

Serie Documentos de Análisis

N°13

octubre de 2008

Colección
Estudios Estratégicos Vecinales

Universidad Bernardo O'Higgins



**Comercio de armamento y seguridad
internacional: ¿Hacia un nuevo dilema
en las Relaciones Internacionales?**

Doctor (c) Cristian Leyton Salas*



Observatorio Regional de Paz y Seguridad

www.orpas.org

N13



SERIE
DOCUMENTOS DE ANÁLISIS
Colección Estudios Estratégicos Vecinales

N° 13
octubre de 2008

COMERCIO DE ARMAMENTO Y SEGURIDAD INTERNACIONAL:

¿HACIA UN NUEVO DILEMA EN LAS RELACIONES INTERNACIONALES?

Doctor (c) Cristian Leyton

* Investigador Titular y Académico del Observatorio Regional de Paz y Seguridad de la Universidad Bernardo O'Higgins.

Se desempeñó como Analista Internacional del Departamento de Planificación y Estudios en el área vecinal y regional del Centro de Estudios e Investigaciones Militares (CESIM) del Ejército de Chile.

Es *Bachelor* en Ciencias Políticas y *Master of Arts* en Relaciones Internacionales, de la *Université du Québec à Montreal* (Canadá).

Doctor (c) en *Estudios Americanos* del Instituto de Estudios Avanzados de la Universidad de Santiago de Chile, también es graduado del *Center for Hemispheric Defense Studies* (CHDS), Washington D.C., donde ha realizado diversos cursos de especialización.

Coautor del libro *Áreas Sin Ley, Espacios Vacíos, Estados Débiles* (Cátedra Manuel Bulnes sobre Seguridad, Defensa y Sociedad).

Autor del libro, *Amigos y Vecinos en la Costa del Pacífico. Luces y Sombras de una Relación*.

Introducción

El presente trabajo tiene por objetivo central avanzar en una gran hipótesis, como es la emergencia de un nuevo dilema de la seguridad en las relaciones internacionales: el “Comercio de Armamento y la Seguridad (o Arms Trade and Security)”. Este nuevo dilema se sustenta desde un punto de vista teórico en las profundas transformaciones acaecidas en el sistema internacional luego del fin de la Guerra Fría, las cuales posibilitaron la proliferación de sistemas de armamentos avanzados hacia el conjunto de los estados del Tercer Mundo, incluso sin que dichas tecnologías bélicas hayan sido aún plenamente absorbidas por los países productores.

¿Cómo podemos caracterizar el nuevo dilema de la seguridad?... ¿De qué manera éste repercute tanto en los países que absorben las nuevas tecnologías bélicas como en los estados que las producen?... ¿En qué medida podemos resolver esta nueva problemática que afecta a los diferentes regímenes de seguridad en el mundo?...

Sin lugar a dudas, la búsqueda de la seguridad militar constituye una de las principales problemáticas que han buscado resolver los Estados modernos desde su emergencia en 1648, luego de la Guerra de los Treinta Años. Ello va asociado al desafío que significa encontrar el punto de equilibrio entre la propia seguridad y la percepción de inseguridad que tal búsqueda pudiere generar en la del ente estatal-adversario. En otras palabras, la búsqueda de la seguridad máxima puede traer consigo la inseguridad máxima. Este dilema, si bien es cierto y aparece como la característica central de las relaciones interestatales, no es el único “dilema de la seguridad” generado por la naturaleza anárquica del sistema internacional.

El dominio absoluto de las variables políticas y militares por sobre las variables económicas durante la Guerra Fría, introdujo dos tradicionales dilemas de la seguridad: “El cañón o la mantequilla” y “¿más armamento, más seguridad?”



