

## ***Las negociaciones de desarme de 1981-1983. Un capítulo de la pugna armamentista soviético-estadounidense durante la guerra fría***

*Víctor Hugo García Valenzuela \**

En los inicios de la gestión presidencial de Ronald Reagan Estados Unidos debía resolver su estrategia de negociación respecto de la Unión Soviética, momento complicado dada la confusión interna del mando estadounidense en la década de 1970 tras el escándalo Watergate, la humillante retirada de Vietnam y el interregno que representó la presidencia de James Cárter, quien, en los inicios de 1979 recibía virulentos comentarios por el accionar de su política internacional (indecisión, improvisación, incoherencia y fragmentación) y los republicanos le acusaban, inclusive, de estar poniendo en peligro la seguridad nacional. Situación coyuntural que es aprovechada hábilmente por la URSS en su política de proyectar influencia mundial<sup>1</sup> y marcó el período del esfuerzo supremo en su intento por superar a Estados Unidos en materia de armamento estratégico<sup>2</sup>, destacando la notable ventaja misilística nuclear conseguida en Europa tras la persistente política de

\* Profesor de Historia Universal Contemporánea y Actualidad Internacional en el Departamento de Ciencias Históricas y Sociales de la Universidad de Concepción.

1 Para un análisis del sistema internacional predominante hasta mediados de la década de 1970, véase Heraldo Muñoz y Walter Sánchez, *La Détente y el Sistema Internacional*, "Estudios Internacionales", Instituto de Estudios Internacionales de la Universidad de Chile, N° 32, 1975, páginas 103- 122. Además, Gustavo Lagos, *Entre la Détente y la Guerra Fría*, "Estudios Internacionales", N° 56, 1981, páginas 485-492.

2 En el contexto de la historiografía especializada se acepta que la preponderancia estratégica estadounidense sólo se mantuvo hasta fines de la década de 1960, lo que no significa que los soviéticos superaran a Estados Unidos en cuanto armamento estratégico, sino que ya estaban en condiciones de equilibrar el poder de Estados Unidos; análisis que cambia radicalmente si nos proyectamos al año 1980, momento en que los soviéticos han logrado sobrepasar el poder estadounidense en cuanto cantidad de misiles intercontinentales (1398 contra 1052) y en el total de misiles de lanzamiento submarino (950 contra 576), manteniendo Estados Unidos plena supremacía en Bombarderos de largo alcance y en el total de ojivas nucleares. Para mayores detalles al respecto, véase el artículo de Alain Joxe, *Fin de la Preponderancia Estratégica Norteamericana*, "Estudios Internacionales", Instituto de Estudios Internacionales de la Universidad de Chile, N° 11, 1969, páginas 273-320.

instalación de misiles SS-20<sup>3</sup>, política que había posibilitado su monopolio en materia de Euromisiles o misiles de alcance intermedio con base en Europa, tal como queda demostrado en el siguiente cuadro:

**USA-URSS: EUROMISILES O FNAI**

PAIS	MISIL	NUMERO OJIVAS		ALCANCE	PODER
USA	LANCE	78	1	130 KM.	1. 100 KT
URSS	SS-4	300	1	2. 224 KM	1 MT
URSS	SS-5	50	1	4. 262 KM	1 MT
URSS	SS-20	250	3	5. 003 KM	150 KT c/u

En este contexto no era fácil para Reagan iniciar los contactos diplomáticos con la Unión Soviética en especial tras los duros contenidos de la campaña presidencial y dado el convencimiento presidencial respecto de implementar una política de fuerza para recuperar el sitio de Estados Unidos<sup>4</sup> e impedir que la URSS siguiera ocupando espacios y avanzando en su política de rearme que tenía Europa como lugar sensible<sup>5</sup>. Sin embargo, como gobernante estaba claro respecto de la necesidad de establecer vínculos con los soviéticos, más aun considerando que era la mejor estrategia para cohesionar tras suyo al bloque europeo occidental; así, septiembre de 1981 marca el inicio de los contactos y negociaciones diplomáticas, interrumpidos desde fines de la administración Carter<sup>6</sup>, acordando sus respectivos ministros de relaciones exteriores iniciar conversaciones

3 Era el principal proyectil soviético de alcance medio, 5000 kilómetros de alcance, y su impactante presentación estaba determinada por poseer tres cabezas nucleares, cada una de las cuales más que sextuplicaba el potencial de la bomba que había destruido Hiroshima. El nuevo misil es instalado por la URSS desde el año 1977, inaugurando con ello el sistema MIRV (Vehículos de Reentradas Múltiples Dirigidas Independientemente) en los misiles de alcance medio. Hacia fines de la década la URSS había instalado entre 179 a 200 SS-20 y en el año 1981 ya superaban los 300.

4 Los fundamentos de la política de defensa diseñada por Reagan los hemos desarrollados en nuestro trabajo *La política de defensa norteamericana en la primera gestión presidencial de Reagan: ¿Contención o hegemonismo?*, "Revista de Historia", vol. 2, 1992, Departamento de Ciencias Históricas y Sociales, Universidad de Concepción, pp. 43-57.

5 "Con la ocupación iraní de la embajada estadounidense y la invasión soviética de Afganistán pareció que se restablecía el papel de la fuerza y la primacía del programa tradicional en materia de seguridad. Estas tendencias se acentuaron a principios de los años 80 con la elección de Ronald Reagan. Durante cinco años aumentó en forma ininterrumpida el presupuesto norteamericano de defensa, se dio menor importancia al control de armamento, y las fuerzas y la disuasión nucleares despertaron inquietud en la opinión pública". Joseph Nye, *La Transformación del poder mundial*, "Facetas", N° 90, 1990, página 3.

