

## La política exterior del Partido Comunista Rumano (1965-1983)

ROSARIO DE MATEO \*

El principal objetivo de la política exterior, de cualquiera de los Estados que conforman el sistema internacional, debe ser el de crear en el exterior las condiciones adecuadas para que el país pueda alcanzar, en el interior, los fines que se ha propuesto en su desarrollo económico, político y social.

Nadie discute, en la actualidad, que existe una influencia mutua entre la política interior y la política exterior de un Estado, aunque, bien es cierto, que los estudiosos de las relaciones internacionales todavía no se han puesto de acuerdo en cuál de ellas prima sobre la otra.

La realidad es que aún no puede hablarse de la existencia de conceptos generales, capaces de ser aplicados a cada Estado por igual, porque se han de tener en cuenta no sólo las condiciones particulares de un país y sus recursos, sino también las circunstancias por las que atraviesan en cada momento las relaciones internacionales.

Sin embargo, hasta el momento, nadie puede negar que la política interior y la exterior de un Estado se interrelacionan estrechamente a la hora de definir sus objetivos, tanto inmediatos como a largo plazo, englobados en el interés nacional propio (1).

El núcleo central alrededor del cual guiarán tanto la política interior de Rumanía como la exterior, entre las que los dirigentes rumanos establecen una unidad dialéctica, es el interés nacional, del que irra-

\* Doctora en Ciencias de la Información.

(1) «Si se quiere comprender el papel desempeñado por cada Estado en las relaciones internacionales, es preciso descubrir, caso por caso, todos los mecanismos y todos los resortes que participan en el proceso de la toma de decisión. Por ello, el estudio de la política exterior nunca puede disociarse del estudio de la política interna». Marcel MERLE, *Sociología de las relaciones internacionales*, Alianza Editorial (Col. Alianza Universidad), Madrid, 1978, pág. 304.

diarán todos los demás intereses. Dicho interés nacional es, al menos programáticamente, la construcción del socialismo.

Desde mi punto de vista, el interés nacional rumano, citado más arriba, tiene dos componentes significativos y determinantes: el desarrollo económico y la unidad nacional. Ambos, constituyen las partes integrantes del concepto más amplio, tan defendido por los rumanos, de la soberanía nacional.

### *Defensa de la soberanía e independencia nacionales*

En 1962, el dirigente rumano, Gheorghe Gheorghiu Dej, se opuso al plan de integración económica en el seno del Consejo de Asistencia Mutua Económica (CAME), propuesto por la Unión Soviética (2).

No conocemos, oficialmente, las causas de esta decisión. Pero, estamos de acuerdo en la función social de la Historia en cuanto que, al hacernos conocedores de las limitaciones sufridas en el pasado, nos confiere un instrumento para incidir en el futuro. De ahí, que podamos explicarnos dicha decisión remontándonos a tiempos pretéritos (3).

Alemania, antes de la segunda guerra mundial, había convertido a Rumanía en uno de sus principales proveedores de grano y petróleo. Los dirigentes rumanos, de la década de los sesenta, trataban de que no se repitieran en el futuro semejantes relaciones de dependencia que, evidentemente, habían retrasado el desarrollo económico del país. Por ello, la oposición a la idea soviética de convertir a Rumanía, junto con Bulgaria, en el granero de la Comunidad de países socialistas, iba en el sentido de prevenir que la Unión Soviética les hiciera jugar el mismo papel que habían desempeñado anteriormente para Alemania.

Era la culminación de un proceso iniciado en los años posteriores al término de la segunda guerra mundial. En marzo de 1949, el Pleno del Comité Central del Partido Obrero Rumano adopta un programa de transformación de la agricultura sobre bases socialistas que culminó con la cooperativización, casi total, de este sector, en 1962.

