

CESEDEN

LOS SUPERRIVALES: CONFLICTO EN EL TERCER MUNDO

- Por Robert LEGVOLD.
- De la revista "Foreign Affairs",  
Vol. 57, nº 4.
- Traducido por Don Federico  
FRÜHBECK.



Junio-Julio 1980

BOLETIN DE INFORMACION nº 137-IV

La inestabilidad del Tercer Mundo ha pasado a formar parte de las relaciones soviético-americanas. A partir de la guerra civil angoleña y pasando por la revolución iraní de 1978, la agitación y los disturbios se han convertido en el 2º aspecto más importante de estas relaciones. El primero es el crecimiento del poder militar soviético, cuya amenaza se ve además acentuada por dichos desórdenes. O al menos así nos describiría la situación una enérgica interpretación de hoy en día.

El ex secretario de Estado Henry Kissinger hace serias advertencias sobre los adversos cambios geopolíticos, que tienen lugar desde Angola al Afganistán, un área que Brzezinski denomina el arco de la inestabilidad. Kissinger presagia una situación trágica si los EE.UU. no rompen la actual marcha de los acontecimientos. Kissinger teme que tarde o temprano se llegue a una situación límite, si los EE.UU. no detienen el expansionismo de la Unión Soviética, y hacen ver a sus líderes - que "la relajación" de las tensiones no es compatible con el intento sistemático de subvertir el equilibrio geopolítico. Norteamérica ha perdido la confianza de sus amigos y aliados por no impedir la intervención soviético-cubana en Angola y no oponerse a la explotación sistemática de todas las crisis por la Unión Soviética. Kissinger cita países como Turquía, Irán, Paquistán y Arabia Saudí, cuya orientación en materia de política internacional ha pasado a ser ambigua, creándose así un área de enorme incertidumbre. El London Economist ha escrito que el recuerdo de Vietnam provocó el triunfo soviético cubano en Angola, lo que a su vez provocó el triunfo en Etiopía. A esto hay que añadir los desórdenes en Irán

y los golpes de estado en Kabul y Adén. El Economist advierte que en el triángulo que se extiende entre Kabul, Ankara y Addis-Abeba, los países neutrales pueden convertirse en prosoviéticos y los prooccidentales en neutrales.

Esto alteraría el equilibrio global aún más que los recientes avances soviéticos en Africa, y el crecimiento de su potencial militar desplegado en Europa.

Brzezinski considera el problema como menos alarmante, aunque es el único miembro de la Administración que ha intentado formular la amenaza. El también ve el peligro que supone la explotación por la Unión Soviética del caos global inherente a los conflictos regionales. Afirma que nos enfrentamos a dos problemas: el del crecimiento de la potencia militar soviética, y el de los conflictos regionales, es decir la destrucción de las estructuras políticas y sociales desde el Irán hasta Suráfrica. Lo peor de todo es que ambos problemas pueden aparecer juntos.

Para Kissinger y Brzezinski los conflictos regionales comienzan a ser el prisma a través del cual se observa a la Unión Soviética. Lo que piensan de los soviéticos depende principalmente de la actuación de estos en las crisis de los países africanos y asiáticos. Los acontecimientos de Angola y las crisis posteriores han aumentado el temor de que se desgaste el equilibrio militar. La suposición de que la audacia de la Unión Soviética se debe a que es más fuerte que nunca, o según algunos incluso más fuerte que nosotros, toma cada día más fuerza.

A consecuencias similares nos lleva la participación soviética en la agitación y su tendencia a explotar los desórdenes para aumentar su influencia. Esta convicción aumenta cuando la Unión Soviética interviene en Africa, pero también cuando su participación es indirecta, como en el caso de Afganistán y Yemen del Sur, donde en los últimos años han surgido regímenes prosoviéticos. Los últimos acontecimientos han reforzado la creencia de que la política exterior soviética hacia el Tercer Mundo sigue una estrategia dirigida a promover conflictos. Además según algunos observadores como Kissinger los soviéticos han llegado a una encrucijada histórica. La Unión Soviética ha dejado de ser exclusivamente una potencia militar terrestre, entrando de este modo en su verdadera fase imperial.

Las opiniones de Kissinger y Brzezinski tienen gran importancia por ser ambos expertos en política internacional, pero también por

tres razones fundamentales. En primer lugar sus opiniones ejercen una gran influencia sobre una parte del congreso USA, el partido republicano, grupos políticos conservadores, y una parte del público. En segundo lugar no hay otra interpretación coherente sobre el problema de la inestabilidad regional o del desafío soviético, al menos en el seno de la administración. Se discute si la Administración Carter tiene capacidad para enfrentarse a esta situación, pero hay pocos indicios de que el asunto genere en disputa. En tercer lugar dado que sus puntos de vista predominan, el resto del mundo y particularmente la Unión Soviética, nos juzgarán de acuerdo con estos. Por desgracia el predominio de este punto de vista complicará aún más el problema de la rivalidad de las superpotencias.

El análisis de Kissinger simplifica los temas en exceso y no tiene en cuenta los puntos de vista de la otra parte. En el siguiente texto he tratado de introducir algunas de las complejidades del problema, y de sugerir otras dimensiones a tener en cuenta.

El análisis está dividido en cuatro partes. En la primera parte he comentado la naturaleza general del problema, el amplio campo de oportunidades de la Unión Soviética, su capacidad de intrmiscuirse en los problemas y los escasos logros en la creación de un mecanismo que limitase estas intromisiones. La segunda parte se ocupa del punto de vista soviético sobre la inestabilidad regional, y el papel que deben interpretar las superpotencias y la tercera de la naturaleza de la actual conducta soviética. La última parte se ocupa de las implicaciones que todo esto tiene en nuestra propia política. Para esto he creado una estructura que incluye la dimensión soviética del problema y los problemas creados por las relaciones soviético-americanas.

## II

La inestabilidad en el Tercer Mundo ha entorpecido las relaciones soviético-americanas desde la postguerra. Debido a las insurrecciones en Filipinas y Malasia y las guerras en Corea, en el Congo, en Vietnam y en Oriente Medio, se ha considerado siempre al Tercer Mundo como un área de ambición soviética. Pero nunca se habían sucedido nuestros reveses y las ganancias soviéticas de manera tan ininterrumpida. Además la posibilidad de nuevos problemas es enorme. En Irán la izquierda revolucionaria puede llegar a interpretar un papel más importante. Por otro lado, si el Egipto de Sadat siguiese el camino de Irán, como predicen los jomeinistas, cayendo en las manos de la hermandad islámica, las consecuencias serían muy graves. En lo que concierne a la Península Arábiga, se teme por la estabilidad de las relaciones entre los EE.UU. y Arabia, y por la perduración misma del régimen saudí. En el sur, los dos Yémenes se encuentran en una situación próxima a la guerra. En Africa hay expectativas de gran violencia en Rodesia y Zaire. Por último en Asia, el Pakistán se enfrenta a movimientos separatistas en Belucistán y en la provincia del noroeste. Debido a esto, el Pakistán puede iniciar un acercamiento a Moscú. Estos acontecimientos parecen más graves debido a que en el período de finales de los años 60 y principios de los 70 el enfrentamiento soviético-americano en el Tercer Mundo tenía mucha menos intensidad.