6 El logro más espectacular de la presidencia de Carter en cuanto negociaciones de limitación de armamentos es el acuerdo SALT II (Strategic Arms Limitation Talks), firmado el 19 de junio de 1979 tras siete años de negociaciones entre las dos superpotencias. Aunque el Congreso de los Estados Unidos nunca ratificó el acuerdo, éste colocaba en 2400 el total de armas ofensivas que podía tener cada bando, se limitaba la cantidad de los dispositivos de lanzamiento, el número de cabezas explosivas que podía portar cada cohete, el número de bombarderos pesados y de la coherencia con base en tierra y mar. Quedaban prohibidos los misiles intercontinentales móviles y los misiles crucero, basados en tierra o mar, que tuviesen un alcance superior a los 600 kilómetros. El acuerdo marco precedente, el SALT I, se había firmado en mayo de 1972 y establecía límites para el funcionamiento de los sistemas anti misiles (sólo permitía el funcionamiento de un sistema desde el año 1974 en adelante); como acuerdo formal finalizaba su aplicación en el año 1977.

para reducir la cantidad de misiles de alcance medio con base en Europa; sin embargo, para el *New York Times* los dos personeros virtualmente estuvieron en desacuerdo en todos los temas abordados y que por supuesto no sólo se referían al desarme.

En todo caso, existía bastante consenso al interior de la élite política estadounidense respecto de contener el poder soviético y respecto del reposicionamiento estratégico y convencional de Estados Unidos. Para Richard Nixon: "La Unión Soviética está hoy substancialmente adelantada respecto de Estados Unidos en términos de misiles y proyectiles intercontinentales y lleva una enorme ventaja en términos del peso de las ojivas que los mismos puedan transportar. Estados Unidos tiene aún superioridad en número de ojivas y precisión de disparo, pero los soviéticos están superando rápidamente esas brechas, además de estar invirtiendo un 75 % más en armamentos que Estados Unidos"<sup>7</sup>; para Van Cleave y Thompson: "Análisis objetivos demuestran claramente que para los primeros años de la década del ochenta las fuerzas globales soviéticas van a ser superiores en armamentos a las de los Estados Unidos. De mayor importancia es aún el hecho de que los análisis muestren que, en caso de guerra nuclear, hay una disparidad sustancial en favor de los rusos en cuanto a posibilidades de sobrevivir, vencer y recuperarse de los efectos de una guerra nuclear"<sup>8</sup>. En fin, en los puntos de vista oficial del gobierno estadounidense: "El desequilibrio en estos proyectiles, si no se remedia, podría crear dudas en los soviéticos sobre el nexo estratégico entre los EUA y Europa, puesto que Moscú no confrontaría sistemas comparables de proyectiles FNAI de mayor alcance emplazados en Europa. En estas circunstancias, los soviéticos podrían cometer un error de cálculo, en caso de crisis, y suponer equivocadamente que una amenaza nuclear limitada a Europa no produciría una respuesta estratégica en los EUA"<sup>9</sup>. Inclusive, la presidencia de James Carter intentó revertir la política de defensa hacia fines de su gobierno y en 1979 lanzaba un programa de rearme en cuanto financiamiento de la defensa, nuevos armamentos, implementar una fuerza de despliegue rápido y los acuerdos logrados con la OTAN acerca de la respuesta aliada al desafío armamentista soviético.

En el concierto europeo y en el marco del entendimiento o búsqueda de la distensión entre los bloques antagónicos resaltan dos iniciativas: La llamada *Ostpolitik* impulsada por la República Federal Alemana y los acuerdos logrados en la llamada Conferencia de Helsinki (1972-1973) que originaron la Conferencia de Seguridad y Cooperación en Europa (1975). En el ámbito de las negociaciones sobre la limitación de armamentos, destacan las discusiones MBFR entre la OTAN y el Pacto de Varsovia, desarrolladas desde 1973, y la continuación de las negociaciones SALT, todo ello en el marco general determinado por la realización de la Primera Asamblea

7 Discurso pronunciado por el ex Presidente ante la Sociedad de Debates Oxford Union en la Universidad de Oxford. Reproducido por El Mercurio del 1 de diciembre de 1978. Cifras que encontramos confirmadas en *Military Balance* 1981-1982.

8 Argumentaciones expuestas por William Van Cleave y Scott Thompson, el primero asesor de Reagan en materias de seguridad. En: Hedrick Smith, *Ronald Reagan ¿Una Revolución Conservadora?*, Editorial Planeta. Barcelona, 1980, página 111.

9 Servicio de Información y Cultura de la Embajada de Estados Unidos, ob. cit.

General Extraordinaria de las Naciones Unidas sobre Desarme, concretada en el año 1978.

Paralelamente la Unión Soviética intenta el desvinculamiento de los aliados occidentales pretendiendo descolgar Europa de Estados Unidos por medio de la negociación y la amenaza<sup>10</sup>, orientando sus prioridades diplomáticas hacia la República Federal Alemana, estado particularmente interesado en descongelar las relaciones entre las dos superpotencias dada su delicada situación geoestratégica en el centro de Europa y la división territorial resultante tras la Segunda Guerra Mundial<sup>11</sup>. En esta línea destacan las conversaciones RFA-URSS realizadas en los años 1978y 1981<sup>12</sup> y como fruto de ellas se había profundizado la cooperación técnico- científica y se había intensificado la relación comercial, siendo el fruto más connotado el acuerdo germano-soviético para la construcción de un gasoducto desde la URSS hasta Europa Occidental y el correspondiente abastecimiento de gas natural, abastecimiento en el cual sería incorporado Berlín Occidental<sup>13</sup>.

El antecedente o contexto histórico inmediato de la relación USA-URSS está determinado por la interrupción de los contactos entre las superpotencias tras la invasión soviética de Afganistán, decisión considerada como una violación flagrante de los equilibrios de poder mundial y alteración de los acuerdos de pos Segunda Guerra Mundial, y los acuerdos logrados en diciembre de 1979 al interior de la OTAN para responder al desafío soviético en Europa, acuerdos que inauguraron la llamada política de *Doble Alternativa o Resolución Doble*: modernizar las Fuerzas Nucleares de Alcance Intermedio en Europa instalando cohetes estadounidenses y, paralelamente, implementar una política de control de armamentos o política de desarme con la URSS<sup>14</sup>. "Cabe notar que, después de la decisión de la OTAN en1979, la Unión Soviética se negó a negociar,

10 Los fuertes movimientos pacifistas desarrollados en Europa no estaban lejanos de esta realidad, tan bien graficada por el dicho: "mejor rojo que muerto". Vid Walter Laqueur, Euro Neutralismo, "Commentary", junio 1980. Además, Pilar Armanet, *La amenaza nuclear y el pacifismo*. En: *Política mundial hacia el siglo XXI*, Edit. Universitaria, Santiago, 1987, páginas 111-125.

