

AMÉRICA LATINA FRENTE A LA UNIÓN SOVIÉTICA

COLEBLASIER
ALDO C. VACS

DESPUÉS DE MUCHAS décadas de relativa pasividad, la Unión Soviética desempeña ahora un papel de cierta importancia en América Latina fuera de Cuba. La mayoría de los gobiernos latinoamericanos mantienen relaciones diplomáticas estables con la URSS, varios países tienen intercambios comerciales importantes con ella y los partidos comunistas latinoamericanos han comenzado a desplegar políticas más refinadas en la región.

El establecimiento de lazos con la Unión Soviética ha permitido que varios países del área ampliaran y diversificaran su capacidad de maniobra en la arena internacional en los aspectos político y económico. El mantenimiento de relaciones diplomáticas con la URSS ha pasado a constituir no sólo un signo de la creciente independencia de la política exterior desplegada por muchos países latinoamericanos, sino también un instrumento útil para balancear la pesada influencia estadounidense en el contexto hemisférico. En el plano económico, a su vez, el papel soviético ha aumentado considerablemente, convirtiéndose en el principal socio de Argentina e importando cantidades sin precedentes de productos brasileños, uruguayos y ciertos países del área andina. Por otra parte, y como un reflejo del creciente interés de la URSS en la región, la política soviética en relación a los diversos partidos comunistas ortodoxos de la región se ha tornado cada vez más diferenciada y específica, constituyendo en algunos casos un elemento favorable para la estabilidad de los regímenes locales (Argentina, Brasil, Bolivia, etc.) y, en otros, un factor desestabilizador (Chile, El Salvador, Guatemala, etc.).

Teniendo en cuenta estos nuevos desarrollos es que tres cuestiones fundamentales son abordadas en el presente artículo. ¿En qué medida los contactos con la Unión Soviética han producido efectivamente una favorable diversificación de las relaciones diplomáticas latinoamericanas, contribuyendo a que los países de la región aumenten su capacidad de maniobra a nivel global? ¿Cómo han contribuido y cómo podrían contribuir las relaciones económicas y comerciales con la URSS a promover el desarrollo de América Latina? Finalmente, ¿hasta que punto, dentro del contexto de las relaciones bilaterales, la influencia de la Unión Soviética sobre los partidos comunistas latinoamericanos podría contribuir a asegurar o amenazar la estabilidad política de los gobiernos de la región?

EL COMIENZO DEL DESHIELO

La URSS, que hasta fines de la Segunda Guerra Mundial había dedicado escasa atención a los países latinoamericanos en el contexto de sus consideraciones estratégicas —con excepción quizás del intermitente interés demostrado con respecto a algunas de las naciones mayores del área, como Argentina, Brasil y México— varió gradualmente su actitud. Al convertirse en una potencia global interesada en mantener activa su presencia a nivel mundial y, consecuentemente, en mantener relaciones diplomáticas, económicas, políticas y culturales con la mayoría de las naciones, los soviéticos comenzaron a desplegar nuevas estrategias de aproximación a América Latina. La muerte de Stalin y el abandono de la antigua línea de política exterior que hacía hincapié en la existencia de dos campos mortalmente enfrentados —capitalismo y socialismo— hizo que los países latinoamericanos, que hasta 1953 habían sido definidos como agresivos peones del imperialismo norteamericano, fueran evaluados desde una nueva perspectiva. Así pasaron a ser considerados como partes integrantes de la “zona de paz” constituida por el Tercer Mundo y los soviéticos declararon su abierta disposición a establecer y expandir relaciones diplomáticas y económicas, profundizando al mismo tiempo los contactos políticos y culturales, todo ello dentro del contexto brindado por la coexistencia pacífica, la cooperación amistosa, la no interferencia en los asuntos internos y la promoción del intercambio comercial mutuamente beneficioso.

Sin embargo, la persistencia de actitudes propias del período de la Guerra Fría y posteriormente la eclosión del problema cubano pasaron a ser obstáculos que impidieron que los países latinoamericanos respondieran a esta apertura soviética. Sólo cuando una serie de circunstancias tales como el gradual cambio de posición estadounidense, el desarrollo de la ‘détente’ y el aflojamiento de las tensiones internacionales hicieron sentir su impacto, el proceso de aproximación latinoamericano-soviético se tornó en realidad. A los factores mencionados se sumó otro elemento que despertó el interés latinoamericano en la apertura de relaciones tal como fue el surgimiento de crecientes problemas económicos, especialmente los relacionados con el sector externo, que obligaron a buscar nuevos mercados para las exportaciones y nuevas fuentes de créditos y financiamiento.