El 15 de diciembre de 1950, la Gran Asamblea Nacional votó la ley concerniente al plan quinquenal para el desarrollo de la economía na-

(2) La declaración conjunta sobre «los principios básicos de la división internacional del trabajo», firmada por todos los miembros del CAME en junio de 1962, reflejaba el establecimiento de una planificación común. Pero, como dice MONTIAS, «el establecimiento de un órgano supranacional con poderes coordinados, conforme a las ideas de Jruschov, era anatema para los líderes rumanos, como más tarde (Vid. nota (5)) expusieron claramente». J. M. MONTIAS, *Economic development in Communist Rumania*, M.I.T., Cambridge, 1967, pág. 212.

(3) «...pongamos el pasado al servicio del presente para ayudar a abrir el porvenir». Jean CHESNEAUX, *¿Hacemos tabla rasa del pasado? A propósito de la historia y de los historiadores*, Siglo XXI editores, S. A., México, 1977, pág. 211.

cional. Los tres primeros planes quinquenales, desde 1951 a 1965, constituirán el período de construcción de la base técnico-material de la Rumanía socialista. Es decir, se crearon las bases de una estructura económica nacional, que primaba el desarrollo del sector industrial sobre el agrícola.

Recordemos, además, que en 1956 se liquidaron las sociedades mixtas soviético-rumanas, con el fin de evitar las presiones de la Unión Soviética. G. Gheorghiu Dej había ido abriendo, pues, lentamente y con perseverancia, el camino hacia la actuación independiente de Rumanía a la hora de decidir su desarrollo económico. En 1962, se negó, ya abiertamente, a someterse a una planificación económica supranacional que pudiera subordinar sus propias decisiones e intereses. Esta actitud se convertirá, también, en una constante de la política llevada a cabo por el actual Secretario General del Partido Comunista Rumano, N. Ceausescu, quien sigue considerando el desarrollo del sector industrial, especialmente de la industria pesada, como una de las premisas fundamentales de la independencia de Rumanía.

Por otra parte, es necesario tener en cuenta la reciente formación de Rumanía como Estado unitario independiente. Por el Tratado de Trianon, firmado en junio de 1920, Hungría cedía a Rumanía, Transilvania, Crisana, Maramures y el Banato. Por el Tratado de Saint-Germain, firmado entre las potencias aliadas y Austria, en septiembre de 1919, RuRmania se anexionaba la Bucovina. Todos estos territorios, unidos a los antiguos principados de Moldavia y Valaquia, dieron lugar al nuevo Estado rumano. Sin embargo, sus fronteras no fueron definitivas hasta después de la segunda guerra mundial.

El 25 de agosto de 1944, Rumanía declaró la guerra a Alemania, al lado de la cual había estado luchando hasta dicha fecha. Esta actuación rumana tuvo consecuencias negativas en tres sentidos, según quedaron recogidas en el Tratado de París del 10 de febrero de 1947.

Por un lado, Rumanía tuvo que pagar en concepto de reparaciones, 300 millones de dólares a la Unión Soviética, y cederle todos los bienes alemanes situados en su territorio.

Por otra parte, dicho Tratado comportaba una cláusula, también desfavorable a Rumanía, por la que se autorizaba al Ejército soviético a ocupar el territorio rumano tanto tiempo como sus tropas permanecieran en Austria.

Finalmente, si bien Rumanía recobró el Norte de Transilvania, cedido por el Eje a Hungría, se engendraron tensiones que aún duran, entre ambos países, debidas a la existencia de importantes minorías húngaras en dicha zona. Rumanía, por su parte, cedió la Bucovina del Norte y Besarabia a la Unión Soviética, y la Dobrudja a Bulgaria.

En definitiva, la Unión Soviética controlaba la economía y la defensa del país. Pero, así como Gheorghiu Dej consiguió irse independizando en el terreno económico, tal y como hemos visto, y también en el ámbito militar lograr, en 1958, la retirada definitiva de las tropas

soviéticas del territorio rumano, el problema de sus fronteras quedaba sin resolver.

El nuevo Estado rumano, así formado, lleva implícito, como puede suponerse, un conflicto permanente debido, tanto a la existencia de minorías nacionales (rumanos 88 % y otras nueve de menor importancia entre las que los húngaros representan un 8 % y los alemanes un 1,5 %), como a diferencias territoriales con los países vecinos.

