



V288am
MD-92
c.2

MATERIAL DE DISCUSION
PROGRAMA FLACSO-SANTIAGO DE CHILE
NUMERO 92, Diciembre 1986.

BIBLIOTECA
FLACSO
SANTIAGO

09884

AMERICA LATINA-URSS: LA DIMENSION POLITICA DE LA COOPERACION ECONOMICA

841-

AMERICA LATINA-URSS: LA DIMENSION
POLITICA DE LA COOPERACION ECONOMICA

Augusto Varas

Trabajo presentado al anuario 1986 sobre políticas exteriores latinoamericanas editado por Heraldo Muñoz, PROSPEL-CERC, 1986.

INSTITUTO DE INVESTIGACIONES SOCIALES
SERIE DE DOCUMENTOS DE ANÁLISIS
.3333.3333.3333.3333.3333

Esta serie de Documentos es editada por el Programa de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO), en Santiago de Chile. Las opiniones que en los documentos se presentan, así como los análisis e interpretaciones que en ellos se contienen, son de la responsabilidad exclusiva de sus autores y no refleja necesariamente los puntos de vista de la Facultad.

INSTITUTO DE INVESTIGACIONES SOCIALES
SERIE DE DOCUMENTOS DE ANÁLISIS

AD

3333.3333.3333.3333.3333

INSTITUTO DE INVESTIGACIONES SOCIALES
SERIE DE DOCUMENTOS DE ANÁLISIS

RESUMEN

Las relaciones entre América Latina y la Unión Soviética durante 1986 se caracterizaron por una pérdida de importancia de las relaciones económicas en cuanto tales, y un aumento del interés soviético por el apoyo político-diplomático que los países del área podrán prestarle en la nueva fase de tensiones con los Estados Unidos.

Esta situación es estudiada a partir del análisis de las relaciones entre Argentina y la URSS, así como ilustrando el tema con otros países de la región.

Durante 1986, el triángulo EE.UU.-América Latina-URSS ha sufrido importantes modificaciones producto del enfriamiento y tensiones no resueltas entre las dos superpotencias.

La decisión de la administración Reagan de consolidar una superioridad militar frente a la URSS -manifestada en el impasse de Reykjavik- 1/ ha puesto en jaque a la dirigencia soviética en un momento de necesarios cambios en profundidad de la economía y relaciones laborales en ese país. La respuesta soviética, en lo que respecta a América latina, ha sido fortalecer los vínculos con aquellos países que pueden adoptar una posición más crítica frente a Washington o crearle problemas a la administración republicana. La anunciada visita del secretario general del PCUS, Mijail Górvachov, a la Argentina, Brasil, Perú y México es indicativa de lo que estamos señalando.

No obstante, a la nueva importancia político-estratégica de América latina para la URSS le corresponde una menor importancia económico-comercial producto de los efectos de las nuevas políticas laborales y de organización de la producción llevadas a cabo por la nueva administración soviética. De esta forma, la URSS ha subordinado las relaciones económico-comerciales con América latina a sus intereses estratégico-políticos en el contexto de un aumento de las tensiones entre las dos superpotencias. Esta tendencia ya se anunciaba durante 1985, cuando indicábamos que "las reformas económicas en la URSS comenzarían a afectar la forma en que se habían establecido los vínculos económico-comerciales con América latina". 2/ Sin embargo, en el

contexto de la interrumpida pacificación iniciada con la cumbre de Ginebra, esta situación se ha profundizado. Ello ha quedado de manifiesto en las principales relaciones económicas de la URSS con América latina. En este contexto de polarización quienes se benefician de tal situación son aquellos países latinoamericanos que tienen una opción internacional de mayor distanciamiento e independencia frente a los Estados Unidos, tales son los casos de Argentina, México y Perú, o aquellos como Brasil quienes pueden obtener mejores términos en sus relaciones económicas con una URSS que necesita del máximo apoyo internacional posible en momentos de una situación de defensiva estratégica en el plano político-militar.