En realidad, las oportunidades soviéticas son mucho mayores en la actualidad. Algunas de estas tienen su origen en la liquidación del colonialismo portugués y en la rápida erosión de la situación de los blancos en el sur de Africa. Si el destino del régimen de Ian Smith se decide por la violencia o por una guerra civil entre negros, la Unión Soviética tendrá un papel importante como soporte de los movimientos de liberación. En todas partes un buen número de regímenes han recurrido a la Unión Soviética en busca de protección y ayuda. Entre estos países se encuentran Etiopía, Vietnam, Angola, Afganistán y los estados árabes radi

cales, entre los que destaca el caso de Yemen del Sur. De igual modo en áreas de inestabilidad permanente, como en el caso de Oriente Medio, todo acontecimiento bélico parece acrecentar el campo de oportunidades de la Unión Soviética.

Hay una serie de oportunidades originadas por las rebeliones y movimientos separatistas que necesitan ayuda militar. La Unión Soviética puede aprovecharlas apoyando la revuelta en el Baluchistán o la rebelión Dhofari en Omán, o la guerra en el Sahara Español.

Finalmente los soviéticos pueden obtener ganancias a través de la agitación en los terrenos en que disfrutan de peor posición que los EE.UU. o China. Este es el aspecto más grave del nacionalismo islámico militante. Si el movimiento islámico, que es esencialmente conservador no llena las aspiraciones políticas y económicas del pueblo, la Unión Soviética puede encontrar oportunidades en el establecimiento de regímenes más radicales.

Otro factor que acentúa la importancia de los conflictos regionales en las relaciones soviético-americanas es el de la creciente capacidad soviética para capitalizar toda oportunidad. En los últimos veinte años ha aumentado enormemente la capacidad soviética para transportar fuerzas militares a cualquier lugar que se encuentre en crisis. Como demuestran los casos de Angola y Etiopía, las posibilidades soviéticas han aumentado debido al mayor apoyo militar que prestan a sus amigos. Hace dos décadas, durante la guerra civil en el Congo, los soviéticos sólo pudieron mandar unos pocos camiones y 16 aviones de transporte como ayuda a las fuerzas de Lumumba. Por el contrario en la guerra civil de Angola estuvieron en condiciones de enviar toneladas de armamento al MPLA y de transportar a 12.000 soldados cubanos. En el conflicto entre Somalia y Etiopía enviaron además de las tropas cubanas, aún mayor cantidad de material y establecieron una estructura de mando sobre el terreno.

La Unión Soviética que tradicionalmente ha sido una potencia militar terrestre con una armada modesta, se ha convertido en los últimos años en una potencia naval capaz de intervenir en cualquier parte del globo. Es verdad que aún adolece de ciertas deficiencias, pero la actual tendencia del desarrollo militar soviético parece indicar que estas serán pronto subsanadas. Es probable que los soviéticos cuenten en un futuro con fuerzas de largo alcance similares a las nuestras, que incluyan

alguna versión de los marines, un apoyo aéreo táctico y una adecuada capacidad de aprovisionamiento. Además hay que tener en cuenta las afirmaciones del Almirante Gorshkov, comandante en jefe de la Armada Soviética, sobre la importancia de la potencia naval para las grandes potencias y el papel que ha de interpretar la armada en la protección de los movimientos de liberación nacionales frente al imperialismo.

A estas preocupaciones hay que añadir el crecimiento global del poder militar soviético. Al mismo tiempo que construía una armada poderosa, la URSS ha aumentado y modernizado sus fuerzas nucleares estratégicas, y sus fuerzas desplegadas en Europa Central, y ha introducido una nueva generación de armas nucleares de teatro.

La tercera razón de que la inestabilidad en el Tercer Mundo tenga tanta importancia en las relaciones soviético-americanas, es la interrupción del proceso de detente. Los esfuerzos de la Administración Nixon en la búsqueda de una reestructuración de las relaciones entre ambas potencias creó cierta expectación. Por desgracia la búsqueda se interrumpió antes de que se elaborasen unas normas básicas para el enfrentamiento de ambas potencias en las regiones inestables. No obstante la llegada de tropas cubanas y armas soviéticas a Angola pareció un abuso de confianza. Como se tenía la impresión de que la detente era algo fundamentalmente nuevo en las relaciones soviético-americanas, las acciones soviéticas en Angola, Etiopía e Indochina parecieron como de lo más traicionero.

En todos estos casos los líderes soviéticos han insistido en que estaban cumpliendo su obligación para con el movimiento de liberación nacional, que según ellos no puede ser condicionado por la detente. Se comprende que Henry Kissinger rechazara los argumentos soviéticos como un intento de obtener una detente selectiva. Por las mismas razones Zbigniew Brzezinski acusó a la Unión Soviética de violar el código de la detente con su intervención en el Cuerno de Africa. Lo más grave no es que Kissinger y Brzezinski mencionasen la detente en el contexto de la inestabilidad en el Tercer Mundo, sino que tuviesen una idea equivocada de los logros alcanzados. Las recriminaciones de Kissinger y Brzezinski se basaban en un estado de la detente que nunca había existido.

También hay que matizar nuestras perspectivas sobre las oportunidades y capacidades soviéticas. No hay duda de que los acontecimientos en el sur de Africa y en el sureste de Asia han beneficiado a la

Unión Soviética, aumentando sus oportunidades. Pero hay que hacer ciertas distinciones. En primer lugar, aunque estos acontecimientos han favorecido a los soviéticos, no han sido provocados ni dirigidos por estos. La Unión Soviética no ha iniciado ninguno de estos conflictos, y sólo ha tenido participación directa en el de Angola y el Ogaden.

En segundo lugar los recientes acontecimientos no siguen una norma inexorable. Ninguno de los acontecimientos que dieron el poder a los pro-soviéticos en Afganistán en 1978 contribuyó a la orientación del régimen suryemeni dos meses más tarde. Del mismo modo, la victoria del MPLA en Angola en 1976 no influyó en la decisión de Siad Barre de atacar Etiopía en 1977. Por último, la caída del Shah no tiene nada que ver con los desórdenes que se dan en otras partes.