Es así como durante la década de los setenta se asiste a la expansión y afianzamiento de una serie de relaciones bilaterales que parecen contar con buenas perspectivas de desarrollo futuro. Teniendo en cuenta esta situación las siguientes secciones estarán centradas específicamente en el análisis y evaluación de las relaciones soviético-latinoamericanas desde la perspectiva de las ventajas que América Latina podría obtener a través de ellas en tres niveles básicos: diplomático, económico y político, así como también, de los problemas y dificultades que se han presentado o podrían presentarse en esas instancias en el transcurso de la evolución de los contactos. Dado que las relaciones soviético-cubanas tienen características muy particulares y han sido tratadas en muchas otras fuentes, no serán incluidas aquí en forma explícita.

RELACIONES DIPLOMÁTICAS

El interés de los gobiernos latinoamericanos por establecer y mantener lazos diplomáticos con la URSS resulta principalmente del deseo de diversificar el carácter de sus relaciones internacionales, mejorando su posición relativa en la arena mundial y modificando favorablemente su inserción en la misma. Dado que Estados Unidos representa la única gran potencia del hemisferio que, en mayor o menor medida, ha tratado de ejercer su influencia preponderante sobre los países de la región y teniendo en cuenta la imposibilidad de apelar a otra nación del continente para contrarrestar esa presencia dominante, los Estados latinoamericanos se han visto motivados no sólo a tratar de formar frentes comunes, sino también a intentar desarrollar relaciones extrahemisféricas dirigidas a balancear esa situación.

Otras potencias industriales, tales como Alemania, Francia, Gran Bretaña y Japón, se encuentran estrechamente ligadas a Estados Unidos por lazos económicos, políticos y militares y, en ese sentido, las relaciones con las mismas resultan inadecuadas para cumplir esa función de contrapeso efectivo. En cambio, el establecimiento de contactos con la Unión Soviética, que constituye una superpotencia rival con peso propio, representa una alternativa obvia destinada a servir de freno actual o potencial a las tendencias hegemónicas norteamericanas.

Una evaluación de este tipo no implica que los gobiernos latinoamericanos sean prosoviéticos o se hallen dispuestos a serlo. De hecho, la gran mayoría de ellos observa con desagrado el sistema soviético y desconfía de sus intenciones a nivel internacional, a la vez que desapruueban o reprimen las actividades de los partidos comunistas locales cuyas relaciones con la URSS y sus estrategias y tácticas les parecen criticables. Pero, aún así, las relaciones con la Unión Soviética son consideradas como la manifestación visible del derecho a desplegar una política exterior independiente y al servicio de los propios intereses nacionales. Por otra parte, los lazos bilaterales con la URSS brindan un mayor espacio de maniobra y un elemento potencialmente importante de negociación en las disputas que pudieran surgir con Estados Unidos. Por último, pero no menos importante, las relaciones con los soviéticos dan lugar en algunos casos a beneficiosos intercambios económicos del tipo de los detallados en la próxima sección.

En este sentido, México fue el primer país latinoamericano en aprovechar la oportunidad de establecer contactos con la URSS y diversificar el espectro de sus relaciones internacionales. En la década de los veinte las relaciones con Estados Unidos oscilaban entre la frialdad y la tensión, las presiones económicas eran claras y la posibilidad de una nueva intervención norteamericana no había sido desechada totalmente. En ese contexto las relaciones entre los gobiernos revolucionarios mexicano y soviético aparecían como adecuadas para contar con un eventual aliado fuera del área de influencia estadounidense. Las relaciones diplomáticas fueron establecidas pero a fines de la década una serie de problemas suscitados entre el gobierno mexicano y los comunistas locales de orientación proso-

viética determinaron que el clima de las relaciones se deteriorara y finalmente éstas fueron rotas en 1930. Los contactos sólo serían reiniciados en 1943 y a partir de ese momento, a pesar de ciertos incidentes menores, se han mantenido hasta el presente, constituyéndose en uno de los símbolos de independencia de la política exterior mexicana y representando una valiosa carta que México podría desplegar para contrarrestar las presiones provenientes de Estados Unidos.