11 "Hemos actuado como traductores. Pero, además, hemos jugado un papel importante en el sentido de lograr que ambas potencias mundiales no interrumpen el diálogo mutuo y se enfrenten recíprocamente con mesura y buen criterio en la persecución de sus propios intereses" (declaraciones del Canciller Helmut Schmidt tras su encuentro con Leonid Breznev en noviembre de 1981). "Scala", N° 12, páginas 7-9, 1981.

12 En dichos encuentros la URSS recalca la necesidad del equilibrio militar en Europa; sin embargo, en los años 1979-1981 se desarrolla una agresiva expansión del poder naval soviético, consolida su ventaja en armamentos convencionales y profundizaba su política de instalación de cohetes de alcance medio, los SS 20, cada uno con tres ojivas nucleares.

13 Entre los aliados de ambas superpotencias existían diferencias en cuanto utilización de armamento nuclear. En el contexto de los Pactos del Atlántico Norte y Pacto de Varsovia, los miembros autorizados por la potencia central para usar armas nucleares en caso de guerra eran: R. D. A., por el Pacto de Varsovia: R. F. A., Bélgica, Holanda, Italia, Grecia y Turquía, por la OTAN.

14 Por la primera opción se pretendía modernizar las Fuerzas Nucleares de Alcance Intermedio en Europa para restablecer el "equilibrio militar" y reforzar la capacidad de disuasión; todo ello mediante la instalación, con inicio en diciembre de 1983, de 464 proyectiles crucero lanzados desde tierra (GLCM), con planes de emplazamiento en Gran Bretaña, Alemania Occidental, Italia, Bélgica y los Países Bajos, y 108 proyectiles Pershing II, con base en Alemania Occidental. La segunda alternativa implicaba negociaciones entre soviéticos y estadounidenses para limitar y reducir las fuerzas nucleares intermedias con base en tierra (FNAI).

a menos que la OTAN renunciara a su programa de modernización. Los soviéticos estuvieron de acuerdo en iniciar las conversaciones en el verano de 1980, cuando se convencieron de que la OTAN tenía la firme intención de desplegar proyectiles Pershing II<sup>15</sup> y misiles crucero<sup>16</sup> lanzados desde tierra para enfrentar la amenaza de los proyectiles soviéticos SS-20, SS-4<sup>17</sup> y SS-5<sup>18</sup>.

La formulación de una propuesta de negociación por parte de Estados Unidos se oficializa con la llamada *Solución Cero*, dos meses después del primer encuentro Haig-Gromyko, logrando la potencia del norte una batería de proposiciones que le daban un hilo conductor a la política de defensa y marcando así lo que sería la tónica de la primera gestión presidencial de Reagan: el tratar de neutralizar la "superioridad" de la Unión Soviética en Europa<sup>19</sup>. Los estadounidenses no instalarían ningún cohete de alcance medio en Europa, los 572 Pershing II y Crucero<sup>20</sup> presupuestados, si los soviéticos aceptaban retirar los 270 SS-20 de ojivas múltiples (la totalidad de ellos), así como 370 proyectiles SS-4 y SS-5; es decir, limpiar Europa de cualquier presencia de misiles de mediano alcance. Además, la propuesta consideraba la negociación del equilibrio de fuerzas convencionales en Europa y el inicio de conversaciones respecto del armamento estratégico, las que en adelante se denominarían negociaciones START (Strategic Arms Reduction Talks) invitando a la Unión Soviética a que participaran en el futuro en una

15 Era una alternativa perfeccionada del Pershing IA que se encontraba en uso, misil computarizado que podía captar las irregularidades del terreno, transportaba una ojiva y tenía un alcance de 1.800 kilómetros, en circunstancias que el Pershing I sólo tenía un alcance de 720 kilómetros, alcance que no le permitía llegar hasta Moscú.

16 Proyectil que era una variante del proyectil crucero Tomahawk que se encontraba desarrollando la Armada estadounidense. Con una dimensión de 4, 2 metros de largo, portaba una ojiva nuclear y su vuelo de velocidad subsónica (880 kilómetros por hora) era de baja altura (120 metros de altura). Contaba con un alcance de 2500 kilómetros y su margen de error máximo era de 12 metros, posible gracias al sistema de información satelital grabada en la memoria del misil. En cuanto plataforma de disparo se le puede lanzar desde buques (SLCM), aviones (ALCM) o plataformas terrestres móviles (GLCM).

17 Misil de corto alcance poseedor de una cabeza nuclear y un alcance de 2000 kilómetros.

18 *Fuerzas Nucleares de Alcance Intermedio: Preguntas y Respuestas*. Servicio Informativo y Cultural, Embajada de los Estados Unidos, 1984, página 5.

19 La propuesta es expuesta por el Presidente de Estados Unidos en un discurso pronunciado en el Club de la Prensa de Washington el 18 de noviembre de 1981 y ella se constituirían en la base primordial sobre la cual Estados Unidos desarrollaría sus negociaciones con la Unión Soviética, sobre todo considerando que hasta entonces no siempre se mostraban coincidentes los asesores de Reagan en estas materias, encontrándose las mayores divergencias en las declaraciones que hacían el Secretario de Estado, Alexander Haig, y el Consejero de Seguridad Nacional, Richard Allen. Lo último, por cierto, reflejaba las discrepancias cuasi permanentes que manifestaban las dos instancias de poder al interior del equipo decisorio de la estrategia internacional estadounidense.