En tercer lugar hay que diferenciar entre las ganancias soviéticas (a menudo llamadas pérdidas occidentales) y sus oportunidades. Muchas de las llamadas ganancias soviéticas no confieren a esta potencia una gran influencia sobre un país o región. En cuarto lugar es necesario tener en cuenta el coste de dichas oportunidades. Muchas de las presuntas oportunidades representan un coste muy elevado, lo que las hace inviables para los líderes soviéticos. Una cosa es fomentar la insurgencia contra el Paquistán o apoyar al Yemen del Sur en una guerra, y otra sería intentar cambiar las relaciones políticas en el subcontinente o involucrarse en un conflicto contra Arabia Saudí, sobre todo sabiendo que esto afectaría a las relaciones soviéticas con las potencias occidentales.

Igualmente, la capacidad soviética de aprovechar las oportunidades a través de la intervención militar tiene sus límites. En muchos casos no se requieren grandes fuerzas militares para cambiar el curso de los acontecimientos, sobre todo si estas pueden utilizarse sin oposición. Por el contrario si obstruimos la actuación de la Unión Soviética, o si esta se encuentra con un oponente local bien armado, sus posibilidades de mantener una guerra a larga distancia son muy limitadas. Los soviéticos carecen de la capacidad anfibia, del apoyo aéreo táctico y de los buques de aprovisionamiento y reparaciones necesarios para operar lejos de sus bases. Cerca de estas cuentan con medios para dificultar una intervención americana, pero más lejos, por ejemplo en el Golfo Pérsico, sus fuerzas no pueden competir con las nuestras. La Unión Soviética no sólo carece de fuerza para intervenir a voluntad, sino que tampoco puede llevar tantas fuerzas como nosotros a la mayor parte de los lugares.

Esto nos muestra lo difícil que es definir la amenaza a que nos enfrentamos sin caer en la exageración y sin olvidar a ninguno de sus aspectos. Para ello es importante conocer las percepciones de la otra parte.

### III

Los líderes soviéticos conocen la importancia para los EE.UU. y sus aliados de la región del Océano Indico. Un analista soviético escribió lo siguiente al tratar el tema de las líneas de navegación en este área: "No hay ninguna duda de la importancia de estas rutas para Occidente. Es por medio de estas rutas que el mundo capitalista obtiene una gran parte del petróleo que necesita". Además otras materias primas como el caucho, berilio, oro, uranio y cromo vienen también por estas vías y representan según el analista soviético un 85 por 100 del consumo americano de estos recursos. A su vez mantiene que estas rutas son también de vital importancia para los países en desarrollo que dependen de las importaciones de bienes manufacturado, y para la Unión Soviética.

Los comentarios soviéticos se extienden en el tema de conspiraciones y maniobras norteamericanas dirigidas a consolidar su posición en el área, a impedir la actuación de los países socialistas y a minar la seguridad de los regímenes progresistas y revolucionarios. Ante un sector norteamericano el análisis soviético aparece como grotesco y fuera de lugar. Es tanta la atención que se presta a las iniciativas o estrategias norteamericanas o a las intrigas de las potencias occidentales.

Los planes occidentales para la creación de una fuerza de paz pan-africana son, según los analistas soviéticas un subterfugio de la OTAN para facilitar la intervención occidental en Africa y marchan paralelos a la creación de una organización similar a la OTAN en el Atlántico Sur, la SATO, formada por Sudáfrica y ciertas naciones latinoamericanas. Los analistas soviéticos describen un laberinto de minibloques, confabulaciones y ejes locales: los saudíes con los egipcios se dedican a movilizar la liga árabe contra los regímenes progresistas como Adén, tratando de crear un bloque de países árabes conservadores y anticomunistas, dirigido a destruir la influencia soviética en el mar Rojo y a organi

zar intervenciones contrarrevolucionarias en Arabia y Africa. Unas veces los saudíes preparan la guerra contra Etiopía, otras ayudan a los mahometanos reaccionarios, que se oponen al nuevo régimen revolucionario del Afganistán.

Cuando no son los saudíes y los egipcios, intervienen los franceses, belgas, marroquíes y senegaleses, enviando fuerzas militares para controlar los acontecimientos en Shaba. También intervienen los chinos con los EE.UU. y Sudáfrica contra Angola o con los somalíes contra Etiopía. Según la prensa soviética los círculos de la OTAN quieren establecer unas fuerzas conjuntas afro-asiáticas, compuestas por chinos, iraníes y egipcios, en cuya creación están muy interesados los chinos, según dio a entender su ministro de asuntos exteriores en 1978 durante los sucesos de Shaba.

Nadie conoce el peso que tienen estas opciones sobre los líderes soviéticos. En cualquier caso las diferencias con los puntos de vista norteamericanos son profundas. Los puntos de vista soviéticos tienen dos puntos de partida principales. En primer lugar consideran que los países occidentales disfrutan de un monopolio de influencia ilegítimo en estas áreas. Según Moscú, Occidente está aumentando su poder en los países clave de Africa y de la región del Golfo Pérsico. El comercio, las inversiones, la dependencia económica y financiera y los residuos educacionales y culturales del colonialismo confieren a Occidente una clara ventaja. Esta situación se apoya en una infraestructura de bases militares y en un elevado número de fuerzas militares móviles. Los acontecimientos recientes han debilitado la influencia norteamericana en varios países. No obstante los analistas soviéticos consideran que continúa siendo más grande la influencia residual de los EE.UU. que la suya propia.

En segundo lugar la Unión Soviética cree no estar haciendo otra cosa que lo que han hecho los gobiernos occidentales durante los últimos 25 años. Para tener un mayor peso global los soviéticos insisten en tomar parte activa en las áreas de inestabilidad. De un modo general los analistas y líderes soviéticos se han convencido a si mismos de que su país ha actuado menos interesadamente que Occidente. Saben que la Unión Soviética ha instigado revoluciones contra gobiernos legítimos, pero normalmente se ven a si mismos como los defensores de los regímenes progresistas. Nosotros somos a sus ojos un poder cínicamente subversivo. Por ello nuestras objeciones a sus intervenciones en Angola y en el Cuerno de Africa se consideran como un engaño y como un intento de sacar provecho de la situación.

Si comparamos los puntos de vista norteamericanos y soviéticos, ambos coinciden en la importancia que dan al papel del contrario. Al hablar sobre los problemas de inestabilidad regional los norteamericanos tratan de no mezclar a los EE.UU., ignorando lo que estos hacen o pueden hacer. Sólo fijan su atención en lo que podría hacerse. Por el contrario los soviéticos convierten a Norteamérica en punto de partida de todos estos problemas. Nuestras iniciativas, ambiciones e inquietudes dominan sus análisis y determinan su imagen de todos los conflictos regionales. En realidad el factor más coherente del análisis soviético es la estrategia norteamericana, es decir los esfuerzos de los EE.UU. por dominar.