Una de las principales características de tales dilemas era que se enmarcaban dentro de las relaciones de estabilidad estratégica entre las dos superpotencias, Estados Unidos y la Unión Soviética. Poco importaban las decisiones que los gobiernos de turno pudieren tomar en cuanto a planificación de adquisición de sistemas de armamento. Las relaciones de rivalidad/cooperación del Mundo de Yalta estaban sujetas a restricciones en cuanto a sus capacidades letales, tanto desde el punto de vista de su alcance y vulnerabilidad como en el de su potencial letal. La idea fundamental de este principio de restricción era evitar una guerra del tipo “catalítica” en zonas de alta importancia estratégica para ambos campos, controlando para ello el aspecto cualitativo de los sistemas de armamento a transferir. No obstante lo anterior, la llamada “victoria de la cuestión económica por sobre la política” o del “High Politics” por sobre el “Low Politics”, en clara alusión a la primacía de los factores económicos que habrían desencadenado el estallido de la Unión Soviética y que determinarían la estructura del “nuevo orden mundial”, tendrán decisivas implicancias en el ámbito político-estratégico tanto para la Comunidad de Potencias como para el Mundo en Desarrollo.

En este sentido, un nuevo dilema de la seguridad parece estar emergiendo y consolidándose, como es el “Comercio de Armamento y la Seguridad (o Arms Trade and Security)”.

Al respecto, cabe preguntarse: ¿en qué medida los imperativos comerciales propios de la globalización de los mercados están transformando las prioridades en materia de seguridad o la conceptualización misma del término en cuestión?... Por cierto, las prioridades e imperativos económicos y comerciales, así como la difusión de los valores políticos democráticos capitalistas dominantes, han abierto una ventana de oportunidad para la adquisición de material bélico de alta tecnología por parte de los estados del Mundo en Desarrollo. El aspecto particular y, a la vez, único del nuevo milenio es que este tipo de tecnologías de cuarta e incluso de quinta generación ya están siendo comercializadas, pese a que los países productores y las superpotencias aún no las han absorbido en plenitud.



II. COMERCIO DE ARMAMENTO Y SEGURIDAD

El comercio de armamento convencional constituye un fenómeno en constante aumento.

Según un estudio realizado por el Congressional Research Service, se estima que durante el período 1993-2000, un 67,7% de todos los acuerdos de venta de material bélico fue absorbido por los países en desarrollo. Esto es, de 36,9 billones de dólares en ventas totales de armas, 25,4 billones fueron adquiridos por países pertenecientes a este segmento .

En este mismo sentido, la venta internacional de armamento creció en un 8% sólo durante el año 2000, pasando de 34 a 36,9 billones de dólares. Se calcula que más del 68% de las ventas totales en armamento realizadas por los Estados Unidos es absorbido por los países en desarrollo. Rusia y Francia se ubican en el segundo y tercer lugar de preferencia, con 7,4 y 2,1 billones de dólares, respectivamente, en el mercado de la venta de material bélico.

Según SIPRI, entre los años 2006 y 2007, el comercio de armas registro un incremento del 8%. El gasto en sistemas de armas fue de \$1339 billones de dólares, logrando un incremento neto del 6%.

Tal y como ya es sabido, los EE.UU y Rusia cuentan entre los dos mayores países productores y exportadores de armas convencionales en el mundo. Entre los años 2002 y 2006, sus exportaciones constituyeron el 30% de las transferencias mundiales.

Ahora bien, más allá de las cifras existen problemáticas de carácter político que motivan a los órganos de dirección estatales a alcanzar altas cifras de adquisición de material bélico.

Cuando hablamos de la adquisición de sistemas de armamentos, cualquiera que éstos sean, lo hacemos en función de la obtención de determinadas “capacidades” bélicas. Al respecto, cabe señalar, adhiriéndonos a la celebre ecuación de David Singer , que las “capacidades” están intrínsecamente asociadas a “intenciones”. De tal forma, la aprehensión hacia los fenómenos de compra de material bélico por los estados está ligada, en su aspecto general, a la naturaleza misma del sistema internacional, y, en su aspecto puntual, a la existencia de fuentes de animosidad interestatales.



En la persecución incansable de la seguridad, los estados han buscado diferentes fórmulas, lo que les ha permitido disminuir o, al menos, controlar la incertidumbre y la falta de confianza mutua en las que se basan las relaciones estatales. Disuasión, coerción, alianzas, neutralidad, dominación, guerra, carreras armamentistas, conciliación, paz armada, etc., cada una de estas políticas y estrategias apuntan a un solo y gran objetivo: alcanzar un nivel de seguridad relativa. En cada una de estas políticas llevadas a los hechos en la escena internacional, la adquisición de una determinada capacidad se ha erigido como el argumento central en la credibilidad de la amenaza o en la acción propiamente tal. En otras palabras, capacidades más intención igual (in)seguridad.