Argentina inició sus relaciones diplomáticas con la URSS en 1946, pocos días después de la toma de posesión del presidente Perón. En este caso también el establecimiento de los contactos significó una muestra de independencia en la política exterior a la vez que representaba la reafirmación de la posición 'tercerista' que el gobierno peronista intentó asumir entre Oriente y Occidente. Las relaciones se han mantenido ininterrumpidas desde ese momento, y a pesar de ciertos períodos de tensión engendrados por divergencias de orden político e ideológico, en la actualidad parecen ser más firmes que nunca. De hecho el conflicto de las Malvinas durante el cual la amigable actitud soviética contrastó con la posición probritánica de Estados Unidos ha tendido a promover un más estrecho acercamiento diplomático entre ambas naciones que ignora las divergentes características ideológicas de los gobiernos en cuestión.

Brasil estableció relaciones diplomáticas con la URSS en 1945 como resultado de la participación de ambos países en la lucha contra el Eje, pero las cortó en 1947 luego de una serie de incidentes. Ellas sólo fueron reiniciadas en 1961 durante el gobierno de Goulart y se han mantenido estables durante los años del régimen militar surgido del golpe de 1964. En los últimos tiempos el relativo crecimiento de las relaciones económicas se ha visto complementado por un mayor acercamiento de las posiciones sustentadas a nivel internacional por ambos países. La política exterior brasileña ha dado muestras de creciente independencia frente a Estados Unidos y este realineamiento de su posición internacional ha resultado en un mayor acercamiento con la URSS y los países socialistas de lo que hubiera sido dable esperar teniendo en cuenta las características políticas del régimen militar.

Venezuela también ha utilizado sus relaciones con la Unión Soviética como un instrumento de diversificación de su política internacional. Estas relaciones han sido esenciales no sólo como un medio para balancear la influencia norteamericana, sino también como un aspecto importante del esfuerzo venezolano para transformar su poderío económico en un elemento de base para alcanzar una posición de liderazgo entre los países latinoamericanos y del Tercer Mundo. En este sentido, la apertura de canales de comunicación estables con la URSS es una condición necesaria para asegurar las posibilidades de afianzarse en el rol propuesto.

Perú y Bolivia durante las etapas de predominio de gobiernos populistas también trataron y, en cierta medida, lograron afianzar sus relaciones con la Unión Soviética, con el objetivo de balancear la posición preponderante de Estados Unidos y contrarrestar las presiones económicas que

soportaban. Chile, que durante el gobierno de Allende precisaba más que ningún otro estado latinoamericano de la época (con excepción de Cuba) diversificar sus lazos internacionales en vista de las presiones políticas y económicas de Estados Unidos no consiguió ayuda económica en el grado deseado y la URSS se mostró reluctante a asumir compromisos en ese sentido.

Países con gobiernos revolucionarios como Nicaragua, Grenada, Guyana y Surinam mantienen cordiales relaciones con la Unión Soviética que no dependen mayormente de las simpatías políticas e ideológicas que pudieran existir, sino fundamentalmente de la necesidad de neutralizar las presiones norteamericanas y contar con eventuales apoyos políticos y económicos fuera del área en caso que un agravamiento de las tensiones amenace decisivamente su estabilidad.

En la actualidad la gran mayoría de los países latinoamericanos mantienen relaciones diplomáticas con la URSS destacándose como excepciones Chile, República Dominicana, El Salvador, Guatemala, Panamá y Paraguay. En cuatro de los casos mencionados —Chile, El Salvador, Guatemala y Paraguay— el desinterés por abrir relaciones y la hostilidad de tipo ideológico-político son mutuos y a ello se suman las escasas ventajas económicas que tanto estos países como la Unión Soviética podrían obtener a través del mantenimiento de intercambios comerciales. Los casos de Panamá y República Dominicana se presentan como más complejos de analizar en cuanto no existen problemas ideológico-políticos graves que impidan el establecimiento de relaciones formales, pero es posible que la ausencia de las mismas se deba a una cuidadosa evaluación hecha por estos países latinoamericanos acerca de los problemas que ellas podrían acarrearles con Estados Unidos en relación a temas tales como la transferencia del Canal o la continuación de la ayuda económica.