Debido a las diferencias en los puntos de vista, los líderes de ambos países se alarman por diferentes motivos. Los americanos se preocupan del número de nuevos aliados soviéticos, de su mayor despliegue e influencia militar en el Océano Indico y de la pérdida de nuestra posición en Irán. Por el contrario la URSS pone de relieve el dogmatismo de los viejos aliados de Norteamérica, como el Irán del Shah, Arabia y Sudáfrica y el reforzamiento de las posiciones militares norteamericanas desde Diego García a Australia. A su vez destacan la posibilidad de que las potencias occidentales usen la inestabilidad como pretexto para atacar a los regímenes antiimperialistas. Mientras el "Economist" teme por Arabia Saudí, los soviéticos consideran a este país y a Egipto como los provocadores de problemas a Yemen del Sur y a Etiopía. Mientras los analistas norteamericanos consideran que las actividades soviéticas pueden impedir los esfuerzos mediadores occidentales en Africa del Sur y Oriente Medio, los soviéticos se resienten de que se trate de excluirlos.

En realidad todo lo descrito anteriormente es un problema de puntos de vista. Pero también son importantes aquellas áreas en que ambos bloques operan en diferente longitud de onda.

En primer lugar está el problema del conflicto regional, es decir el papel que soviéticos y norteamericanos han de interpretar en este tipo de conflictos. Algunos políticos como Kissinger han hecho depender sus relaciones con el otro bloque de la actuación soviética en las áreas de inestabilidad. Por el contrario los soviéticos no hacen lo mismo en lo que se refiere a nuestras actuaciones. Por tanto existen importantes diferencias entre las preocupaciones de ambas partes. No estoy sugiriendo que la Unión Soviética conceda menos importancia a los cambios en estas áreas, pero puede argumentarse que sus líderes los ven desde un

punto de vista diferente. Tampoco puede afirmarse que los líderes soviéticos no creen en la importancia de la rivalidad soviético-norteamericana en el Tercer Mundo ni que no consideren relevante el hecho de que los EE.UU. intervengan en Irán o en otras crisis.

Pero lo cierto es que la Unión Soviética no considera nuestras actuaciones en los conflictos regionales como factor decisivo en relaciones con nosotros, y no se espera ningún cambio en esta actitud, incluso en el caso de que los EE.UU. tratasen de influir en los acontecimientos futuros en el Irán, salvarsen de su caída al régimen de Ryad o apoyasen al Yemen del Norte en una guerra contra el otro Yemen. Hay varias razones que explican estas diferencias. En primer lugar los analistas soviéticos consideran que a la larga las intervenciones norteamericanas acaban mal. Por el contrario muchos norteamericanos no piensan lo mismo de las intervenciones soviéticas. En segundo lugar, aunque los analistas soviéticos reconocen que mucho de lo que ha ocurrido entre Kabul y Luanda beneficia a los intereses de su país y perjudica a los nuestros, ellos no creen que los acontecimientos se rijan según una ley inexcusable. Muchos norteamericanos creen esto último. Los observadores soviéticos ponen énfasis en la imposibilidad de predecir los acontecimientos como la permanencia del régimen de Afganistán, los efectos inciertos de la crisis en Irán, la posibilidad de que Paquistán se incline hacia Occidente y la de que Angola o Etiopía dejen de mantener relaciones tan estrechas con la Unión Soviética. En tercer lugar la atención que ponemos en el problema de los conflictos regionales se debe en gran parte a nuestro temor por los acontecimientos en una región, el Golfo Pérsico. Los intereses soviéticos en el Tercer Mundo, incluidos Oriente Medio y Extremo Oriente, son más difusos y menos fáciles de enfocar en una sola dimensión.

Hay otro aspecto importante en que difieren los puntos de vista soviéticos de los norteamericanos. Nosotros juzgamos los cambios regionales desde la posición ventajosa de una potencia de Status Quo, mientras ellos lo hacen desde el punto de vista de una potencia revisionista. Como reconoce Brzezinski, no hay más que mantener el status quo para proteger los intereses y el sistema norteamericano. Pero luego, cuando insta a que los EE.UU. participen en la remodelación de un mundo en transformación, de forma que queden a salvo nuestros intereses, en realidad está pidiendo la reforma del status quo. Como beneficiarios que somos del status quo en un área como el Golfo Pérsico, tememos todo cambio revolucionario. Generalmente juzgamos los cambios en términos de pér-

didias potenciales. En nuestras áreas de influencia Brezhnev y sus colegas están interesados en destruir el status quo. Ellos juzgan los cambios en términos de ganancias potenciales. Nosotros tenemos temor frente a lo desconocido; ellos confianza.

Esto no quiere decir que la Unión Soviética esté dispuesta a arrojar montaña abajo toda roca suelta, para ver que es lo que sale del caos. Como ya he sugerido antes, los líderes soviéticos, a diferencia de nosotros, no creen en la existencia de una norma inexorable, que rijan los cambios, y tienen aún menos confianza en su propia capacidad de dirigirlos. Pero ambos países se enfrentan al problema de la estabilidad con diferente tolerancia por los cambios revolucionarios y un diferente sentido de los intereses de cada una en el status quo.

En lo que respecta a los EE.UU. se llega a dos conclusiones. En primer lugar, cuando analizamos las discrepancias entre nuestras inquietudes y las de los soviéticos, y entre nuestra imagen de las tendencias y la de estos, corremos el riesgo de simplificar y dramatizar en exceso la dimensión soviética del problema. Además, actuando de este modo, no nos enfrentamos a las dificultades profundas y complejas que existen para ambas partes. El mismo riesgo corremos, si interpretamos la conducta soviética de una forma simplista.

#### IV

Kissinger afirmó en una entrevista reciente, que desde 1975, es decir en poco más de cuatro años, han intervenido tropas cubanas en Angola y Etiopía, se ha invadido dos veces el Zaire, ha habido golpes de estado comunistas en Afganistán y Yemen del Sur, y Camboya ha sido ocupada por Vietnam. Todo esto se ha conseguido con armamento y apoyo soviéticos y con la protección del veto de este país en las Naciones Unidas. Estas afirmaciones sobre el desafío soviético nos muestran un aspecto importante pero parcial de la realidad. La Unión Soviética ha intervenido en estos acontecimientos y en algún caso decisivamente. Los soviéticos están creando un problema. Explotando las oportunidades que se les presentaban han ignorado los efectos de la inestabilidad regional sobre las relaciones soviético-americanas.

