así a la tradicional atomización de la izquierda latinoamericana— no atraieron la atención soviética. Este aparente desinterés en el PCB puede explicarse por el deseo soviético de evitar fricciones con el gobierno brasileño, que atacó a los comunistas y se negó, hasta 1985, a legalizar el PCB.⁸⁸

Tan o más sorprendente ha sido la actitud soviética frente a otros grupos políticos que han desempeñado un papel fundamental en la democratización brasileña. La estrategia soviética en Latinoamérica sigue estando centrada en la promoción de cambios políticos mediante la “vía pacífica” y la formación de amplias alianzas de “fuerzas progresistas”. Parece obvio que en otra coyuntura política, en otro país del continente, diversos grupos políticos que pueblan el escenario brasileño hubieran recibido un fuerte y claro apoyo declarativo de parte de Moscú. Organizaciones como el Partido dos Trabalhadores (PT), encabezado por el famoso Lula y otros líderes sindicales, el Partido Trabalhista Brasileiro (PTB) y aun el más fuerte de los partidos de oposición, nacionalista y liberal, el Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB), hubieran obtenido, en otro contexto, el apoyo soviético. Por el contrario, las publicaciones de la URSS se contentaron, hasta principios de 1986, con describir escuetamente el avance de la “abertura”.⁸⁹

UN ESCENARIO FUTURO

Desde los sesenta, la política soviética en América Latina evitó iniciativas audaces y se convirtió en una variable casi totalmente dependiente de los acontecimientos internos de los países latinoamericanos. Los soviéticos se ubicaron como meros espectadores del proceso de democratización en Brasil y confinaron sus relaciones con Brasilia al entorno económico. Previsiblemente, cualquier modificación de la política soviética discreta dependerá del avance de la “abertura”.

⁸⁶ *LARRB*, 7 de agosto de 1981, p. 5, y *LARRB*, 8 de febrero de 1980, p. 1.

⁸⁷ *LARRB*, 15 de abril de 1980, p. 2.

⁸⁸ Por ejemplo, en diciembre de 1982, la policía dispersó una reunión del PCB en São Paulo: *LARRB*, 7 de enero de 1983, p. 3.

⁸⁹ Las elecciones de 1982, que dieron, entre otros resultados, la gubernatura de Río de Janeiro a Leonel Brizola, no fueron objeto de comentarios en ninguna de las publicaciones soviéticas revisadas.

El paso más importantes en el proceso de democratización fue la elección de Tancredo Neves a la presidencia del Brasil. El 15 de enero de 1985, tras un periodo de casi 21 años de gobierno militar, Neves fue elegido por una abrumadora mayoría del Colegio Electoral.⁹⁰ El presidente no pudo, sin embargo, asumir el poder: falleció, en abril, tras una larga agonía. De acuerdo con las leyes del país, el vicepresidente, José Sarney, se hizo cargo del gobierno a la muerte de Neves.

Tancredo Neves tuvo, no obstante, tiempo suficiente para delinear y emprender un programa de política exterior que heredó a Sarney. Neves pretendía la institucionalización del "pragmatismo responsable", entendido como la búsqueda de un equilibrio externo. En su único viaje como presidente electo visitó Argentina y México, como indicador de que su gobierno proseguiría el acercamiento a los países de América Latina y, en general, del Tercer Mundo. Confirmó también que Brasil mantendría su *status* de observador dentro del movimiento de países no alineados. Sin embargo, Neves visitó también Estados Unidos y se negó a restablecer relaciones diplomáticas con Cuba. La relación con la Habana era, de acuerdo con el presidente, "más que un problema político, uno de seguridad nacional".⁹¹ Según diversas publicaciones, el problema cubano incidía no sólo en el equilibrio externo, sino en el interior: el mantenimiento de una política distante hacia La Habana "había sido parte de las negociaciones y límites que Neves había concedido a los militares para llegar a la presidencia".⁹² Dentro del proyecto de Neves no había lugar para una relación más cercana con la URSS. La búsqueda de un estrecho equilibrio externo entre la necesidad de mantener una relación cordial con Washington y apuntalar el perfil independentista de la política exterior brasileña, anulaba cualquier posibilidad de un acercamiento político a Moscú.