En conclusión, el establecimiento de relaciones diplomáticas con la URSS tiene para los países latinoamericanos un valor que está relacionado primordialmente con la diversificación política que ello representa en el plano internacional y la expansión de la capacidad de maniobra resultante. Ciertas circunstancias tales como la inestabilidad de los gobiernos latinoamericanos, las fricciones suscitadas por ciertas posiciones asumidas por la Unión Soviética y los partidos comunistas locales, el papel desempeñado por Estados Unidos y la desconfianza de tipo ideológica respecto a las intenciones soviéticas han conspirado en ocasiones contra la posibilidad de explotar al máximo esa diversificación. Sin embargo, los desarrollos observados durante la década del 70 parecen presagiar una expansión y consolidación de las relaciones mutuas en el futuro cercano, siempre y cuando las tensiones internacionales entre Oriente y Occidente no se profundicen demasiado.

DESARROLLO ECONÓMICO

Los países latinoamericanos están interesados para la promoción de su desarrollo económico en ciertos elementos que generalmente sólo pueden obtenerse en cantidades adecuadas recurriendo a organismos internacionales o naciones que se encuentren fuera del área: capitales, créditos, asistencia técnica y compradores para sus productos de exportación.

En lo que hace a la transferencia de capitales e inversiones directas, la URSS no efectúa este tipo de operaciones y raras veces ofrece donaciones de fondos fuera del área socialista excepto en casos de ayuda humanitaria, generalmente luego de desastres naturales. Con esta excepción, la participación soviética en América Latina ha sido nula y no existen previsiones fundadas de que su actitud se modifique en un futuro próximo.

El intercambio comercial entre Latinoamérica y la Unión Soviética que se había mantenido a niveles muy bajos prácticamente desde 1917, comenzó a incrementarse durante las décadas de los cincuenta y sesenta para alcanzar un alto ritmo de expansión durante la década de los setenta. Entre 1970 y 1980 las importaciones soviéticas desde América Latina llegaron a sumar 5.377 millones de rublos, mientras que las exportaciones sólo representaron 838 millones. La URSS pasó a convertirse así en un nuevo y promisorio mercado de colocación para ciertos productos latinoamericanos, favoreciendo una cierta diversificación en cuanto al destino de las exportaciones y contribuyendo a suavizar las periódicas crisis de la balanza comercial que afectan a casi todos los países de la región. Por su lado, los soviéticos han conseguido aumentar los montos de colocación de sus productos en algunos países del área, aún cuando las cifras finales del intercambio se revelen largamente deficitarias para ellos a nivel global.

Es necesario aclarar, sin embargo, que esta expansión de las relaciones comerciales no han favorecido a todos los países de la región por igual. Argentina y Brasil han sido quienes más han profundizado esos lazos, siendo seguidos por Perú, Bolivia y Uruguay. En estos casos el intercambio comercial ha sido impulsado por el interés soviético en realizar importantes compras de bienes de consumo y por la disposición complementaria de las contrapartes latinoamericanas a colocar parte de sus productos exportables tradicionales en este nuevo mercado.

Argentina es el principal socio comercial de la URSS en Latinoamérica y se convirtió luego del embargo estadounidense de 1980 en uno de los principales proveedores de granos, soja y carnes para el mercado soviético, a la vez que también ha exportado otros productos tales como lanas, cueros, aceite de lino, tubos y productos vitivinícolas. Brasil ha colocado en la Unión Soviética exportaciones de café, cacao, soja, arroz, algodón, sisal y calzados. Perú ha exportado principalmente harina de pescado, café, metales no ferrosos y aleaciones. Las compras soviéticas en Uruguay han estado constituidas fundamentalmente por cueros y lanas. En cambio, el resto de los países latinoamericanos no ha participado de manera apreciable en este intercambio y cuando ello ha ocurrido las transacciones han sido intermi-

tentes y el valor y volumen de los productos negociados han permanecido muy bajos.

Por su parte, la URSS ha exportado hacia América Latina mucho menos de lo que ha importado. Mientras las exportaciones de productos latinoamericanos hacia la Unión Soviética alcanzaban en 1979 una cifra del orden de los 800 millones de dólares (excluyendo a Cuba), las exportaciones totales soviéticas a los países de la región apenas superaban los 100 millones de dólares (nuevamente con excepción de Cuba), desbalance que se acentuaría mucho más luego de las masivas compras soviéticas de cereales y carnes argentinas durante 1980-1981. En estos dos últimos años las exportaciones globales soviéticas desde América Latina alcanzaron los 4.533 millones de rublos, mientras que las exportaciones sólo representaron 200 millones. Las ventas soviéticas han estado constituidas por equipos energéticos y de transporte, equipos metalúrgicos, mineros y petroquímicos, metales ferrosos y petróleo. Los principales países compradores han sido durante los últimos años Brasil (petróleo crudo y elaborado), Perú (material de transporte y armamento), Argentina (maquinaria, equipos y minerales) y Colombia (maquinarias, medios de transporte y minerales), quienes han absorbido durante la década del 70 más del 80% de las exportaciones procedentes de la URSS.