También es necesario reconocer junto a la audacia, la ambivalencia y limitación de las recientes acciones soviéticas. Para organizar nuestra política adecuadamente hay que tener en cuenta las dos caras del comportamiento soviético. Es decir hay que considerar a un mismo tiempo los aspectos importantes de la conducta soviética y las limitaciones internas y externas de su objetivo de alcanzar una ventaja global.

Hay que comenzar analizando la creciente capacidad y disposición soviética de involucrarse militarmente en los conflictos del Tercer Mundo. Lo que hicieron en colaboración con los cubanos en Angola y en el Cuerno de Africa no es comparable en magnitud y naturaleza con ningún acontecimiento anterior. Nunca antes habían influido en el curso de los acontecimientos tan lejos de sus fronteras, ni habían utilizado el poder militar en tiempo de paz tan decisivamente fuera de Europa Oriental.

Mejor que considerar la amenaza específica del intervencionismo soviético como parte de la evolución del equilibrio militar, sería

definir el problema de forma más modesta, en términos del aumento de las dificultades y las capacidades específicas. Y esto por dos razones. En primer lugar no hay evidencia en las declaraciones soviéticas, de que las recientes acciones sean resultado de una nueva soberbia de poder de la Unión Soviética. Si se toma como evidencia los riesgos que corre la URSS, no se tiene la impresión de que los líderes soviéticos estén envueltos. Estos admiten que ha habido una continua mejora de la posición militar relativa de su país, pero niegan que el equilibrio Este-Oeste haya abierto el paso a una superioridad soviética. Además, nunca alardean ni confiesan poseer una ventaja militar de importancia política. Por el contrario, ellos rechazan tal ventaja. Uno carece de recursos para negar que las acciones soviéticas en Angola y en el Cuerno están a la altura de las de Krushchev en Berlín en 1958 y 1961 y en Cuba en 1962. También es difícil demostrar que estén realizando una redefinición de lo que constituye un riesgo.

Por otra parte, si suponemos que las acciones soviéticas son el síntoma de un problema mayor, estaremos alejándonos del problema específico. El mantenimiento del equilibrio militar global entre nuestros dos países es ya de por sí una labor importante. Pero si consideramos las intervenciones soviéticas como parte de la amenaza militar global, y subordinamos los otros aspectos de nuestras relaciones, a los resultados de éstas, estamos dificultando nuestras propias actuaciones en el ámbito de la situación local.

Nuestro segundo problema surge de la asociación que han formado soviéticos y cubanos para poder utilizar fuerzas militares en situaciones como la de Angola y Etiopía. Este asunto tiene dos caras. La primera y más discutida es la utilización soviética de la asociación como un instrumento permanente de política. ¿Hasta qué punto consideran los líderes soviéticos su colaboración con los cubanos como un nuevo curso político, dándoles un potencial de combate sin arriesgar los propios combatientes? ¿En qué otras ocasiones están preparados para repetir esta colaboración? Lo malo es que no tenemos respuestas a estas preguntas, y probablemente tampoco los líderes soviéticos. Salvo si se considera que la Unión Soviética es la que ha ordenado a los cubanos luchar en Africa, las respuestas dependerán de las nuevas oportunidades que aparezcan, y de si ambos líderes las ven de forma similar.

La otra dimensión del problema se ha discutido menos. Dado que los observadores soviéticos consideran tener apoderados como un

fenómeno general en la vida internacional, no parece probable que se sien tan impedidos en unir a otros el papel cubano. Durante cierto tiempo los analistas soviéticos han centrado su atención en la contribución de franceses, marroquíes y senegaleses a la defensa de los intereses occidentales por medio de fuerzas expedicionarias. A consecuencia de esto, yo pienso que los líderes soviéticos se inclinarán más por la utilización de cubanos, europeos del este e incluso etiopes para internacionalizar la res puesta de las fuerzas progresistas al desafío en los conflictos regionales.

A mi opinión nuestro tercer problema deben ser los compro misos soviéticos en los puntos clave del Tercer Mundo. En los últimos años la Unión Soviética ha acelerado la firma de tratados de amistad y cooperación con varios países africanos y asiáticos. En la actualidad con tabilizan siete (con exclusión de los de Egipto y Somalia, que han sido re pudiados), y aunque varían en su elaboración, todos crean una relación especial, que asegura consultas, no colaboración con otras potencias en ciertos casos, una coordinación de la política exterior, y en el tratado con Vietnam una asistencia mutua en los problemas de seguridad.

Como hemos aprendido a lo largo del tiempo, y la Unión So viética aprende ahora en Indochina, este tipo de relaciones, crean com promisos e imponen responsabilidades. Estas presiones, unidas al deseo soviético de tener un papel central en la toma de las decisiones que conciernen a los conflictos regionales, puede llevar a la Unión Soviética a mezclarse en las inestabilidades locales más de lo que ahora puede inten tar. De igual modo es muy peligrosa la decisión de garantizar unas rela ciones especiales con países como el Vietnam que quieren protección pa ra sus propósitos de agresión. En realidad, es más preocupante el en volvimiento imprevisto e incalculado soviético en los conflictos del Tercer Mundo, que la posibilidad de que la Unión Soviética construya un vas to sistema de alianzas, que le sirva para desplegar su potencia militar, y como plataforma para interferir en los puntos conflictivos vecinos. Es to último implica un mayor conocimiento de los objetivos y una mejor es trategia, de lo que es usual en la política soviética.

Nuestro cuarto problema está relacionado con el tercero. Su centro es China y el impacto de la rivalidad chino-soviética sobre la política soviética en los conflictos regionales. Sin duda, las iniciativas y reacciones soviéticas están profundamente influenciadas por los problemas con China y por la preocupación de ésta por la amenaza soviética, y su de

terminación de enfrentarse a ella en cualquier lugar y utilizando cualquier medio. Cuanto mayor sea el esfuerzo, que dedique China a comprometer la posición soviética en el Tercer Mundo, tanto más impetuosa será la Unión Soviética en las áreas de inestabilidad. A su vez, si nosotros aparecemos como asociados de hecho de los chinos en las crisis, será aún más difícil para los líderes soviéticos actuar con moderación.