20 "Informes de Moscú muestran que los rusos están profundamente preocupados por este misil, cuya tecnología no podrán desarrollar hasta unos cinco años más y cuyo empleo por los norteamericanos podría desequilibrar fuertemente el actual "equilibrio" mundial". Andrew Wilson, "The Observer", especial para El Mercurio, 1979.

Conferencia de Desarme Europeo<sup>21</sup>. La propuesta de negociación estadounidense es oficializada el 30 de Noviembre de 1981 al iniciarse formalmente las negociaciones sobre armamentos euroestratégicos en Ginebra, las en adelante denominadas negociaciones INF —Intermediate Range Nuclear Forces—, siendo el jefe de las negociaciones por parte de Estados Unidos el casi octogenario Paul Nitze y Julij Kwizinski por parte de la Unión Soviética.

La *Real Politik* no estaba ausente en el reinicio de los contactos y a pesar de la artillería pesada utilizada por Reagan cuando de la Unión Soviética se trataba. Ya en el año 1981 la administración estadounidense suspendía el embargo de granos con el que presionaba a la URSS desde su invasión a Afganistán, medida que de una u otra manera se había planteado por Reagan en los inicios de su gestión presidencial. En su primera conferencia de prensa, en febrero de 1981, el Presidente trataba de justificar la medida como un paso para proteger al agricultor norteamericano<sup>22</sup> y que no se justificaba mantener una medida de ese tipo si no se complementaba con el embargo de otros elementos esenciales para el desarrollo civil y militar de la Unión Soviética, una especie de "cuarentena" tal como la que había propuesto Franklin Delano Roosevelt contra Hitler en 1936, al sostener que se suspendieran los contactos con Alemania hasta que aceptara el desarme. De no concretarse signos "positivos" en la URSS<sup>23</sup>, respecto de su expansionismo y su política armamentista, Estados Unidos debía adoptar medidas que impidiesen el sostenimiento del nivel de vida de la población soviética o que permitiese al estado soviético desviar recursos de la economía civil para acrecentar su poderío militar, sobre todo en momentos en que el abastecimiento civil (tecnológico y de consumo) ya constituía un cuello de botella en la estrategia de desarrollo de la URSS<sup>24</sup>.

En la Unión Soviética la estrategia predominante la podemos calificar de conservadora, tratar de conservar o mantener la posición ventajosa conseguida en materia de armamentos convencionales y el sustancial avance en materia de armamento estratégico con implicancias europeas<sup>25</sup>; sobre todo, considerando el colosal esfuerzo económico y de

21 En esta materia ya existía una vía de acercamiento con la llamada Reducción Mutua de Fuerzas y Armamentos en Europa Central, negociaciones iniciadas, con sede en Viena, el año 1973 por los pactos del Atlántico Norte y de Varsovia.

22 Verdaderamente la medida había significado un mal negocio para los agricultores estadounidenses, importantes abastecedores de granos para la deficitaria URSS, obteniendo beneficios otros estados tales como Argentina durante la gestión militar de Rafael Videla.

23 Para mayores detalles sobre la posición de la URSS en el control de Armamentos, véase Myron Hedlin, *La Línea de Moscú sobre Control de Armas*, "Problemas Internacionales", N° 5, 1984, páginas 19-36. Además, Heaspring Dale, *Política Militar Soviética*, "Problemas Internacionales", US Information Agency, United States of America, Washington DC, V. XXXV, 1986, páginas 94-98.

24 Sin embargo, el mandatario tuvo que reimplantar las sanciones económicas decretando un embargo sobre productos hechos con licencia estadounidense, en castigo hacia la Unión Soviética por la ley marcial impuesta en Polonia.

25 Los misiles balísticos intercontinentales Minuteman, el único armamento de largo alcance disponible por parte de Estados Unidos para ejercer presión sobre la URSS, alcanzaba su objetivo en treinta minutos, mientras que los misiles crucero se demoran hasta doce horas

bienestar de la población que la misma había significado<sup>26</sup>. Lo anterior significaba una fuerte presión material y psicológica sobre Europa Occidental, presión notable sobre su dirigencia y francamente pavorosa respecto de la ciudadanía dado que ya era verdad conocida el que la URSS sólo necesitaba semanas para conquistar Europa Occidental si la contienda se desarrollaba exclusivamente en el ámbito convencional. De ahí la importancia de la decisión que adoptara Estados Unidos y considerando que Europa representaba el meollo geoestratégico de la definitiva de poder mundial entre las dos superpotencias.

Precisamente para contrarrestar la ventajosa posición europea conseguida por los soviéticos se adoptan por parte de la administración estadounidense una serie de medidas en el ámbito militar y económico. En noviembre de 1982, Ronald Reagan había anunciado la instalación de 100 misiles en Europa, la instalación en suelo norteamericano de los misiles MX<sup>27</sup>, que sólo estarían operables en 1986, y el incremento del presupuesto de defensa en un 22%. Su accionar no sólo se limitó al campo estrictamente militar sino que a principios de año se había tomado una serie de medidas contra la Unión Soviética por su "desmedida intromisión" en los asuntos internos de Polonia, medidas que apuntaban a: 1. - La suspensión de los vuelos de las aerolíneas polacas y soviéticas hacia Estados Unidos; 2. - Clausura de la Comisión soviética de compras; 3. - Suspensión de permisos de exportación de equipos electrónicos hacia la Unión Soviética; 4. - Suspensión de los acuerdos marítimos entre los dos países<sup>28</sup>. En esta forma se manifestaba en toda su magnitud la importancia que los factores materiales juegan en el poder estatal de una potencia y como se puede hacer uso de ellos llegado el momento.

Paralelamente, a mediados del mismo año, el Presidente norteamericano efectuó una gira de diez días por Europa Occidental para conseguir apoyo en su política de contención de la URSS<sup>29</sup>, sea en el plano militar como en el económico<sup>30</sup>; oportunidad que

26 La tesis soviética hacia fines de 1981 e inicios de 1982 se sustentaba en la idea de la moratoria: La URSS no emplazaría nuevos misiles SS 20 si Estados Unidos abortaba sus planes de instalación de los misiles Pershing y Crucero.