José Sarney retomó el programa de Neves como uno de los principales pilares de legitimación de su gobierno. Sin una base de poder propia y sin un mandato directo, ha tenido que legitimar su gestión presentándose como el heredero del proyecto de Tancredo Neves. No obstante, José Sarney ha tenido que enfrentar una situación política notablemente dinámica y complicada, tanto dentro como fuera de Brasil. Eso llevó al gobierno durante todo 1985 a mantener el "pragmatismo

⁹⁰ "Vengo en nombre de la conciliación: Neves", *Excelsior*, 16 de enero de 1985, p. 2A.

⁹¹ Manuel Manrique, "La conducción civil de Neves no perfila cambios en cuanto a política exterior", *Proceso*, núm. 432, 11 de febrero de 1985, p. 47.

⁹² "Amistosas relaciones con los militares", *Excelsior*, 16 de enero de 1985, p. 27A.

responsable” —o “no satelización,” de acuerdo con los soviéticos—⁹³ desde posiciones más extremas que las de Neves.

El problema de la deuda externa se tradujo en un choque de intereses entre Washington y Brasilia. En septiembre, el ministro de hacienda, Dilson Funaro, indicó al entrevistarse con dirigentes del FMI que “Brasil (debía) abandonar su posición de inferioridad en las negociaciones de la deuda externa y que el pago de la deuda no (podía hacerse) a base del sacrificio del desarrollo nacional”.⁹⁴ Posteriormente, cuando el presidente habló en las Naciones Unidas el 23 de octubre, estableció claramente que Brasil no se sometería a ajustes para pagar la deuda, que implicaran “renunciar al desarrollo” y pagar “con recesión, desempleo y hambre”. Afirmó, además de condenar el proteccionismo, que no había una solución “fuera de una reestructuración profunda de las estructuras económicas internacionales.”⁹⁵

Junto a esta firme postura frente a sus acreedores, y más allá de ellos, ante la política económica de Reagan hacia los países en desarrollo, José Sarney ha mantenido otros puntos de la política exterior de Brasil que no coinciden del todo con los de Washington. Se ha pronunciado a favor de una solución pacífica al conflicto de América Central en el marco de Contadora y del conflicto de las islas Malvinas a favor de los intereses de Argentina.⁹⁶ Ha promovido igualmente el acercamiento a los países africanos y la condena al sistema del *apartheid*.⁹⁷

En el frente interno, Sarney emprendió también medidas más extremas que las que preveía a corto plazo el programa de Neves: a mediados de mayo de 1985, el Partido Comunista Brasileño fue legalizado después de 38 años de proscripción y tan sólo dos años de existencia no clandestina, entre 1945 y 1947.⁹⁸

Sin embargo, la política del gobierno de Sarney, tanto en el ámbito interno como en el exterior, dista mucho de ser de izquierda. El mismo presidente, en su discurso en la Asamblea General, hizo hincapié en su fidelidad a la economía de libre empresa cuyo corolario —dijo—

⁹³ K. Khachaturov, *op. cit.*, p. 35.

⁹⁴ “Voz clara na ONU. A politica externa da Nova Republica”, *ISTOE*, núm. 457, septiembre de 1985, p. 23.

⁹⁵ “Coral dos devedores”, *op. cit.*, p. 50.

⁹⁶ “Voz clara na . . .”, *op. cit.*, p. 23. Véase también, Mino Carta, “O romance de Sarney”, *Senhor*, núm. 260-262, 31 de diciembre de 1985, p. 29.

⁹⁷ “Coral dos. . .”, *Ibid.*, p. 23.

⁹⁸ “Entran los comunistas brasileños a una nueva realidad política”, *Excelsior*, 20 de mayo de 1985, p. 26A.

es la libertad política.⁹⁹ En la esfera interna se ha señalado también la ausencia de cambios drásticos durante 1985 como una interrogante sorpresiva que plantea la necesidad de “buscar los motivos reales de por qué en 1985 un país que se encuentra en una situación que exige grandes cambios, no cambió, o a lo más, visto con buena voluntad, cambió muy poco.”¹⁰⁰ Cualesquiera que sean esos motivos, parece haber consenso en que mientras José Sarney se mantenga en el poder, se conservará junto con él el *statu quo* actual.¹⁰¹ Esta tendencia se refuerza por dos factores que llevarán “a los conservadores a ocupar el centro político en los próximos años”.¹⁰² Por una parte, el debilitamiento del PMDB¹⁰³ —mayoritario en el Congreso— y, por otra, la dispersión de fuerzas políticas, provocada principalmente por la importancia que han cobrado dos personalidades políticas encontradas: Jânio Quadros y Leonel Brizola.¹⁰⁴