La Constitución de 1952, fija un estatuto particular para la denominada región húngara autónoma, que comprendía a esta minoría nacional, la más importante numéricamente, establecida en el oeste de Rumanía.

Todas las medidas posteriores, llevadas a cabo con el fin de obtener una concienciación de las diferentes nacionalidades convivientes, cristalizaron en una nueva división territorial, cuyo alcance se definió en una ley del 17 de febrero de 1968 (4).

Oficialmente, se trataba de reorganizar el territorio y la población con el fin de redistribuir las fuerzas productivas para obtener, en todas las zonas, un desarrollo económico más equilibrado. En realidad, esta división marcaba una vuelta a la forma de organización tradicional, al sustituirse las 18 provincias en las que se había dividido el territorio, en 1952, según el modelo soviético, por los 39 departamentos tradicionales. Por otro lado, fue suprimida la región húngara autónoma al establecerse la asimilación de las diversas nacionalidades con la mayoría rumana. La unidad, así perseguida, no trata más que de reforzar la soberanía política.

El camino hacia una cierta independencia quedó definitivamente establecido en la Declaración del Pleno del Comité Central del Partido Obrero Rumano, de abril de 1964. Se realizó, aprovechando las contradicciones existentes entre la URSS y la República Popular de China, para oponerse a la existencia de un centro rector, que marcara las líneas de la política a seguir por los distintos partidos comunistas en el poder.

Este documento teórico debe considerarse como la base de la política futura de RuRmania, puesto que, además, recoge la decisión de los políticos rumanos de construir su propia vía, en cuanto que reiteró, y se hizo pública, la oposición a la idea soviética de crear un organismo de planificación único para todos los países miembros del CAME (5).

---

(4) *Legea nr. 2 privind organizarea administrativa a teritoriului lui Republicii Socialiste România*, «Colectie de decrete, legi, hotărâri și alte acte normative, 1968, 1 ianuarie-29 februarie». Publicada en *Buletinul Oficial al Republicii Socialiste România*, nr. 17-18 din 17 februarie 1968. En el párrafo 2.º de la Exposición de Motivos podemos leer: «La elaboración de esta ley ha tenido en cuenta la necesidad de conjugar la organización administrativo-territorial con los cambios cualitativos ocurridos en el desarrollo económico de todo el territorio del país, así como también las modificaciones que han tenido lugar en la estructura de la población, el contorno, extensión y las condiciones de vida de las ciudades y los municipios», pág. 42.

(5) *Declarație cu privire la poziția Partidului Muncitoresc Român în proble-*

*Interrelación Partido-Estado: base del desarrollo socialista*

Tanto el desarrollo económico, como el mantenimiento de la unidad nacional, están ligados, desde mi punto de vista, a la estabilidad del régimen actual.

Como en los demás países socialistas, el poder se halla concentrado en manos del Partido Comunista. Rumanía no constituye una excepción. El dominio del Partido es una realidad, que los ideólogos rumanos asientan sobre una argumentación teórica. Por ello, la interpretación, dada a los conceptos de Nación, Estado y Partido, tiende a confundir, expresamente, estas tres nociones.

La finalidad real de esa concordancia no es otra que la de mantener el importante instrumento de acción que significa la ideología nacional. Una cierta estructura capitalista del Estado ha favorecido la considerable expansión de algunas naciones. Por el contrario, según mi parecer, la Nación rumana no ha podido asegurar su desarrollo, incluso el mantenimiento de su «statu quo», más que por otro tipo de estructura del Estado, esto es, del Estado socialista. Éste, además, tiene a su disposición la fuerza coercitiva que únicamente posee el poder encarnado en el Estado, capaz de cortar las tendencias de autonomía, y dominar la dispersión territorial, esto es, de mantener la unidad nacional. Igualmente, puede continuar con el proceso de industrialización acelerado, a costa de grandes sacrificios impuestos a la población.