27 Dentro de la lógica de la "superioridad" militar el MX le permitía a Estados Unidos colocarse en la delantera en el área de los ICBM, al poseer el MX diez cabezas nucleares e impresionantes medidas: noventa toneladas de peso, tres metros de diámetro y veintidós metros de altura.

28 Luego de una exitosa huelga en los astilleros Lénin de Gdansk y la legalización del sindicato Solidaridad, asume el Gobierno en Polonia el General Wojciech Jaruzelski, rechazando las demandas de Solidaridad, imponiendo la ley marcial, suprimiendo Solidaridad y arrestando los líderes más connotados del mismo.

29 En una reunión con los dirigentes de la Organización del Tratado del Atlántico Norte, celebrada en Boon, los 16 miembros suscribieron una declaración, la "Declaración de Boon", en la que reiteraban la estrategia de defensa de la Alianza basada en tres niveles fundamentales: las armas nucleares de mediano alcance en Europa, los cohetes de largo alcance emplazados en los Estados Unidos y las fuerzas convencionales en Europa; además, ofrecían a la URSS negociaciones de desarme y control respecto de todo tipo de armamento y limitación en 900.000 hombres del ejército y la aviación de ambas partes en Europa Central. Los principales aliados de Estados Unidos, Margaret Thatcher, Helmut Schmidt y Francois Mitterrand, habían apoyado la *Opción Cero*.

30 La declaración de Boon, documento de particular interés para entender el futuro de la OTAN, expone también la necesidad de potenciar las relaciones comerciales Este-Oeste como una forma de mantener relaciones estables entre los bloques.

también aprovechó para proponer un límite en la instalación de efectivos de tierra en Europa Central, con un máximo de 700. 000 hombres, política que deberían negociar los aliados occidentales con el Pacto de Varsovia<sup>31</sup>. A modo de corolario, el Secretario de Estado Alexander Haig había anunciado a la Unión Soviética, en el curso del año mencionado, el abandono por parte del gobierno norteamericano del segundo tratado de limitación de armas estratégicas, SALT II, a causa de sus "serios defectos". A pesar de ello, las dos superpotencias intentaron cumplir los acuerdos SALT II, apelando a él cada vez que se consideró vulneradas sus disposiciones y un ejemplo clarificador es el de Ronald Reagan que en su gira por Europa declaró que Estados Unidos respetaría los límites determinados por en acuerdo SALT II en cuanto arsenales de misiles estratégicos<sup>32</sup>. Todo ello en el contexto de las llamadas negociaciones para la reducción de armas estratégicas o negociaciones START (Strategic Arms Reduction Talks), iniciadas oficialmente el 29 de junio de 1982, las que, en una primera etapa, buscaban reducir la cantidad de cabezas nucleares montadas en misiles intercontinentales de base terrestre y marítima (de 7500 a 5000 cabezas nucleares).

En la primera mitad de la administración Reagan, el Presidente ya había logrado estructurar una política de defensa, caracterizada por el decidido crecimiento de los gastos en defensa, un "endurecimiento" del lenguaje y las acciones contra la Unión Soviética, ratificación de la promesa de instalar misiles en Europa, rearme en el área de ICBM y en forma paralela, propone negociaciones de limitación de armamentos estratégicos y convencionales<sup>33</sup>, persuadido que con las propuestas anteriores lograría "disuadir" a los soviéticos. Todo ello en una posición de debilidad relativa frente a la Unión Soviética, en el continente europeo, y con desventajas en cuanto misiles intercontinentales; en Europa todavía no se instalaba los misiles Pershing II —situación que sólo podía ser real en el año 1983, ya que hacia 1982 todavía estaban en etapa de pruebas y dado que los acuerdos de la Resolución Doble establecían el mes de Diciembre como inicio de su instalación— y los misiles MX todavía tenían un largo camino por delante<sup>34</sup>.

31 Prácticamente habían transcurrido diez años desde el inicio de las negociaciones MBFR o reducción de fuerzas convencionales en Europa Central y que en forma directa afectaban a Bélgica, Holanda, Luxemburgo, la República Federal Alemana, Checoslovaquia, Polonia y la República Democrática Alemana. En las negociaciones de 1982 las partes logran ponerse de acuerdo en un límite máximo de 900. 000 soldados por cada lado.

32 Hacia mediados de 1982 el total de cabezas nucleares para ambas superpotencias era de 30. 000 para Estados Unidos y 22. 000 para la Unión Soviética.

33 La situación, en cuanto armamento convencional, de las superpotencias hacia 1978 era la siguiente:

TIPO ARMAMENTO	USA		URSS
Tanques	10. 000		50. 000
Transportes Blindados		22. 000	50. 000
Artillería	5. 000		20. 000
Morteros Pesados	3. 000		20. 000
Helicópteros		9. 000	3. 500
Aviación Táctica	4. 500		5. 400

34 Estados Unidos tenía en Europa Occidental 78 Lance, misiles que contaban con una ojiva y 130 kilómetros de alcance, sin posibilidad de alcanzar Moscú; la URSS ya había instalado 300 SS-4 —una ojiva y 2. 224 kilómetros de alcance—, 50 SS-5 —una ojiva y 4. 262 kilómetros de alcance— y 250 SS- 20, con tres ojivas y 5. 003 kilómetros de alcance. En cuanto cabezas nucleares la distribución en Europa arrojaba un saldo de 78 ojivas por parte de Estados Unidos contra 600 ojivas de la URSS.