La Asamblea Constituyente que se reunirá en 1986, deberá decidir la duración del periodo de gobierno que regirá en el futuro. De ello depende que haya elecciones presidenciales en 1990 o antes. Hasta entonces, puede preverse que la política exterior brasileña no sufrirá cambios bruscos. Itamaraty seguirá desplegando el “pragmatismo responsable”, y la relación con la URSS mantendrá el mismo perfil de mediados de los ochenta.

El panorama interno de Brasil podría modificarse para fines de la década. La confrontación Brizola-Quadros parece ineludible. El mejor escenario será la próxima elección presidencial. Aun si el electorado brasileño tuviera que decidir entre estas dos opciones, parece difícil que se abran escenarios políticos nuevos para Moscú.

Jânio Quadros ha buscado erosionar las acusaciones de “populista de derecha”. Inmediatamente después de su reciente elección como mayor de São Paulo, acudió al palacio Planalto e hizo profesión de fidelidad al gobierno de Sarney. Es posible que, para ampliar su base electoral a los sectores medios, adopte un proyecto centrista que eliminaría la posibilidad de un rompimiento con Moscú. No obstante, un posible triunfo de Jânio Quadros no haría más que permitir a los soviéticos mantener su política discreta.

⁹⁹ Castello Branco, *op. cit.*, p. 14.

¹⁰⁰ José Onofre, “A sombra de ambigüidade”, *Senhor*, *op. cit.*, p. 34.

¹⁰¹ Mino Carta, *op. cit.*, p. 32.

¹⁰² José Onofre, *op. cit.*, p. 36.

¹⁰³ “O Estado Novo de PMDB,” entrevista a Raymundo Faoro, *Senhor*, *op. cit.*, pp. 3-12.

¹⁰⁴ Mino Carta, *op. cit.*, p. 32, y *LARRB*, 13 de septiembre de 1985, p. 3.

Leonel Brizola, por su parte, ha tratado también de colocarse en una posición política moderada: “se ha empeñado en borrar la vieja imagen de incendiario”,¹⁰⁵ ayudado por la derrota de Fernando Henrique Cardoso frente a Quadros —que debilitó al PMDB—, ha tratado también de extender su popularidad hacia el centro del espectro político. Se ha mostrado muy cuidadoso al plantear propuestas políticas, en gran parte, para no provocar una reacción de los militares¹⁰⁶ que apoyan, al parecer abiertamente, al gobierno de Sarney.¹⁰⁷ Una vez electo, Brizola podría hacer a un lado la exigencia electoral de presentar una imagen moderada, pero nunca podrá deshacerse de la necesidad de apaciguar a las fuerzas armadas. Es por lo tanto remoto, si Brizola llegara a la presidencia, que iniciara una política de franca apertura frente a los países socialistas. Si bien Moscú tendrá una mayor libertad de maniobra frente a Brasil, es impensable que, con Brizola, pueda romper el bajo perfil de su política y emprender una franca ofensiva diplomática.

El triunfo de Aureliano Chaves —actual ministro de Minas y Energía y candidato aparente de Sarney— o de Ulysses Guimarães, tampoco modificaría radicalmente el escenario político en que se movería la Unión Soviética: ambos, estrechamente ligados al gobierno actual, seguirían una política exterior similar a la de Sarney en el marco del pragmatismo responsable.

A corto y a mediano plazos, la Unión Soviética deberá mantener un acercamiento a Brasilia que no rebase los límites establecidos por ambos países desde los setenta. Itamaraty difícilmente buscará una relación política más estrecha, pero mientras el país no salga de las dificultades económicas que padece, cultivará un intercambio comercial y económico cada vez más intenso con la URSS.

¹⁰⁵ Carta, *ibid.*, p. 32.

¹⁰⁶ José Carlos Bardawil, “Aprendendo a andar”, *Senhor, op. cit.*, p. 42.

¹⁰⁷ Alan Riding, “Ejercen fuerte influencia los militares sobre el gobierno de Sarney”, *Excelsior*, 28 de enero de 1986, p. 27A.