El aparato del Estado se considera, en la teoría marxista, como la expresión ideológica de la clase dominante. El Estado rumano está dirigido por el Partido Comunista, en cuanto que es el representante de la clase dominante, es decir, el pueblo, a quien se considera identificado con el Partido que, de esta forma, y en teoría por supuesto, ejerce el poder como representante de todo ese pueblo.

Por tanto, el Partido tiene el papel decisivo en la política, tanto interior como exterior, de Rumanía. La implicación del Estado es simplemente traducir, en la vida real, la política establecida por el Partido. Esencialmente, es el instrumento que le sirve al Partido para mantener relaciones exteriores con aquellos países en los que el Partido Comunista no esté en el poder.

Toda la anterior interpretación ideológica es un elemento aglutinador y justificativo de la política interior realizada por el Partido, que sigue las pautas del modelo soviético, dentro de la máxima fidelidad a la ortodoxia estalinista.

Por el contrario, la política exterior de Rumanía se desviará de la línea marcada por los soviéticos, siempre que ésta dañe el contenido nacionalista de sus finalidades en el interior. De ahí que los dirigentes rumanos elaboren una ideología a su medida, que tendrá un papel

menos determinante, en cuanto que sólo sirve para justificar sus actuaciones autónomas en política exterior.

En definitiva, mientras que en el interior se utiliza la ideología marxista para justificar la primacía del interés nacional sobre el interés individual, en las relaciones con el exterior, dicha ideología se utiliza para oponerse a la existencia de un centro rector que marque las líneas a seguir, puesto que el interés nacional se antepone al interés general del socialismo (6).

Esta interpretación de la ideología, referida a la política exterior, se refleja, sobre todo, en la concepción que los dirigentes rumanos tienen del conjunto de normas que deben regir sus relaciones con los demás Estados.

A partir de la Conferencia Nacional del P.C.R. de 1972, si bien se seguían citando los principios inherentes al Internacionalismo Socialista como aquéllos que regirán las relaciones entre países socialistas, se consideraron, prácticamente, como únicos principios base de todas las relaciones internacionales, los principios del Derecho Internacional General. Esto da pie a que los dirigentes rumanos rechacen el concepto de «soberanía limitada», atribuido al Secretario General del PCUS, Leonidas Brezhnev (7).

### *Límites a la autonomía de actuación política*

Sin embargo, no hay que olvidar que Rumanía forma parte de la Comunidad de países socialistas, siendo, además, miembro del Tratado de Varsovia, lo cual significa una limitación en sus actuaciones exteriores. Así, por ejemplo, a pesar de su constante militancia en pro de la disolución de las alianzas militares, y de su negativa, en 1978, a incrementar sus presupuestos militares, siguiendo la propuesta rea-

(6) En cuantas declaraciones realiza Nicolae Ceausescu deja constancia de dicha actuación. Así, por ejemplo, en una entrevista aboga por la necesidad «de que se tenga en cuenta que cada país construye el socialismo en condiciones diferentes, que las formas y las vías para realizar los principios del socialismo deben ser establecidos por la dirección de cada Estado». Nicolae CEAUSESCU, *Rumanía hacia la construcción de la sociedad socialista multilateralmente desarrollada. Informes, discursos, artículos. Mayo de 1971-febrero de 1972*, ed. Meridiane, Bucarest, 1972, vol. 6, pág. 652 (Entreviu concedida a la revista «Jeune Afrique», 22 de octubre de 1971, págs. 644-653).

(7) S. KOVALEV, *Editorial*, «Pravda», 26 de septiembre de 1968, pág. 1. Este editorial de *Pravda*, atribuido a Brezhnev, fue el que dio lugar a lo que los occidentales llamarán «la doctrina Brezhnev» o «la doctrina de la soberanía limitada». En él se expresaba que, dada la doble responsabilidad de cada uno de los Partidos Comunistas existentes: ante su pueblo y ante la Comunidad de los países socialistas, la soberanía de cualquiera de los Estados socialistas existentes está supeditada a los intereses del Movimiento Comunista mundial, siendo éste además afectado por «el debilitamiento de alguno de los componentes del sistema mundial».

lizada por los restantes países miembros del Tratado de Varsovia, su pertenencia a dicha organización hace que estas actuaciones no tengan un gran alcance, quedando más en un plano puramente testimonial.