En el área crediticia, los soviéticos, de acuerdo a su política comercial global han otorgado créditos para la compra de maquinarias y equipos técnicos en condiciones más favorables que las generalmente ofrecidas en el mercado internacional. En 1980 las tasas de interés ofrecidas oscilaron entre el 6% (para empresas estatales latinoamericanas) y el 6.5% (para las empresas privadas) y generalmente han sido extendidos por un plazo de 10 años.

Estos créditos en términos tan atractivos pueden ser entendidos como parte de un sistema destinado a favorecer el incremento de las exportaciones de productos soviéticos y, en términos generales, han sido aprovechados por algunos países del área para llevar adelante obras de infraestructura y construcción y equipamiento de plantas industriales.

Argentina ha empleado este tipo de créditos para la compra de equipos termoelectrónicos (generadores para las centrales de Bahía Blanca y Costanera), equipos hidroeléctricos (turbinas para la Central de Salto Grande) y la realización por parte de los soviéticos de estudios de viabilidad (estudio de factibilidad del Complejo Hidroeléctrico de Paraná Medio). Bolivia los ha usado para la construcción de dos plantas concentradoras y procesadoras de estaño. Brasil los ha empleado para financiar la compra de turbinas soviéticas destinadas a las centrales termoelectricas de Sobradinho e hidroeléctrica de Capivari. Perú utilizó créditos similares en la construcción del complejo pesquero de Paita y para la iniciación del complejo energético y de riego de Los Olmos. Otros países, tales como Chile (durante el gobierno de la Unión Popular), Jamaica (en el periodo de Manley) y Colombia han utilizado también, aunque en menor medida, créditos y financiamientos similares para la compra de maquinarias y equipos.

En el área de asistencia técnica el papel desempeñado por los soviéticos ha sido, en general, bastante reducido, excepto en lo relacionado con los proyectos financiados por ellos que han sido mencionados anteriormente. Fuera de esto se puede mencionar la existencia de convenios de cooperación científico-técnica firmados con Argentina, Bolivia, Colombia, Guyana, México y Perú, pero los mismos no han dado lugar a resultados demasiado importantes por el momento. Existe también un intercambio de tipo educativo, estimándose que alrededor de 3 000 estudiantes latinoamericanos se encontraban en la URSS en 1979.

Desde la óptica de su contribución al desarrollo latinoamericano las relaciones con la Unión Soviética presentan aspectos positivos y otros de más dudosa evaluación. El intercambio comercial, en el caso de los países favorecidos por el mismo, tiende obviamente a ampliar sus posibilidades de exportación, diversificando los mercados de colocación y brindándoles una mayor capacidad para negociar términos favorables en el mercado internacional. El hecho que la URSS haya abandonado su insistencia en establecer convenios bilaterales de trueque y se muestre dispuesta a pagar sus importaciones en divisas de libre convertibilidad constituye un elemento básico que ha favorecido —y probablemente continuará favoreciendo— la expansión del intercambio comercial pues brinda a los países exportadores una buena oportunidad de obtener un saldo comercial favorable o al menos de reducir el déficit. En este sentido, el país más favorecido durante los últimos años ha sido Argentina, para la cual la URSS se ha convertido en su principal comprador de granos y carnes, en tanto que otros países —Brasil, Perú, Uruguay— cuentan con perspectivas de aumentar sus ventas las que por el momento han representado una escasa proporción de las exportaciones totales.

Por su parte, la importación de bienes soviéticos empleados especialmente para la realización de obras de infraestructura y la construcción de **plantas industriales** si bien se ha incrementado en los últimos años encuentra todavía dificultades derivadas de una serie de circunstancias, a pesar de los favorables términos crediticios y de financiamiento ofrecidos. Entre estos problemas podemos mencionar los relacionados con la accesibilidad de repuestos y servicios técnicos, las dificultades para integrar los diseños soviéticos en las plantas industriales preexistentes, desconocimiento de las características técnicas de los equipos, desconfianza respecto a su calidad, inadecuadas técnicas de promoción y comercialización soviética y el temor a que cambiantes circunstancias políticas interrumpían el flujo de los repuestos, servicios y asesoramiento técnico actualmente disponibles.