Lo que debería ser nuestro quinto problema se sale de los límites antes fijados. En contra de lo que comunmente se piensa, uno de los principales objetivos de la Unión Soviética consiste en reforzar las limitaciones de nuestra política, y en neutralizar nuestro poder, sobre todo en las áreas de inestabilidad, en las cuales nuestra intervención ha sido más intensa. Esto se asemeja al propósito norteamericano de evitar que la URSS saque provecho de las oportunidades, que se le presentan. Aquellos que en la URSS justifican el crecimiento de la potencia militar soviética, se apoyan en estas interferencias. Según vaya aumentando la capacidad soviética de llevar fuerzas militares a las regiones inestables, la URSS se apropiará una mayor responsabilidad en el control de las acciones norteamericanas. Este intento se observa en la advertencia, que nos hizo Brezhnev en noviembre, de no intervenir en Irán, debido a que la URSS lo consideraría como un asunto que afecta a su seguridad. Ignorar este propósito soviético, llevaría consigo el riesgo de una confrontación, debido a que ambas partes tratarían de reprimir las intervenciones de la otra.

El problema sería menos preocupante, si los líderes soviéticos fueran conscientes de las implicaciones que produce su creciente intervención en el Tercer Mundo y sus intentos de controlar nuestra conducta. Por desgracia y al contrario de lo que piensan muchos analistas occidentales, los líderes soviéticos ignoran sistemáticamente estos problemas. En Africa, en respuesta a nuestro llamamiento de no interferencia, para permitir que Africa construya su propio destino, la prensa soviética condena este juego de manos de ideología neocolonialista, dirigiendo a socavar la confianza de los pueblos y naciones de Africa en los estados socialistas, y a empujarlos a seguir los propósitos imperialistas. Por el contrario en lo que se refiere a los problemas del Irán, Brezhnev declaró, que la Unión Soviética se oponía a cualquier interferencia extranjera en los asuntos internos del Irán. La inconsistencia entre la posición soviética en Sudáfrica y en Irán es obvia. Además nos refleja el error soviético de analizar de una forma sistemática estos asuntos.

Nuestra sexta serie de problemas se refiere al efecto de los acontecimientos. Con independencia de que exista o no un impulso - geopolítico, y una ley rectora de los acontecimientos, nos enfrentamos a un problema en el caso de que nuestros aliados y amigos creen en su existencia. Es evidente que muchos así lo hacen. En segundo lugar, aunque los líderes soviéticos no creen en la existencia de esta ley, sus triunfos en Angola y en el Cuerno pueden llevarles a falsas conclusiones. No es necesario persuadirles de una gran corriente de acontecimientos, para que subestimen la importancia de las peculiares circunstancias que hicieron posible sus triunfos.

A un mismo tiempo, se ha observado en Africa y otros lugares un importante elemento de moderación en la reciente política soviética, que también merece nuestra atención. En contra de la afirmación de Kissinger de que en Irán se pasó del descontento a la revolución en parte por influencias externas, la Unión Soviética aparentemente no hizo nada por evitar este conflicto. Tampoco ha puesto la Unión Soviética interés en verse mezclada en el conflicto del Sahara Español. Esto mismo ha ocurrido en los conflictos del Chad, Nicaragua y otros. Obviamente la URSS actúa con moderación, porque esto sirve a sus intereses.

En algunos casos, como en Pakistán, la moderación soviética ha sido crítica. Las evidencias de campos de entrenamiento soviéticos en el norte de Afganistán para los insurgentes paquistaníes, son escasas, y algunas fuentes de inteligencia occidentales niegan su existencia. En algunos casos la moderación ha sido el punto de partida de la URSS: en el Cuerno la primera respuesta soviética consistió en un esfuerzo de mediar entre Somalia y Etiopía; en Angola al principio apoyaron los acuerdos de Alver, compromiso dirigido a evitar la guerra civil, para asegurar que sus amigos del MPLA no sufrieran en el proceso. En otros casos la moderación ha venido después. En el caso de Rodesia, por ejemplo, los comentaristas soviéticos han comenzado a dar menor importancia a la lucha armada y a hablar con mayor tolerancia de un acuerdo negociado. En Namibia la Unión Soviética ha aceptado finalmente el plan occidental de elecciones.

En segundo lugar, en los casos en que han pasado de la moderación a la intervención activa, los soviéticos han actuado con cautela. La Unión Soviética no ha entrado impetuosamente ni en Angola ni en Etiopía. En ambos casos los líderes soviéticos examinaron varios aspectos

hasta estar seguros de que no había obstáculos para intervenir. Por ejemplo, la URSS intervino en Etiopía después de intentar evitar la guerra, tratar de ponerla fin una vez en marcha, asegurar que los somalíes fueran detenidos en el triángulo estratégico de Harare-Jijiga-Diredawa, enviar oficiales del ejército a investigar la situación, y tener la seguridad de que ninguna otra potencia iba a acudir en ayuda de Somalia.

El último de estos pasos no se dio hasta finales de octubre, principios de noviembre de 1977, cuatro meses después del comienzo de la guerra. En Angola la evolución hacia una intervención soviético-cubana tuvo varios escalones, en los que hubo que tomar decisiones críticas, y la Unión Soviética se habría sin duda retirado, si los acontecimientos hubiesen sido distintos.

En tercer lugar las intervenciones de la Unión Soviética en Africa no han estado integradas en una estrategia global. No hay evidencias de que la intervención en el Cuerno sea consecuencia de la de en Angola, ni de que a estas vaya a seguir una en Zimbabwe. En realidad no ha habido una política coherente ni en los casos individuales. La Unión Soviética se ha dejado dirigir por los acontecimientos, con el resultado de que al finalizar estos, había alcanzado unas posiciones, que no esperaba necesariamente alcanzar en un principio. Aquellos que consideran que la URSS pasa de una intervención a otra, deberían fijarse en la falta de sistemática de que adolecen las acciones soviéticas.

Por último en todos los casos la Unión Soviética se ha visto obligada a intervenir y así lo ha entendido. Esta obligación ha sido menor en sus dos principales intervenciones, Angola y el Cuerno, pero estos fueron episodios excepcionales. En el primer caso no había gobierno legal ni oposición occidental, ni mayoría antisoviética en la Organización por la Unidad Africana. En Etiopía concurrían las mismas circunstancias y además la Unión Soviética estaba defendiendo una de las normas más sagradas en Africa, la inviolabilidad de las fronteras coloniales. Una vez que la URSS pasa a otro nivel de intervención, la situación cambia. En Eritrea y Shaba no había ni justificación ni sentimiento político, y los soviéticos limitaron o evitaron su involucramiento.