La URSS ha obtenido ventajas, por ejemplo, de sus relaciones con Argentina en la medida que ha podido generar situaciones de crisis en un área particularmente sensible para los EE. UU., tal es el Atlántico Sur. Allí, la firma de los acuerdos pesqueros con Argentina tuvo como respuesta la decisión inglesa de declarar zona económica exclusiva las doscientas millas en torno a Malvinas, de manera que los pesqueros soviéticos y búlgaros tendrán que enfrentar los problemas creados por esta opción británica. Sin embargo, más importante que la pesca en el área son las repercusiones que desde el punto de vista de la seguridad del área tiene la tensión entre el Reino Unido, la URSS y Argentina. Un foco de tensión de este tipo confronta a la administración Reagan con el desafío de seguir apoyando a Londres en su posición frente a Malvinas, y de paso aceptar indirectamente la política de las doscientas millas de zo-

na económica exclusiva que los EE.UU. rechazan; o bien distanciarse de su principal aliado en la OTAN. Para la diplomacia estadounidense un nuevo foco de tensiones en el Atlántico Sur no ayuda a manejar una agenda desde ya abultada en sus relaciones con América latina, especialmente si consideramos que frente al tema de Malvinas se creó una amplia unanimidad regional frente a la reivindicación trasandina.

Por su parte, la decisión de la Casa Rosada de abrir una nueva área de tensión para los EE.UU. le permitirá actuar con un nuevo recurso de poder en su mano frente a una administración estadounidense asediada por el escándalo de la venta de armas a Irán, con todas las repercusiones que ello tiene respecto de su política hacia la Nicaragua sandinista. La declaración conjunta soviético-argentina redactada con ocasión de la visita del canciller Caputo a Moscú, en enero de 1986, indicaba que la creación de una base militar por parte de Gran Bretaña en las islas Malvinas conduciría a la "militarización del Atlántico Sur y al incremento de la amenaza de paz". 3/ En consecuencia, la decisión de firmar convenios pesqueros con la URSS y Bulgaria no pudo hacerse sino teniendo en claro que una de sus consecuencias posibles sería el aumento de la tensión en el área. Lo cual indudablemente daría mayores recursos políticos a una Argentina que requería de la compra de cereales y carne por parte de la URSS, como de créditos por parte de los EE.UU. y Europa occidental. Así, lo que podría llamarse el "gambito Malvinas" ha tenido como efecto una ganancia neta para la Argentina y la URSS.

bierno democrático y la URSS. Como consecuencia de esta acción se acuerda en septiembre abrir la oficina de Aeroflot en Motovideo, quedando por verse el efecto de la gestión en el plano económico-comercial.

Tal como la URSS fue crucial en el año 1985 para los industriales peruanos, en 1986 ha sido clave para los agricultores argentinos. A cambio de mantener una relación comercial ya acordada en 1985, la URSS ha obtenido las ventajas político-estratégicas antes señaladas sin conceder demasiado en materias económicas o políticas.

En el campo económico, antes de la visita de Caputo a Moscú, una comisión comercial soviética llegó a Buenos Aires a fines de enero para conversar sobre la compra de granos; conversaciones que terminaron inevitablemente ligadas a la compra argentina de equipos soviéticos. Tres días después el canciller argentino parte a la URSS y firma los convenios pertinentes. Sin embargo, en octubre de 1986 la URSS aún no había cumplido sus compromisos.

La situación se transforma en crítica para la Argentina, por lo que el gobierno decide jugar la carta de la gestión presidencial. Durante la visita del presidente Alfonsín a Moscú, el ministro de industria y comercio, Roberto Lavagna indicó que se solicitaría a la URSS el cumplimiento del acuerdo de compra de la cuota de granos que no había adquirido de acuerdo al convenio anteriormente firmado. Al respecto, la misión argentina

se ofrecería que tales compras se hicieran con cargo a la próxima cosecha que se iniciaría en enero de 1987. Frente a la constatación de una reticencia soviética en estas materias; el ministro comentó los efectos del dumping por parte de la CEE contra los granos y carnes argentinos.

De acuerdo al comunicado oficial, después de la visita presidencial, se volvió a ratificar la voluntad soviética de compra de cereales. "La URSS se había comprometido a adquirir durante un lustro 4.500.000 toneladas de sorgo, maíz y 450.000 de forraje cerealero, pero hasta este momento -con 1986 gastando ya su décimo mes- sólo había asimilado algo menos del 10% de esos montos". 4/ El cumplimiento de este convenio significaba para la Argentina ventas por un monto equivalente a los \$ 400 millones de dólares. Así, después de la visita de Caputo, del viaje de la comisión soviética, y de un largo trabajo de comisiones en Moscú, sólo se logra reiterar lo acordado en enero de 1986 y, en el mejor de los casos, contar con pedidos anticipados para la cosecha de maíz de 1987. No obstante, Alfonsín logra obtener de los soviéticos el trato de compra preferencial, lo cual le otorga cierto resguardo frente al dumping de la Comunidad Económica Europea. Igualmente, obtiene el acuerdo previamente otorgado a Brasil hacia más de dos años- para crear una empresa binacional que proyectaría iniciativas en países del Tercer Mundo para la "implantación de equipamientos", especialmente en Africa, señalándose extra-oficialmente que esta empresa podría iniciar operaciones en Angola. Esto último se facilitaría producto de las recientemente renovadas relaciones di-

plomáticas con Cuba.