El área de la cooperación soviética y tecnológica también ha visto dificultado su desarrollo por dificultades derivadas del escaso contacto entre las partes, las distintas características organizativas de las economías de los países latinoamericanos y la soviética y, en cierta medida, por la desconfianza mutua aún prevaleciente en ambas partes respecto a los objetivos finales perseguidos a través de las relaciones de cooperación.

En muchos casos todos estos factores se han traducido en una relativa

inoperancia de las comisiones mixtas soviético-latinoamericanas existentes y en el desaprovechamiento de líneas de crédito y financiamiento ya concedidos para la realización de ciertos proyectos. A ello se suma la reluctancia soviética a participar en licitaciones abiertas internacionales (a pesar de que excepcionalmente así lo hicieron en el caso de la central hidroeléctrica argentina de Salto Grande) y su preferencia por los mecanismos de contratación directa que los países latinoamericanos por una serie de razones legales y económicas no se muestran dispuestos a aceptar.

En conclusión, la contribución soviética al desarrollo económico latinoamericano ha sido hasta el momento bastante escasa. Esto era previsible, en gran parte debido a que las relaciones económicas entre las partes sólo han comenzado a expandirse durante los últimos años a pesar del interés soviético en promoverlas que data desde la década del 50, al menos en lo que se refiere a los países más importantes de la región. El tamaño y potencial de expansión de la economía soviética parecen favorecer la posibilidad de crecimiento de las relaciones comerciales y en el mismo sentido actúa el interés de los países de América Latina en diversificar el destino de sus exportaciones.

Sin embargo, de continuar las actuales tendencias, se puede prever que el intercambio comercial se concentrará con aquellos países con los cuales las relaciones económicas son ventajosas para la URSS desde el punto de vista de la composición y precio de las exportaciones. De hecho ello implica que la Unión Soviética continuará comprando productos primarios o semielaborados destinados al consumo de su población en países como Argentina, Brasil, Perú o Uruguay, pudiendo llegar a ampliar sus importaciones hasta incluir ciertos productos tropicales producidos por otras naciones.

En cuanto potencia industrial con pronunciados problemas en la producción agropecuaria, la URSS está interesada en comprar bienes de consumo primarios a precios razonables y en exportar sus productos manufacturados. Los países latinoamericanos pueden aprovechar las ventajosas condiciones ofrecidas por la Unión Soviética para suplirse de maquinarias y equipos en cuya producción los soviéticos poseen larga experiencia: equipos para la producción de energía termo e hidroeléctrica, material de transporte, maquinarias mineras y extractivas y plantas industriales. El incremento de operaciones de este tipo se puede ver favorecido por la expansión de las compras soviéticas y por un mejor conocimiento de las características de los bienes industriales producidos por la URSS en el mercado latinoamericano. De todas maneras es necesario recalcar que el aspecto político continúa teniendo un peso considerable aún en el contexto económico y que la tendencia a la expansión del intercambio y la cooperación puede revertirse en caso que la URSS se vea envuelta directa o indirectamente en movimientos políticos que generan reacciones negativas por parte de los gobiernos latinoamericanos o si llegara a producirse un agravamiento considerable de la tensión entre Oriente y Occidente.

ESTABILIDAD INTERNA

Otro aspecto importante que las relaciones con la Unión Soviética comportan para los gobiernos latinoamericanos es el relacionado con la posibilidad de que lazos continuos y adecuados entre ambas partes pueden constituir en cierta medida una garantía de estabilidad o que su inexistencia represente un factor de inestabilidad en el nivel político interno.

La política exterior soviética presenta un doble aspecto: el formal o gubernamental que hace referencia a las relaciones de estado a estado; y el informal o extragubernamental ligado a las relaciones que el Partido Comunista de la Unión Soviética mantienen con los partidos hermanos. A largo plazo el PCUS tiene como objetivo el establecimiento de gobiernos socialistas, preferentemente de orientación marxista-leninista, a nivel mundial incluyendo obviamente a América Latina, pero los métodos considerados adecuados para alcanzar ese objetivo general varían de acuerdo a las circunstancias especificadas de cada país.