Para los soviéticos, Reagan sólo lograría poner en peligro la seguridad de Europa Occidental con su "desenfrenada carrera armamentista" y su intento por aparecer como potencia hegemónica al interior de la OTAN. Para los soviéticos la seguridad sólo se podía garantizar en función de lo que ellos llamaban la reciprocidad, la igualdad y seguridad garantizada para todos los estados. En la línea argumental, se planteaba que una defensa segura para Europa Occidental pasaba necesariamente por una negociación de la seguridad del bloque oriental y se insistía en la intimidación al establecer que los esfuerzos por vincular la seguridad europea occidental con la de Estados Unidos sólo pondría en peligro la seguridad de la primera. Y la URSS estaba en condiciones como para amenazar, existiendo, además, el peligro de caer en la "tentación" de lanzar un primer ataque devastador ante la superioridad conseguida y antes de que Estados Unidos lograra concretar los planes de rearme ya mencionados<sup>35</sup>. Y no estaban ausentes en la política soviética las propuestas tendientes a bloquear la intención norteamericana de instalar misiles, al punto que en diciembre de 1982 Yuri Andropov anunciaba que la Unión Soviética, si la OTAN desistía de la instalación de misiles, estaría dispuesta en reducir a 162 el número de sus proyectiles nucleares de alcance intermedio, la misma cantidad que sumaban los proyectiles franceses y británicos. Sin embargo, en el análisis es necesario considerar que las negociaciones eran entre EE. UU y la URSS y que los misiles de alcance intermedios de la Unión Soviética eran poseedores de tres ojivas cada uno.

La posición ventajosa que la Unión Soviética tenía en Europa en los inicios de la década de 1980 escondía, sin embargo, una debilidad estructural que los servicios de inteligencia estadounidenses ya habían detectado: el debilitamiento de su capacidad económica tanto en el plano estructural como en el ámbito coyuntural, situación que encerraba un gran peligro puesto que la URSS podía arriesgar una jugada final y así aprovechar lo que tanto sacrificio le había significado. Más aún, si consideramos la transición que en el mando soviético estaba ocurriendo siendo la estructura de poder en torno de la KGB la que intentaba asumir la dirección plena de la Unión Soviética, interregno que se prolongó hasta 1985 momento en que el poder recae finalmente en Mijail Gorbachov.

En forma concreta, el año 1983 marca el endurecimiento de las posiciones norteamericanas y soviéticas y el período clave en la pugna de las superpotencias, estando la Unión Soviética bajo la conducción de un nuevo líder, Yuri Andropov, tras el fallecimiento de Leonid Breznev en el año 1982, luego de 18 años de ejercicio del poder<sup>36</sup> y aunque se produce cambio de dirigentes la política de rearme en cuanto misiles

35 Hoy nos hemos enterado, según documentos del ejército popular de la ex República Democrática Alemana, que la idea del ataque militar inicial no era descabellada, aunque desde 1981 los planes del Pacto de Varsovia no preveían la utilización de armas nucleares, siendo el ataque con armas convencionales. Con más de 20. 000 tanques, 10. 000 vehículos blindados, casi 16. 000 unidades de artillería y cuatro millones de hombres, los ejércitos de la Unión Soviética, Polonia, Alemania Oriental, Checoslovaquia y Hungría debía cruzar toda Europa en un mes, según datos de la revista alemana *Focus*.

36 Durante 1983, Eugene Rostow es reemplazado como jefe de las negociaciones de control de armamentos por Kennet Adelman, un exponente del sector duro en estas materias y no muy grato a los ojos de los aliados europeos. Respecto de las ideas que éste último sostenía en materia de control de armas, véase *Arms control with and Without Agreements*, "Foreign Affairs", V. 63, N° 2, 1984, páginas 240-278.

de alcance intermedio se mantiene inalterable y hacia 1983 ya tenía 360 misiles SS-20, cifra que en 1985 alcanzaba los 387 misiles.

Los criterios norteamericanos en sus negociaciones con la Unión Soviética respecto del armamento nuclear con implicancias europeas se definió en febrero de 1983 y se sustentó sobre la base de cinco variables, en virtud de las cuales serían evaluados en adelante todos los acuerdos sobre armas FNAI: Igualdad de derechos y límites entre EEUU y la URSS; Exclusión en el acuerdo de las fuerzas disuasorias nucleares de británicos y franceses; Límites aplicados en plan mundial, sin cambiar los proyectiles de FNAI de mayor alcance, de la URSS europea a la URSS asiática; No debilitar las fuerzas disuasorias convencionales de la OTAN; Medidas de verificación efectivas<sup>37</sup>.

Con esta definición política, el planteamiento o estrategia estadounidense sobre control de armamentos se complementó en marzo de 1983 con la llamada Solución o Propuesta Provisional, expuesta durante las negociaciones Euroestratégicas de Ginebra ante la negativa de la Unión Soviética para discutir sobre la base de la *Opción Cero*. La oferta consideraba reducir el proyectado emplazamiento de Pershing II y proyectiles crucero con base en tierra, siempre que los soviéticos redujeran las ojivas nucleares de los SS-20 y otros proyectiles FNAI de mayor alcance, en plan mundial, a "niveles iguales" a los de Estados Unidos. Lo anterior significaba la reducción a 450 cabezas nucleares por lado, considerando Estados Unidos esto como un primer paso hacia la total eliminación de la gama completa de proyectiles FNAI de mayor alcance, con base en tierra<sup>38</sup>. La presentación estadounidense de la igualdad en nivel mundial buscaba impedir la transferencia de misiles soviéticos al continente asiático, procedimiento realizable con el simple expediente de trasladar los mismos tras los Urales. "La decisión de la OTAN de desplegar 108 Pershing II y 464 proyectiles crucero lanzados desde tierra —cada uno con una sola ojiva— es una respuesta mesurada, restringida, a lo que ha sido el monopolio soviético en proyectiles FNAI emplazados en tierra y de mayor alcance, que ahora ascienden a más de 1.300 ojivas nucleares (superando con mucho cualesquiera necesidades defensivas concebibles de la Unión Soviética). Al modernizar sus fuerzas nucleares, la OTAN refuerza su capacidad disuasoria frente a los soviéticos y robustece el nexo estratégico entre los Estados Unidos y Europa, el cual es el corazón de la OTAN"<sup>39</sup>.