A pesar de que Argentina había comprado el 50% de todo lo pactado para el quinquenio de acuerdo a los convenios existentes, la URSS insiste en un balance comercial. Así se acuerda la instalación de una planta de fertilizantes con la opción soviética de compra del 100% de la producción; el dragado del canal de Bahía Blanca, lo que representaría un costo de \$ 130 millones; y la electrificación del ferrocarril San Martín lo que elevaría las adquisiciones y contratos que Argentina concedería a la URSS a los US\$ 250 millones. Finalmente, la URSS ofreció entrenar un piloto militar como astronauta, lo cual fue bienvenido por las FF.AA. trasandinas. 5/

Este balance económico contrasta con la ganancia político-estratégica que ha implicado para la URSS el convenio pesquero con Argentina. El nuevo convenio firmado el 2 de julio y suscrita por el embajador soviético el 30 del mismo mes provocó la inmediata respuesta del Reino Unido a mediados de agosto. Sin embargo, más allá de las implicancias internacionales este acuerdo ha acarreado fuertes tensiones internas. Al igual que lo sucedido en Perú, el convenio pesquero entre la URSS y Argentina desató una crisis interna. (Lo mismo sucedió con la importación de camiones soviéticos que despertó una fuerte crítica de los manufactureros argentinos). El 13 de octubre, la Confederación General del Trabajo (CGT) convocó a un paro general por catorce horas en contra de la firma de los acuerdos pesqueros. Igualmente, barcos nacionales permanecieron ancla-

dos en el puerto en señal de repudio a los mismos. La crítica de las empresas pesqueras indicaba que mientras se restringían los permisos de captura a los nacionales se concedían permisos internacionales. Se agregaba que ello ponía a punto de extinción algunas de las especies. La respuesta de la sub-secretaría respectiva señaló que en la medida que la zona de pesca aprobada para los pesqueros soviéticos era la zona de exclusión de Malvinas, ello no perjudicaría a los pesqueros nacionales. Por su parte, el gobierno consideró los acuerdos como un gran éxito diplomático, en la medida que implicaron un reconocimiento de su soberanía sobre las islas actualmente bajo control inglés.

El balance del gobierno radical frente a sus relaciones con la URSS se sintetizó en la formulación de los objetivos futuros a lograr. Estos son: 1) encontrar nuevos ejes para el comercio incluyendo manufacturas argentinas; 2) lograr que el sector privado asuma por lo menos el 50% de esta relación quedando el estado como factor para remediar el desequilibrio; 3) mantener una proporción mínima de nueve dólares a uno en favor de Buenos Aires; 4) lograr que la URSS dispense a la Argentina un trato comercial que sea; por lo menos, similar en beneficios al que concede a países que no son sus amigos. 6/ Un análisis de estos objetivos muestra lo poco que se ha avanzado en estas materias en los últimos años, así como lo limitado de los éxitos de la gira presidencial.

Lo Político y lo Estratégico

Más allá de las relaciones comerciales, la URSS ha comenzado a matizar su posición frente a los procesos políticos observados al interior de los países latinoamericanos. A diferencia de la clara posición adoptada frente al Partido Comunista venezolano y colombiano en años anteriores, durante las conversaciones de Alfonsín con Gorbachov quedó en claro un endurecimiento de la política soviética al respecto. Esto sería efecto del enfriamiento y tensión generada con los EE.UU. después de Reykjavik, lo cual quedó evidenciado durante el tratamiento de los temas referentes a la política soviética hacia los partidos comunistas latinoamericanos, especialmente el argentino, así como en las conversaciones respecto de los procesos políticos en desarrollo en otros países del área, tal como en el caso de Chile.

El presidente Alfonsín, antes de su viaje a la URSS, había manifestado su preocupación frente a las políticas opositoras de comunistas y trostkistas argentinos. La Casa Rosada ya había obtenido de Fidel Castro, producto de la reanudación de relaciones con Cuba en el mes de enero, una opinión adversa a la política seguida por el Partido Comunista Argentino. En Moscú, Alfonsín intentó lograr la misma condena pero la respuesta del líder soviético fue diferente a la cubana. Todo lo que el presidente argentino logró obtener en esa ocasión fue el compromiso soviético de "garantías absolutas para la continuidad del proceso político democrático". 7/ Sin embargo, se indicó que

Gorbachev habría señalado que ni él, o la URSS podían respaldar u oponerse a la posición de una fuerza política interna en otro país. Frente a esta actitud el gobierno argentino mantuvo su "notificación" sobre la inquietud que generaba tal conducta de los comunistas locales.