En este sentido, la URSS ha optado por apoyar la vía pacífica de acceso al poder en aquellos países de América Latina en los que no parecen existir buenas perspectivas de lograrlo por la fuerza. Y estos son precisamente los países medianos y grandes con los cuales mantienen estables y productivas relaciones económicas y diplomáticas. Los partidos comunistas de dichos países no tienen la capacidad ni el interés para intentar la estrategia de la lucha armada o la vía insurreccional. Situaciones de este tipo son observables en los casos de Argentina y Brasil cuyos partidos comunistas apoyan en forma crítica o condicionada a gobiernos militares que mantienen buenas relaciones con la URSS. Los gobiernos civiles de países como Colombia, México, Perú y Venezuela también permiten actuar a los partidos comunistas locales dentro del marco político-legal y tienen buenas relaciones con la URSS.

En cambio, en los países más pequeños en que los partidos comunistas o movimientos revolucionarios son fuertes y cuentan con posibilidades de triunfo a través de la vía armada, la URSS da su apoyo más o menos directo a la decisión de no restringirse al empleo de medios pacíficos en el intento de derribar a regímenes dictatoriales e instaurar gobiernos revolucionarios, tal como fue el caso de Nicaragua o lo es actualmente el de países como El Salvador, Guatemala y Chile. La Unión Soviética no mantiene relaciones diplomáticas con ninguno de estos países. Por principio y tradición la Unión Soviética generalmente apoya en forma política y moral los movimientos de liberación nacional como el movimiento sandinista en Nicaragua, los rebeldes armados en El Salvador, y los guerrilleros guatemaltecos. La Unión Soviética tiene una serie de acuerdos intergubernamentales con el gobierno sandinista, ofreciéndole comercio, préstamos, y cooperación económica y técnica. El Movimiento Sandinista tiene un acuerdo formal con el Partido Comunista Soviético. La URSS también ha entregado donaciones de granos y otros productos a Nicaragua. Las fuerzas armadas Nicaragüenses ahora tienen tanques, aviones, artillería y otro armamento

soviético obtenidos por medio de Cuba. El gobierno soviético no mantiene relaciones oficiales de ningún tipo con El Salvador y Guatemala, pero el Partido Comunista Soviético tiene lazos con los partidos comunistas de ambos países.

De hecho, la influencia Soviética en América Central hasta mediados de 1983 fue principalmente indirecta. Cuba es el país Comunista que participa directamente con ayuda económica y de personal técnico y militar en Nicaragua y que tiene lazos directos e íntimos con las oposiciones armadas en El Salvador y Guatemala. Sin el apoyo de la URSS sería difícil para Cuba actuar en Nicaragua, y sin el apoyo de Cuba sería difícil para Nicaragua apoyar a los rebeldes en El Salvador. En este sentido la Unión Soviética juega un papel destabilizador en América Central.

A otro nivel, la URSS observa con agrado los cambios en la política exterior de aquellos países que tienden a distanciarse de Estados Unidos en su alineamiento internacional y asumir posiciones 'terceristas' o 'neutrales' como ha sido el caso de México, Venezuela, Perú, Brasil y Argentina. Desde este punto de vista es posible afirmar que la Unión Soviética observa con agrado a aquellos países latinoamericanos que exhiben una conducta internacional distanciada de la de Estados Unidos, sin por ello llegar a ser regímenes de carácter revolucionario o aún reformista a nivel interno. Esta preferencia está asentada en la posibilidad de establecer con estos países relaciones económicas y diplomáticas beneficiosas, manteniendo al mismo tiempo una posición de menor compromiso con respecto a ellos. Estos compromisos de carácter económico y político serían mucho menos evitables en el caso de regímenes revolucionarios. Como lo demuestra claramente el caso de Cuba, estas relaciones si bien son beneficiosas desde el punto de vista político y diplomático podrían llegar a ser extremadamente onerosas para la URSS, la que comprensiblemente no desea extenderlos a otras naciones.

Es desde esta perspectiva que las relaciones duraderas con la URSS se revelan como beneficiosas para los países latinoamericanos en términos de estabilidad política interna. El mantenimiento de estos lazos en los planos diplomáticos y económico tiende a moderar la oposición que los partidos prosoviéticos ofrecen a sus respectivos gobiernos. Este aspecto es importante si tenemos en cuenta que a pesar de su debilidad política y su escaso potencial numérico en muchos países de la región dichos partidos mantienen una capacidad organizativa y de articulación que puede crear problemas de estabilidad a los gobiernos en caso de decidirse a desplegar campañas de oposición abierta y continuada.