La propuesta provisional fue explicada con mayores detalles por parte de EEUU en septiembre de 1983 y ante requerimientos específicos, sobre la misma, por parte de la URSS, que con palabras de Andrei Gromyko, su ministro de Relaciones Exteriores, la había declarado "inaceptable" en abril del año señalado<sup>40</sup>: "Si los Estados Unidos y la

37 Para mayores detalles al respecto, véase *Intermediate-Range Nuclear Force (Chronology)*. Servicio de Cultura y Prensa, Embajada de los Estados Unidos, página 4.

38 Un día después de anunciada la propuesta en Ginebra, el Presidente Reagan la hacía pública, insistiendo que Estados Unidos y sus aliados se encontraban listos para aceptar un acuerdo provisional que incluyera niveles iguales, a nivel mundial, para los proyectiles FNAI.

39 *Fuerzas Nucleares de Alcance Intermedio: Preguntas y Respuestas*, página 4.

40 En la Conversaciones sobre Reducciones de Armas Estratégicas (START), 8 de junio de 1983, el Presidente Reagan había anunciado la propuesta estadounidense de reducir en aproximadamente un tercio las ojivas en proyectiles balísticos estratégicos, hasta 5.000 por bando.

Unión Soviética llegan a un acuerdo acerca de límites iguales, mundiales, sobre proyectiles FNAI de mayor alcance, los EUA considerarían un compromiso de no contrarrestar totalmente el emplazamiento mundial soviético mediante despliegues estadounidenses en Europa. Sin embargo, los EUA conservarían el derecho de realizar emplazamientos en otro sitio, para alcanzar este límite mundial. En el contexto de un acuerdo sobre emplazamientos de proyectiles FNAI de mayor alcance, los EUA estarían preparados para reducir proporcionalmente sus proyectiles Pershing II y también sus misiles crucero de lanzamiento desde tierra. Los EUA están dispuestos a considerar propuestas referentes a la aviación, que sean congruentes con los criterios de la OTAN para el convenio sobre FNAI<sup>41</sup>. Las razones de la insistencia norteamericana de conseguir límites iguales, considerando la distribución mundial, para los proyectiles FNAI de mayor alcance se fundamentan en la movilidad y el alcance de los SS-20, los que podían ser trasladados por la Unión Soviética desde el Lejano Oriente soviético y así volver ese poder contra Europa Occidental. Los misiles que los soviéticos tenían instalados en Asia, de presentarse una crisis, podían ser transportados a Europa en dos semanas.

Los soviéticos rechazaron también ésta propuesta y solicitaron, a su vez, que se incluyera en las negociaciones las ojivas nucleares francesas y británicas al tiempo que ofrecían trasladar tras los Urales un porcentaje de los SS-20<sup>42</sup>; para la Unión Soviética, cualquier acuerdo que alterara la situación existente era calificado como una alteración del equilibrio de fuerzas y si ello ocurría se amenazó con poner fin a las negociaciones de FNAI y se reservarían el derecho de adoptar las "contramedidas" pertinentes si la OTAN emplazaba proyectiles estadounidenses, insistiendo en adelante en la contabilización del sistema estratégico franco-británico (argumentos de Andropov, agosto de 1983)<sup>43</sup>. "La propuesta de reducir a 140 los SS-20 en Europa mantiene la posición soviética inaceptable que excluye todo emplazamiento de proyectiles FNAI de mayor alcance por la OTAN y exige compensación por los misiles británicos y franceses. Sin embargo, sugiere el reconocimiento de que el equilibrio de FNAI no existe y que podría establecerse con reducciones soviéticas"<sup>44</sup>.

El Presidente Reagan insistió en los tres nuevos elementos de la *Propuesta*

41 Servicio Informativo y Cultural de la Embajada de Estados Unidos, *Las Fuerzas Nucleares de Alcance Intermedio y la Política de Control de Armamentos de Estados Unidos*, 1984.

42 El poder nuclear en Europa a principios de 1983 arrojaba la siguiente realidad: Unión Soviética, 350 SS-20, cada uno con tres cabezas nucleares; Francia, 98 misiles; Gran Bretaña, 64 misiles. Los dos últimos con sistema de misiles simples.

43 Planteamientos que fueron repetidos en una propuesta de Andropov, de octubre de 1983, en la que se ofrecía, luego de conseguirse un acuerdo sobre FNAI, que se congelaría los niveles de SS-20 existentes en la Unión Soviética asiática, siempre que la "situación estratégica" no se modificase allí. En la Unión Soviética europea, la URSS se mostraría dispuesta para reducir el número de los SS-20 a unos 140, para equiparar así el recuento soviético de las ojivas británicas y francesas. La Unión Soviética también ofrecía "flexibilidad adicional" en lo tocante al recuento de aviones nucleares de alcance intermedio. El mandatario soviético rechazó la *opción cero* y la *solución provisional*, sin plantear su punto de vista como definitivo.

44 *Servicio Informativo y Cultural de la Embajada de Estados Unidos*. Doc. cit.

*Provisional* al intervenir en la trigésimo novena Asamblea General de la ONU. Las iniciativas estadounidenses se complementan en octubre de 1983 al proponer una mutua "disminución" de las ojivas en misiles balísticos en una reducción anual de 5 % aproximadamente. Ofrecieron también desarrollar, al mismo tiempo, una "disminución" de bombarderos, y negociar límites adicionales sobre proyectiles crucero transportados por aquellos <sup>45</sup>. Por su parte, la OTAN anunciaba el retiro unilateral de 1. 400 ojivas nucleares desde Europa, las que se venían a sumar con las 1. 000 ojivas acordadas en la Dual Track de 1979 y que efectivamente se había llevado a la práctica en 1980.

En noviembre de 1983, Estados Unidos impulsa, como propuesta, un límite mundial específico de 420 ojivas nucleares en proyectiles FNAI de mayor alcance, insistiendo en su disposición para asumir propuestas que implicasen reducciones bajo los niveles de emplazamiento proyectados por la Organización del Tratado del Atlántico Norte. Paralelamente se confirmaba la política de instalar los llamados Euromisiles y en la última semana de noviembre llegaban los primeros misiles crucero que se instalarían en Gran Bretaña y Alemania Occidental, concretando así la política de Dual Track acordada entre los aliados de la OTAN.

