

IV.- HISTORIA UNIVERSAL CONTEMPORANEA

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 presidencia 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 mundial¹ y marcó el período del esfuerzo supremo en su intento por superar a Estados Unidos en materia de armamento estratégico², destacando la notable ventaja misilística nuclear conseguida en Europa tras la persistente política de instalación

* 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 Herald 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.

de misiles SS-20³, poĺtica que hab́a 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 f́cil para Reagan iniciar los contactos diplomáticos con la Unió Soviética en especial tras los duros contenidos de la campaña presidencial y dado el convencimiento presidencial respecto de implementar una poĺtica de fuerza para recuperar el sitio de Estados Unidos⁴ e impedir que la URSS siguiera ocupando espacios y avanzando en su poĺtica de rearme que teńa Europa como lugar sensible⁵. Sin embargo, como gobernante estaba claro respecto de la necesidad de establecer v́nculos con los soviéticos, ḿs aun considerando que era la mejor estrategia para cohesionar tras suyo al bloque europeo occidental; aś, septiembre de 1981 marca el inicio de los contactos y negociaciones diplomáticas, interrumpidos desde fines de la administraci3n Carter⁶, acordando sus respectivos

3 Era el principal proyectil soviético de alcance medio, 5000 kil3metros de alcance, y su impactante presentaci3n estaba determinada por poseer tres cabezas nucleares, cada una de las cuales ḿs que sextuplicaba el potencial de la bomba que hab́a destruido Hiroshima. El nuevo misil es instalado por la URSS desde el año 1977, inaugurando con ello el sistema MIRV (Veh́culos de Reentradas Múltiples Dirigidas Independientemente) en los misiles de alcance medio. Hacia fines de la d́cada la URSS hab́a instalado entre 179 a 200 SS-20 y en el año 1981 ya superaban los 300.

4 Los fundamentos de la poĺtica de defensa diseñada por Reagan los hemos desarrollados en nuestro trabajo *La poĺtica de defensa norteamericana en la primera gesti3n presidencial de Reagan: ¿Contenci3n o hegemonismo?*, "Revista de Historia", vol.2, 1992, Departamento de Ciencias Hist3ricas y Sociales, Universidad de Concepci3n, pp.43-57.

5 "Con la ocupaci3n iraní de la embajada estadounidense y la invasi3n 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 elecci3n 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 disuasi3n nucleares despertaron inquietud en la opini3n pública". Joseph Nye, *La Transformaci3n del poder mundial*, "Facetas", N° 90, 1990, página 3.

6 El logro ḿs espectacular de la presidencia de Carter en cuanto negociaciones de limitaci3n 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 ratific3 el acuerdo, éste colocaba en 2400 el total de armas ofensivas que pod́a tener cada bando, se limitaba la cantidad de los dispositivos de lanzamiento, el númer de cabezas explosivas que pod́a portar cada cohete, el númer de bombarderos pesados y de la cohetaría con base en tierra y mar. Quedaban prohibidos los misiles intercontinentales m3viles y los misiles crucero, basados en tierra o mar, que tuviesen un alcance superior a los 600 kil3metros. El acuerdo marco precedente, el SALT I, se hab́a firmado en mayo de 1972 y establecía lmites 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 aplicaci3n en el año 1977.

ministros de relaciones exteriores iniciar conversaciones 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"⁷; 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"⁸. 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 nexa 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"⁹. 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

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.

Primera Asamblea 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 amenaza¹⁰, 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 Mundial¹¹. En esta línea destacan las conversaciones RFA-URSS realizadas en los años 1978 y 1981¹² 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 Occidental¹³.

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 URSS¹⁴. "Cabe notar que, después de la decisión de la OTAN en

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).

1979, la Unión Soviética se negó a negociar, 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 II¹⁵ y misiles crucero¹⁶ lanzados desde tierra para enfrentar la amenaza de los proyectiles soviéticos SS-20, SS-4¹⁷ y SS-5¹⁸.

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 Europa¹⁹. Los estadounidenses no instalarían ningún cohete de alcance medio en Europa, los 572 Pershing II y Crucero²⁰ 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 Conferencia de Des-

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.