CONCLUSIONES

Desde el punto de vista latinoamericano las relaciones que varios países de la región han conseguido establecer con la URSS parecen presentar en ciertos niveles perspectivas promisorias de desenvolvimiento. Al mismo

tiempo, sin embargo, algunos aspectos de estos contactos bilaterales son problemáticos y prodrían ser difíciles de solucionar en el marco de las relaciones normales entre naciones.

En el plano diplomático, las relaciones con la Unión Soviética ofrecen a los países latinoamericanos un instrumento adicional para contrabalancear el peso preponderante de la presencia estadounidense en el hemisferio, contribuyendo a favorecer el despliegue de una política exterior independiente al servicio de los intereses nacionales y regionales. Se incrementa así la posibilidad que algunos países, o Latinoamérica en su conjunto, alcancen en la arena internacional una posición autónoma estructurada en torno a los principios de respeto a la soberanía nacional, igualdad entre los estados y cooperación internacional. Empero, estas posibilidades sólo pueden concretarse en tanto la situación internacional se mantenga relativamente estable y la tensión entre los bloques enfrentados no aumente significativamente. En caso que esto último ocurriera la posibilidad de que los países latinoamericanos puedan —o aún, intenten— utilizar la carta de los contactos con la URSS para balancear la presencia estadounidense es bastante escasa, si tenemos en cuenta el grado de dependencia económica de América Latina respecto a los países occidentales industrializados. Sólo en un contexto de distensión internacional se podría contar con la libertad de maniobra adecuada para emprender y llevar a buen término una estrategia diplomática del tipo de la comentada.

Económicamente las posibilidades de aumentar el comercio con la URSS están presentes y es posible que algunas naciones como Argentina, Bolivia, Brasil, Nicaragua, Panamá y Uruguay consoliden o expandan su nivel de intercambio de manera significativa. En tanto los precios sean adecuados a nivel internacional y no se observen condicionamientos políticos, los soviéticos continuarán interesados en adquirir aquellos productos latinoamericanos necesarios para suplir sus deficiencias de producción o que no son obtenibles en la URSS. Por su parte, a pesar de la actual escasez de importaciones de productos soviéticos a la región, es probable que a medida que el material de ese origen vaya siendo más conocido que las posibilidades de aumentar su colocación vayan aumentando. Sin embargo, ciertos problemas ya enumerados, tales como la dificultad para integrar los equipos soviéticos dentro de la planta industrial preexistente, el temor a que cambios en la situación política internacional impidan el fácil acceso a repuestos y servicios técnicos y otros, conspiran contra la posibilidad de superar los niveles relativamente bajos de intercambio mantenidos hasta ahora por la mayoría de los países. Es por ello que un impacto significativo de la participación soviética en el desarrollo de la región resulta difícil de prever por el momento y, a lo sumo, se puede considerar que esa presencia brinda un elemento de diversificación para exportaciones e importaciones y contribuye en cierta medida a determinar mejores condiciones de negociación económica para América Latina a nivel internacional.

Finalmente, la existencia o inexistencia de relaciones con la Unión

Soviética es un factor que contribuye a asegurar o amenazar la estabilidad de los regímenes políticos en diversos países latinoamericanos. Aunque existe una correlación positiva entre el mantenimiento de relaciones y la opción de los partidos comunistas locales por tácticas pacíficas de actuación, y viceversa, el reducido tamaño y peso político de los partidos prosoviéticos hace que en la mayoría de los casos sólo puedan contribuir a profundizar situaciones preexistentes sin por ello conseguir, por su sola presencia, determinar la evolución de los acontecimientos. En ese sentido, la importancia concedida a las relaciones bilaterales está en función de las necesidades de cada país latinoamericano de contar con este reaseguro parcial frente a diversas presiones desestabilizadoras de carácter doméstico o internacional.

En conclusión, las relaciones con la Unión Soviética son significativas principalmente en los casos de Cuba, América Central, y en el plano comercial con Argentina. Pero, dado el rápido y reciente desarrollo de las mismas con toda Latinoamérica, y el hecho de que aún no se han agotado todas sus potencialidades de crecimiento es válido suponer que, su significación irá aumentando y sus características permanentes irán fijándose con mayor claridad. Esta perspectiva es más probable si hay cierta distensión en América Central y al nivel internacional.