En realidad, en el verano del último año, la URSS trató aparentemente de mediar en el conflicto de Eritrea, mediante reuniones en Berlín Este entre los líderes etíopes y las fuerzas marxistas de liberación de Eritrea. En la guerra del Ogadén los soviéticos se opusieron a

que los etiopes cruzaran la frontera somalí, mucho antes de que nosotros advirtiéramos a la Unión Soviética de no hacerlo. En Zimbabwe su acceso e influencia se controlan por la política de los estados de primera línea que a cambio han apoyado los intentos anglo-americanos de alcanzar un acuerdo negociado. Y en el caso de Irán los comentaristas soviéticos tanto los publicados como los reservados, muestran las limitaciones impuestas a la Unión Soviética por los intereses occidentales en la región.

## V

Muchas de las discusiones en este país dejan la impresión de que nuestra preocupación por el comportamiento soviético en las áreas regionales aumenta como consecuencia de nuestra incapacidad para enfrentarnos a él. En realidad no somos incapaces, pero debemos elaborar una respuesta apropiada a la dimensión soviética del conflicto regional, que nos inspire confianza a corto y sea adecuada a largo plazo.

Esta respuesta ha de ser parte de una política global hacia la URSS que sea considerablemente más sistemática, coherente, y equilibrada que en el presente. Para ser más sistemática la política necesita una serie clara y coordinada de objetivos. No es suficiente buscar un acuerdo SALT, que no perjudique nuestra seguridad, regule la carrera de armamentos en uno o dos aspectos poco importantes y mantenga vivo el proceso de negociación. Nuestros esfuerzos en las negociaciones SALT deben de fundamentarse en unas ideas claras de lo que hay que conseguir: concretamente, ¿qué dimensiones de la carrera de armas estratégicas queremos y pensamos que podemos regular? ¿Cómo podemos relacionar un área de control de armamentos con otra, por ejemplo las SALT con las MBFR? Lo más importante es cómo integrar los intentos de control de armamento en nuestra planificación de defensa, y cómo hacer que compartan la responsabilidad de garantizar nuestra seguridad.

De igual forma, en términos económicos, no basta con decidir como debería ser nuestra política de licencias de importación, o como alcanzar los objetivos de la Enmienda Jackson-Vanik. La medida de conceder el tratamiento de nación más favorecida depende de una política de emigración soviética más liberal. En primer lugar debemos de decidir el tipo de relaciones económicas que queremos tener con la Unión Soviética, y la forma en que encajan en las relaciones globales, que podamos establecer.

Si queremos formular claramente y a largo plazo, nuestra forma de actuar frente a la Unión Soviética en las áreas de inestabilidad, y lo que esperamos de la URSS, debemos ir más allá del deseo de rechazar una intervención soviética en una escalada de la guerra de Zimbabwe, o de contrarrestar la impresión de que los soviéticos nos superan en las regiones inestables del mundo. Por el contrario debemos escoger las limitaciones que queremos imponer a la Unión Soviética y a que precio de nuestra propia libertad de acción.

Para ser más coherente la política necesita una estrategia, al menos en el simple sentido del término, un sentido de las prioridades, una apreciación de la interacción entre las diferentes dimensiones de las relaciones, una mano firme y paciencia. En la actualidad tenemos una inclinación excesiva hacia pequeñas vinculaciones tácticas, haciendo depender el comercio de la política soviética de emigración, o las SALT del comportamiento soviético en el Cuerno. Por consiguiente no estamos ocupándonos de las normas de comportamiento soviéticas ni estamos ordenándolas en la forma que más no interesa. También somos excesivamente rápidos en dar fáciles respuestas mecánicas, tales como jugar la carta china, cuando las soluciones directas parecen evasivas y a largo plazo.

Además hemos tomado la costumbre de ocuparnos por separado de algunos aspectos de las relaciones. La iniciativa de los derechos humanos, meritoria por sí misma, debería haber sido integrada en nuestra política soviética, y su estrategia hecha compatible con una estrategia general. Lo mismo puede decirse de nuestra aproximación al papel soviético en el conflicto regional. En lugar de hacer frente al problema de la inestabilidad regional y al papel de ambas potencias, tratamos de ocuparnos de las acciones soviéticas en casos específicos, tomándolas episodio por episodio. Por último, el difícil reto de dotar a la política de una mayor coherencia se ve agravado por el conflicto interno de la Administración, particularmente cuando no es resuelto por el Presidente, y se autoriza que las posturas contendientes salgan a la luz pública, dejando la impresión de una política desarticulada y ambivalente.

Para ser más equilibrada, la política debe dar igual importancia a los aspectos cooperativos y competitivos de las relaciones. Actualmente las relaciones carecen de una cooperación activa, exceptuando las SALT, los inciertos intentos de negociar un tratado nuclear completo, y de hacer algo en lo que concierne a la tecnología antisatélite. Pero

cuando los EE.UU. intervienen en las áreas en crisis, tratando de corregir tendencias militares adversas, y confrontando a la Unión Soviética con sus abusos internos, no se promueve la cooperación económica como compensación por nuestra firmeza, sino como prueba parcial de que nuestra firmeza va dirigida a la consecución de unas relaciones más constructivas.

Si nos esforzásemos más en producir una política soviética más sistemática, coherente y equilibrada, nuestra respuesta al comportamiento soviético en el conflicto regional, sería beneficiosa desde varios puntos de vista. En primer lugar, es decisivo que comencemos a hablar sobre el problema con los líderes soviéticos. No lleva a ninguna parte apuntarse tantos sobre ellos públicamente, si no se ha hecho ningún esfuerzo por hablarles directamente. La comunicación no puede ser por medio de la diplomacia pública ni en la picota. Si se celebrase una cumbre, el Presidente y el Secretario General podrían llegar a conocer sus puntos de vista respectivos, algo que requeriría un gran esfuerzo por parte de ambas personalidades y una cuidadosa planificación del encuentro.

En segundo lugar, además de tratar el problema con los líderes soviéticos deberíamos hacer un mayor esfuerzo para reducir los riesgos y moderar los efectos de nuestra rivalidad en las áreas de inestabilidad. Por tanto la iniciativa más necesaria es la búsqueda de unas reglas que ayuden a regular el papel de ambas potencias en las áreas de inestabilidad. Como reglas del juego no me refiero a principios negociados, pero sí a modelos de actuación moderada, usualmente tácitos, quizás meramente insinuados, pero conscientemente respetados. En lo que concierne al problema del conflicto regional, el primer paso consiste en determinar el tipo de comportamiento que cada parte espera de la otra. Es difícil imaginar a un líder soviético que tenga una imagen clara de las clases de comportamiento que consideramos tolerables o intolerables. No obstante, el principal problema es como persuadir, inducir o formar a la Unión Soviética a renunciar al derecho de intervenir en las áreas de inestabilidad si nosotros mismos no estamos dispuestos a renunciar a ello. Y si renunciamos a este derecho, no podremos estar seguros de que los acontecimientos evolucionen satisfactoriamente en casos que son de importancia decisiva para nosotros. Moderar las actuaciones de la Unión Soviética es sólo parte del problema.