La misma respuesta recibió Alfonsín frente a su inquietud por un eventual apoyo soviético a grupos revolucionarios en la región. Específicamente se refirió al denunciado apoyo a las acciones militares desplegadas por el Frente Patriótico Manuel Rodríguez en Chile. El presidente recibió como respuesta una declaración que afirmaba la "coincidencia en la necesidad de que una eventual transición a la democracia en Chile se cumpla de modo menos traumático posible". Sin embargo, por su parte, Gorbachov recibió seguridades de que la Argentina se opondría a cualquier fórmula que pretendiera la exclusión de actores legítimos en la vida política de ese país". Alfonsín, a cambio, obtuvo garantías de que el debate ideológico entre las fuerzas de la oposición no la fracturaría ni esterilizará".

8/

Esta misma actitud, de menor sintonía con la política de los EE.UU. en la región, también se ha podido percibir frente a Nicaragua. En este caso la URSS advirtió a mediados de marzo que si el Congreso de los EE.UU. aprobaba la ayuda a los "contra", enviaría refuerzos militares a los sandinistas. A mediados de julio, Nicaragua recibió seis helicópteros MI-17. Una situación similar se produce en las relaciones soviético-bolivianas.

Aquí, en el mes de febrero un enviado soviético ofrece US\$ 220 millones para programas agrícolas, lo cual es una clara fórmula alternativa a la acción militar estadounidense para combatir el narcotráfico.

Así, en América latina aparece una nueva posición soviética que sería el reverso de la medalla de la política del "rollback" estadounidense. A la ayuda para los "combatientes por la libertad", la URSS estaría oponiendo su propia cooperación con las fuerzas gubernamentales en esos mismos países. Con todo, durante la visita de Alfonsín a Moscú éste recibió seguridades de que la URSS "no tiene ningún plan para establecer una base militar en la región y que no deseaba imponer ningún sistema político en Nicaragua". 9/

Igualmente, se ha observado una mayor sutileza soviética en el manejo de lo diplomático entre la URSS y América latina. En el marco de sus relaciones con México la URSS ha utilizado el buen estado de sus vinculaciones con el gobierno azteca para presionar y contra-accionar frente a otros socios del Tercer Mundo. Así, la URSS ha respondido indirectamente al Grupo de los Seis insistiendo en la necesidad de un efectivo compromiso de los países del sur con la no-proliferación nuclear, mensaje claramente orientado hacia Argentina e India. Contrasta con esta actitud la ayuda soviética prestada a Cuba en materias nucleares.

En el caso de México, la URSS ha ofrecido hacerlo participar en el programa espacial soviético, darle acceso a sus ban-

cos de datos, así como avanzar en la cooperación económica y técnica. En este contexto, la URSS accionó ante México articulando su plataforma contra la proliferación nuclear y tratando de obtener una condena a los EE.UU. por su acción punitiva contra Libia (abril). Esta misma política se manifestó en el agradecimiento soviético por la preocupación argentina frente a la carrera armamentista (enero), pero inmediatamente enfatizó su política de no-proliferación y desarme nuclear (febrero). El embajador soviético en México ha reafirmado permanente esta posición.

Cooperación Económica y Política Local

A pesar de que las preocupaciones centrales de la URSS en la región se han concentrado en la obtención de apoyo para su ~~compromiso~~ político-estratégica con los EE.UU., la cooperación económica ha continuado el curso observado en años anteriores, aún cuando también se han observado las tensiones propias de este nivel de intercambio.

Si bien el comercio con Cuba alcanzó a los 7.4 mil millones de rublos, y se han protocolizado nuevos contratos de entrega de equipamiento nuclear, la URSS rechazó pagar los aumentos en el precio de la azúcar cubana (septiembre). No deja de llamar la atención esta reacción soviética en momentos en que Fidel Castro anuncia una de las mayores crisis económicas de su país. Ante esto, y dada la histórica actitud de apoyo soviético a esa revolución, no cabe otra interpretación de que la reforma econó

mica y las consecuentes restricciones en la ayuda al exterior van en serio. En la medida que el futuro del proceso de modernización soviético pasa por una profunda reforma económica, posiblemente sus relaciones de cooperación y asistencia al tercer mundo socialista van a verse restringidas en el futuro.