Especial preocupación en la estrategia norteamericana es tratar de mantener a la OTAN en una posición firme respecto de la URSS y por lo tanto en clara posición de apoyo al aliado estadounidense y los compromisos con éste asumidos, dadas ciertas reticencias surgidas en Europa Occidental ante la política de Reagan y el fuerte accionar de los movimientos pacifistas que se desencadenaron en los primeros años de los ochenta. Ello también significaba que Estados Unidos se comprometía totalmente en la defensa de Europa y que un ataque de la Unión Soviética en el área sería considerado poco menos que un avance sobre territorio norteamericano. "La modernización de las FNAI de la OTAN demuestra, sin lugar a dudas, que la unidad de la OTAN es absoluta y que los soviéticos no pueden hacer realidad esas amenazas regionales sin provocar la respuesta unificada de la OTAN. En un reflejo del principio fundamental de la OTAN, según el cual la seguridad de Europa y la de los EUA son inseparables"<sup>46</sup>. Así, 1983 se demostró como el año de mayor tirantez en las relaciones entre Estados Unidos y sus aliados de Europa Occidental, graficando la dificultad de una relación, en contraposición al modelo de control soviético en Europa Oriental, que pasaba por el logro de consensos entre sus integrantes.

Así, hasta fines de 1983 el gobierno estadounidense persistía en su política de negar absolutamente el argumento de la Unión Soviética respecto de un hipotético equilibrio de fuerzas estratégicas en Europa, argumentando que los soviéticos habían planteado lo mismo en los años 1979, 1980, 1981 y 1982, lo que demostraría lo serio de sus planteamientos. "Durante este período, los SS-20 operacionales aumentaron, de 140 en diciembre de 1979, a 360 en la actualidad; el total de ojivas nucleares en misiles FNAI de mayor alcance, con base en tierra, aumentó de 800 a unos 1. 300. De hecho no existía equilibrio en 1979, ni cinco años y más de 400 ojivas después"<sup>47</sup>. Para rechazar, además la

45 *Ibídem*.

46 *Ibídem*.

47 *Ibídem*.

tesis del equilibrio, Estados Unidos sostenía que no se podía incluir en el recuento los sistemas nucleares franceses y británicos por ser fuerzas estratégicas de dos naciones soberanas<sup>48</sup>, así como aviones norteamericanos que no se encontraban en Europa y al omitir un gran número de aviones soviéticos que se encontraban instalados en Europa Oriental y el occidente de la Unión Soviética. "Se pretende que la inclusión soviética de fuerzas nucleares británicas y francesas justifique la pretensión artificial de que existe equilibrio de FNAI en Europa. Esta afirmación es básica para la posición negociadora soviética que intenta desvincular la disuasión estratégica estadounidense de la defensa de Europa. Los sistemas británicos y franceses no están destinados a proporcionar defensa nuclear a los países no nuclearizados de la OTAN. Al hacer recuento de estos sistemas, la URSS intenta impedir el emplazamiento de sistemas de FNAI de los EUA por la OTAN, destinados a brindar a todas las naciones de ésta la respuesta a las FNAI soviéticas"<sup>49</sup>.

El primer capítulo, de la serie final en la pugna soviético-estadounidense, finalizó en 1983 con el fracaso de las negociaciones START al retirarse los soviéticos de las conversaciones luego de la llegada de los primeros misiles estadounidenses y con ellos se habría un paréntesis de un año antes que se reanudaran las conversaciones en 1985. En ese lapso, la URSS (ahora bajo la conducción de Constantín Chernenko) persistió en su política de rearme nuclear terrestre, aéreo y marítimo estando prácticamente finalizadas las pruebas de los nuevos misiles SS-24 (alcance de 10000 kilómetros y diez cabezas nucleares) y SS-25 (una ojiva, aunque de mayor alcance y mejor precisión). Política que Estados Unidos trataba de seguir al preparar la construcción del nuevo submarino Alaska (24 misiles) y la virtual aprobación por parte del Senado para construir los temibles MX (alcance de 13000 kilómetros y diez cabezas nucleares); todo ello, complementado con el inicio en la instalación de los Euromisiles, logrando instalar hasta los inicios de 1985 instalar 54 Pershing II y 48 misiles crucero en Alemania, Inglaterra e Italia<sup>50</sup>.

Así, en cuanto modernización de las Fuerzas Nucleares de Alcance Intermedio en Europa, postulada por la OTAN en la *Doble Alternativa* de 1979, se había cumplido, hacia 1988, el cien por ciento del plan Pershing II y el cincuenta y cinco por ciento del plan Crucero, un esfuerzo de siete años que marcó la relación soviético-estadounidense y la relación entre Estados Unidos y sus aliados de la Organización del Tratado del Atlántico Norte. Intento que dejó profundas huellas en las dos superpotencias tras el ingreso de la conducción Gorbachov en la Unión Soviética y el impacto que en la economía de Estados Unidos significó la política de Rearme de Ronald Reagan.

48 Los británicos y los franceses habían rechazado sistemáticamente la inclusión de sus fuerzas en las conversaciones bilaterales que los soviéticos y los norteamericanos sostenían sobre las fuerzas nucleares de alcance intermedio con base en Europa.

49 Servicio Informativo y Cultural... Doc. cit.

50 A modo de corolario digamos que en el año 1988 la Unión Soviética tenía instalados 441 misiles SS-20 en su propio territorio y Europa Oriental (171 más que los instalados hacia 1980), 130 SS-12 en Alemania Oriental y Checoslovaquia y 112 misiles SS-4 en la región occidental del territorio soviético; mientras que Estados Unidos había logrado instalar en Europa Occidental 256 misiles crucero Tomahawk (96 en Inglaterra, 64 en la República Federal Alemana, 80 en Italia y 16 en Bélgica) y 108 misiles Pershing II, desplegados en la República Federal de Alemania.