En lugar de enfrentarse a este dilema mucha gente tiene la tendencia de simplificar el desafío de la inestabilidad regional al desafío

soviético. Como ejemplo nos sirven los líderes del partido republicano , que condicionan el futuro de las SALT a la conducta soviética en áreas como Africa, Asia y el Golfo Pérsico. De esta forma no podemos llegar al núcleo del problema ni sabremos en que grado influye en el nuestro comportamiento.

Naturalmente no queremos que la Unión Soviética deponga militarmente a los gobiernos que no la gustan, ni que decida el resultado de guerras civiles locales, revoluciones o situaciones de anarquía mediante sus fuerzas militares o las de sus aliados. Pero, ¿podemos insistir en que no se utilice su potencia militar en circunstancias de desorden o amenaza a un gobierno legítimo, que además solicite su ayuda? E igualmente importante, ¿estamos dispuestos a hacer lo mismo? Naturalmente no deseamos que los soviéticos entrenen insurgentes para inflitarlos a través de las fronteras e iniciar o apoyar guerras separatistas, civiles o regionales, pero ¿podemos negarles que ayuden a gobiernos establecidos por movimientos insurgentes, una vez que se han instalado en el poder? Ciertamente no deseamos que firmen pactos con poderes agresivos locales que los usen como paraguas para la consecución de sus ambiciones. Pero, ¿podemos oponernos a todo tipo de pactos soviéticos, incluidos los de seguridad mutua? Y de ser así, ¿estamos dispuestos a renunciar a lo mismo por nuestra parte? En primer lugar tenemos que buscar respuestas para nosotros mismos, y eventualmente comunicárselas a los soviéticos con claridad, si deseamos que nuestra política sea efectiva.

Es necesario ser realistas. Nadie está dispuesto a elaborar un código de conducta, explicando lo que hará y lo que no hará en las futuras crisis del Tercer Mundo. Aún menos interés ponen ambas partes en la negociación de acuerdos que formalicen principios generales de comportamiento. Ninguna de las partes cree que la otra trate honestamente el problema. Y lo que es aún más serio, nadie está dispuesto a renunciar al derecho de intervención en las áreas de inestabilidad, aún en el caso de que el contrario lo haga.

No obstante los líderes soviéticos son conscientes de la necesidad de conferir a la rivalidad global una estabilidad y predictabilidad. Por otra parte, los especialistas soviéticos en política exterior están ahora discutiendo la importancia de desarrollar unas reglas del juego. Mientras estas no hayan alcanzado el contexto de la rivalidad entre superpotencias en las áreas de conflicto en el Tercer Mundo, es perfectamente concebible, que los líderes soviéticos estén dispuestos a iniciar

una discusión seria del problema, en caso de que nuestro propósito no consista simplemente en vituperarlos.

En tercer lugar, el éxito de la política americana requiere una mayor disposición a discriminar entre los diferentes aspectos del comportamiento soviético y, un reconocimiento de la moderación de la URSS, cuando se dé el caso. Tomemos como ejemplo la segunda invasión de Shaba. Nosotros escogeremos la complicidad de la URSS, a pesar de que existían ciertas dudas al respecto, y de que los soviéticos habían declarado haber actuado con moderación. La justificación fue, que después de lo ocurrido en Angola y en el Cuerno, era necesario hacer algo, y si la reacción en Shaba pudo ser excesiva, sirvió no obstante a un objetivo más importante. Sin embargo, la operación aumentó las dudas en la URSS y en Africa, sobre nuestra capacidad para diferenciar la moderación del activismo soviético.

En otras ocasiones el no saber diferenciar nos ha hecho perder oportunidades. En noviembre, en la misma entrevista de Pravda, que contenía una advertencia contra la intervención norteamericana en Irán, Brezhnev subrayó la oposición de su país a cualquier tipo de interferencia en los asuntos internos del Irán. Los soviéticos han designado a esta idea con el nombre de no interferencia mutua, que contiene a su vez una clara llamada a la moderación de ambas partes. La advertencia exigía una respuesta directa, que fue dada por el Presidente en una conferencia de prensa al mes siguiente. Pero debía haber recogido el llamamiento, y eso no lo hizo.

En cuarto lugar, en vez de fijarnos exclusivamente en las acciones soviéticas y cubanas, deberíamos enfrentarnos a los problemas regionales, buscando soluciones totales o parciales para limitar las oportunidades soviéticas. Hasta cierto grado la proximación de la Administración Carter al problema sudafricano ha sido de este tipo.

Por último, nada de lo que he propuesto es políticamente factible salvo si los EE.UU. conservan la capacidad y la opción de responder con la fuerza, en los casos en que no haya otro medio de inducir a los soviéticos a la moderación. La búsqueda de modelos de moderación mutua mantiene que cada parte protegerá unilateralmente los intereses que no pueden ser protegidos con la regulación de la competición entre ambos. Al igual que en el asunto del control de armamento el incentivo principal será la concienciación mutua de los riesgos que representaría

que cada parte actuase por su cuenta. Este es el espíritu del plan de Harold Brown de crear una fuerza móvil de intervención y en general de los esfuerzos de la Administración por preparar a los EE.UU. para hacer frente a contingencias en las que haya que hacer uso de la fuerza.

No obstante debemos observar 3 condiciones: 1) Debemos pensar cuidadosamente en el uso de la fuerza, utilizándola sólo cuando sea el remedio más directo y apropiado, pero nunca como parche para evitar otras soluciones más difíciles. Por ejemplo una intervención en Irán solo estaría justificada en el caso de que la Unión Soviética interviniese militarmente. 2) Nuestra disposición a usar la fuerza no debe ser considerada como un imperativo permanente, sino como una necesidad momentánea hasta que ambas potencias lleguen a un acuerdo sobre el papel que quieren interpretar en los conflictos regionales. Y 3) debemos solucionar el dilema de cuándo, dónde y cómo usaremos nosotros la fuerza para provocar cambios.

En realidad no hay ninguna evidencia de que los líderes soviéticos vayan a apartarse de su política de intervenciones en las áreas de conflicto regional por el hecho de que nosotros vayamos a responder con contra-intervenciones. Pero si queremos evitar que el recurso a la fuerza sea cada vez más necesario debemos negociar con la Unión Soviética una regulación del papel de cada superpotencia en las áreas de inestabilidad. Al igual que en el caso de otros problemas críticos en las relaciones soviético-americanas, esta será una tarea muy difícil, debido a que nos lleva a la esencia de la actual política norteamericana respecto a la Unión Soviética.

-----