En sus relaciones económicas exteriores, Rumanía, ha podido gozar de una mayor autonomía de actuación. Por la importancia que ha dado siempre a su desarrollo económico independiente, se explica su negativa a la integración en el CAME, que venía dada, principalmente, por sus deseos de participar en la división internacional del trabajo. Mientras la tasa de crecimiento económico del país ofrecía garantías para el capital extranjero, sobre todo occidental, y mientras la crisis económica mundial no comenzó a tener consecuencias negativas para la economía rumana, no existían, apenas, limitaciones impuestas desde el exterior a sus actuaciones en este campo. Desde mi punto de vista, el aspecto económico ha sido fundamental y decisivo en la actuación política del PCR, durante el mandato de Ceausescu, actuación que, sin embargo, no es uniforme en todo ese período.

La adopción y defensa intensificada de una forma de conducta, tanto en la política interior como exterior de Rumanía, se ha debido tanto a la evolución de la realidad internacional, como a sus necesidades económicas. Por ello, dicha conducta no siempre ha sido clara y vemos como va variando sus posiciones iniciales. Sin que podamos establecer unos límites claros en el tiempo, creo que se pueden diferenciar dos etapas desde 1965 hasta la actualidad, que reflejan lo anteriormente expuesto.

En la primera de ellas, la política interior y la política exterior, desarrolladas por el Partido Comunista Rumano, se complementaban. El proceso de concienciación nacional se apoyaba, en el interior, en una apertura cultural y, en el exterior, en la defensa de la integridad territorial, en definitiva, de la soberanía nacional. Por ello, N. Ceausescu se opuso firmemente a la invasión de Checoslovaquia, en 1968, por parte de los países miembros del Tratado de Varsovia. Incluso, los dirigentes rumanos, sin considerar las opiniones de la Unión Soviética, cambiaron totalmente el concepto de su estrategia militar, al crear las Guardias Patrióticas, que implicaban a todo el pueblo, sin diferencias de sexo ni de nacionalidad, en la defensa de la soberanía nacional.

Por otro lado, el desarrollo económico ascendente, y el relativo momento de distensión que comenzaba a producirse en las relaciones internacionales, le permitieron a Rumanía, realizar actuaciones de política exterior contrarias a las llevadas a cabo por los países miembros del Tratado de Varsovia.

De esta forma, Rumanía entabló relaciones diplomáticas con la República Federal de Alemania, en 1967. En este mismo año, se negó a firmar la declaración adoptada en Moscú, en una conferencia de los países socialistas, en la cual se condenaba a Israel por la ocupación de territorios árabes. Todos los Estados firmantes se comprometían a no entablar relaciones diplomáticas con este país. A pesar del conflicto chino-soviético, Rumanía ha sido el único país del Tratado de

Varsovia que ha seguido manteniendo relaciones con la República Popular de China. En 1969, entabló relaciones con Estados Unidos. En 1972, al declararse país en vías de desarrollo, Rumanía mostró abiertamente su deseo de acercarse a los países del «Grupo 77» (8).

Todas estas actuaciones tienen una clara finalidad económica en cuanto que todos los países, más arriba citados, eran en aquellos momentos, o han sido posteriormente, mercados exteriores de gran importancia para Rumanía. Recordemos, a título de ejemplo, que la República Federal de Alemania ocupa el primer lugar en las relaciones económicas de Rumanía con los países desarrollados. Estados Unidos le confirió la cláusula de nación más favorecida, en 1975. Su acercamiento a los países en vías de desarrollo le permitió obtener ventajas tales como la concesión, por los países de la Comunidad Económica Europea, de acuerdos preferenciales, y se le facilitó la entrada, en 1972, a organismos internacionales, como el Fondo Monetario Internacional (9).

Esta política de apertura buscaba el reconocimiento internacional de Rumanía como Estado soberano, entendida la soberanía de forma amplia. Dicha política se vio reflejada en las actuaciones de los representantes rumanos en la Conferencia sobre la Seguridad y la Cooperación en Europa (10).