Una situación similar se observa en el caso brasilero. En años anteriores se había manifestado la típica contradicción norte-sur en las relaciones soviético-brasileras: Brasil intentando vender manufacturas y la URSS tratando de poner las suyas en ese mercado regional. En este campo de negociaciones la URSS ha sido reiterativa en cuanto a su reivindicación de venta de productos terminados. Tanto así, que funcionarios gubernamentales brasileros se han quejado de la selección de productos que los soviéticos realizan, lo cual a juicio de Brasilia limitaría el comercio bilateral. Una posible solución al conflicto planteado ha sido el tipo de relación ya ensayada con Argentina. Así, la URSS logró un acuerdo para instalar una planta de manganeso (mayo), a cambio de lo cual aceptaría de Brasil pagos en mercancías por los costos incurridos en el transporte de productos (agosto).

Esta misma operación de trueque, ensayada anteriormente con Perú y ahora ampliada al transporte con Brasil, se ha ensayado durante 1986 con Guyana. Ambos países iniciaron conversaciones de cooperación económica, firmando un convenio de trueque: la URSS aceptaría bauxita a cambio de la compra de un avión (febrero).

Cabe mencionar, finalmente, que la cooperación e intercambio con la URSS sigue representando para los países latinoamericanos una solución a sus problemas económicos y representa un recurso de política internacional apto de ser usado en determinados momentos. Así, al igual que Argentina y Brasil, otros países de la región han mantenido y desarrollado sus vinculaciones con los soviéticos a pesar de las resistencias internas y de la diversidad de signos políticos e ideológicos gubernamentales. De esta forma, aún cuando el gobierno de Dominica manifestó su opinión negativa a que se mantuvieran relaciones laborales con la URSS (enero), en el mes de mayo envió un grupo de estudiantes a entrenarse a Moscú. Igualmente, Jamaica y Colombia reanudaban sendos acuerdos trienales de cooperación económica con la Unión Soviética (enero). Lo mismo sucedió con el Perú, donde ya se había desencadenado una seria protesta por los convenios pesqueros el año pasado. Durante 1986 se mantuvieron pequeños conflictos producto de la pesca soviética en aguas territoriales (marzo), pero a comienzos de septiembre el mismo convenio pesquero fue renovado por tres años más.

En síntesis, en términos económicos la URSS sigue representando un mercado alternativo válido e importante para los productos latinoamericanos, innovando en materias de pago y de joint-ventures. En materias políticas y comerciales, la Unión Soviética continúa prestando su apoyo a las políticas exteriores latinoamericanas en la misma proporción que ellas le permiten incrementar su poder de negociación frente a los EE.UU. en el campo estratégico-militar.

Notas

- 1/ Al respecto ver: Anthony Lewis, "Political or Serious?", The New York Times, October 20, 1986, page 21.
- 2/ Augusto Varas, "América Latina y la Unión Soviética durante 1985: la búsqueda de una nueva relación económica", en Heraldo Muñoz (compilador) América Latina y el Caribe: Políticas Exteriores para Sobrevivir. GEL, Buenos Aires, 1986, página 519.
- 3/ Clarín, 27 de enero 1986.
- 4/ Clarín, 15 de octubre, 1986.
- 5/ Clarín, 17 de octubre, 1986.
- 6/ Clarín, 17 de octubre, 1986.
- 7/ Clarín, 16 de octubre, 1986.
- 8/ Clarín, 17 de octubre, 1986.
- 9/ Clarín, 16 de octubre, 1986.

THE UNIVERSITY OF CHICAGO

PHYSICS DEPARTMENT

PHYSICS 311

PHYSICS 311

PHYSICS 311

PHYSICS 311

PHYSICS 311

PHYSICS 311

PHYSICS 311

PHYSICS 311

PHYSICS 311

PHYSICS 311

PHYSICS 311

PHYSICS 311

PHYSICS 311

PHYSICS 311

PHYSICS 311

PHYSICS 311

PHYSICS 311

PHYSICS 311

PHYSICS 311

PHYSICS 311

PHYSICS 311

PHYSICS 311

PHYSICS 311

PHYSICS 311

PHYSICS 311

PHYSICS 311

PHYSICS 311

PHYSICS 311

PHYSICS 311

PHYSICS 311

PHYSICS 311

PHYSICS 311

PHYSICS 311

PHYSICS 311

PHYSICS 311

PHYSICS 311

PHYSICS 311

PHYSICS 311

PHYSICS 311