Todas estas actuaciones divergentes no provocaron una respuesta directa, por parte de la Unión Soviética, ya que en cada momento hubo contrapartidas en el interior al reforzar el papel dirigente del Partido. Ello iba eliminando las aparentes libertades dadas a la población por Ceausescu en el inicio de su mandato.

En 1974, se consolidó definitivamente el poder absoluto de Ceausescu, por las reformas llevadas a cabo en el seno del Partido, al colocar en los puestos clave a sus fieles seguidores, y en la Constitución, que unía a su cargo de Secretario del Partido Comunista el de Presidente de la República Socialista de Rumanía.

Tanto esta reforma como las concesiones realizadas a la URSS, más arriba citadas, han ido incrementando la rigidez de las estructuras del Partido, lo que unido a la influencia determinante que ha tenido la crisis económica internacional en la economía rumana, dada su

---

(8) El «Grupo 77» es un conjunto de Estados que tomó vida, como tal grupo, en el marco de la primera sesión de la Conferencia de la ONU para el comercio y el desarrollo (UNCTAD), celebrada en Ginebra en 1964. En la declaración, adoptada en esta ocasión, se señala la necesidad de fortalecer la unidad de los países en vías de desarrollo con el fin de promover una política nueva en el campo del comercio internacional y del desarrollo. La denominación actual de este grupo sigue siendo la original, que respondía a que fueron 77 Estados los que firmaron la declaración. En estos momentos, el número de Estados miembros es de 110. Vid. A.A.V.V., *Resursele si noua ordine internationala*, ed. Politica, Bucuresti, 1981, págs. 478-479.

(9) Rosario DE MATEO, *Teoría y Realidad de la Política Exterior de Rumania (1965-1981)*, Barcelona, 1982, capítulos IV y VI. (Tesis Doctoral).

(10) *Ibid.*, capítulo VII.



dependencia de los mercados exteriores, sobre todo en lo que se refiere a la tecnología y materias primas, principalmente el petróleo, han modificado la forma de actuación de los políticos rumanos, a partir de 1974, aunque no se hizo totalmente evidente hasta 1979.

De esta forma, la respuesta dada por Ceausescu a los sucesos de Polonia, de 1980, muy poco tienen en común con su actuación ante los hechos de Checoslovaquia en 1968. Algo que une al pueblo es precisamente la existencia de un enemigo común, léase URSS. Y lo que le daba a Ceausescu prestigio frente a la población rumana, era demostrar la defensa de su soberanía nacional si era necesario con el enfrentamiento a su potente vecino. La oposición a los hechos de Polonia, y por extensión a la Unión Soviética, han sido prácticamente nulos. Más bien, ha habido una aceptación de lo ocurrido por temor a que pudiera suceder lo mismo en Rumanía.

El estado actual de la economía rumana hace que el desarrollo económico interior se esté realizando, aún más que antes, a costa de la población, a la que ya no se le proveen, la mayoría de las veces, ni con los artículos de consumo de primera necesidad.

Por otra parte, el gran montante de la Deuda exterior rumana, que se eleva en la actualidad a 13.000 millones de dólares, ha llevado a los organismos financieros internacionales a negarle la concesión de créditos. Por ello, necesita la ayuda de la Unión Soviética, como parece demostrarlo por su acercamiento a este país.

Formalmente, N. Ceausescu continúa la política exterior tradicional de relaciones con todos los países, abogando por el desarme y el nuevo orden internacional. Sin embargo, en la actualidad, no podemos hablar de la existencia de un nexo de complementariedad entre la política exterior e interior, antes al contrario se está utilizando la primera para reforzar la segunda. Es decir, se está intentando ser en el exterior lo que ya no es posible ser en el interior. Pero estamos de acuerdo con Ganivet en que «disparatado es pretender que una nación recobre su salud perdida por medio de la acción exterior» (11).

---

(11) Angel GANIVET, *Idearium español*, Espasa Calpe (Col. Austral), Madrid, 1977, pág. 138.