Por cierto, la adquisición de determinados armamentos no se traduce automáticamente en un fenómeno de desestabilización política ni bélica en las relaciones regionales o vecinales. De hecho, las carreras armamentistas emergieron durante la Guerra Fría como un instrumento de "control" y "estabilidad" sobre la divergencia estructural entre la ex Unión Soviética y los Estados Unidos. Resulta menester agregar que las carreras armamentistas integradas a un régimen de control de armamentos permiten, de uno u otro modo, encausar las fuentes de animosidad interestatales, garantizando así un régimen de seguridad relativamente estable.

Digamos, entonces, que la inseguridad no es directamente proporcional a las capacidades sino que más bien a las fuentes de animosidad que alimentan las relaciones entre los estados.

La adquisición de una determinada capacidad bélica presupone la existencia de un sistema de transacciones de armamentos. Si durante la Guerra Fría dicho comercio era dependiente de factores ideológicos, propios a la competencia del marxismo real con el capitalismo de democracia directa, tal lógica se vio profundamente transformada luego de la caída y destrucción final de la Cortina de Hierro hacia fines de los '80 y comienzos de los '90.

La irrupción y difusión global del sistema liberal-capitalista introdujo una nueva lógica en los procesos de transferencia y adquisición de armas. En efecto, el estallido de las fuentes de amenaza, tanto para Occidente como para el subcontinente euroasiático, específicamente



Rusia, rompió la barrera que limitaba la transferencia de sistemas de armamentos, de su know how y de su tecnología asociada. La amenaza, al literalmente “estallar” deja de lado la probabilidad real de deflagración de una Tercera Guerra Mundial, ya sea convencional, nuclear o ambas en escalada, un ejemplo claro podría ser el caso iraní y su programa de enriquecimiento de uranio a fines, posiblemente militares. Las fuentes de animosidad tienden, entonces, lenta pero progresivamente, a disminuir.

La presión de los respectivos complejos militar-industriales por tener acceso a los mercados emergentes en vías de desarrollo se enmarcará en la lógica de la competencia, esta vez no fundada en el control ideológico de zonas de importancia geopolítica, sino que en una competencia eminentemente comercial. Un hecho singular es que no obstante los cambios a que han sido sometidos los procesos de transferencia de sistemas de armamentos a escala global, un factor sigue siendo constante, como es el que los mismos herederos políticos de la Guerra Fría, Rusia y los Estados Unidos, continúan liderando el comercio de armamento, con 7,7 y 18,6 billones de dólares, respectivamente.

El análisis cuantitativo de la evolución global de la venta de sistemas de armas nos permite por cierto evaluar y comprender la tendencia actual en cuanto a la proliferación horizontal de capacidades bélicas. Por su parte, el análisis cualitativo sobre el tipo de sistemas de armamentos que se comercializan nos permitirá retrasar las emergentes problemáticas que tarde o temprano podrían o no asociarseles.

El aumento progresivo y constante de la adquisición de sistemas de armamentos, en términos cuantitativos y cualitativos, es un hecho.

Los efectos de dicho fenómeno sobre los equilibrios de poder y las percepciones de amenaza que a partir de allí se originan, están sometidos al imperio de la incertidumbre... ¿Más armamento crea más seguridad?... El ya célebre dilema de la seguridad de John Herz nos introduce de lleno en el principio que ha guiado tradicionalmente a las relaciones internacionales modernas, y de manera dramática desde la Segunda Guerra Mundial.



El dominio de las carreras armamentistas cuantitativas u horizontales durante este período, particularmente centrado en los países subdesarrollados o en vías de desarrollo, no podía atravesar el umbral de lo cualitativo como consecuencia de los imperativos políticos y estratégicos propios de la Guerra Fría. Las capacidades bélicas de alta tecnología susceptibles de introducir transformaciones revolucionarias en el arte de la guerra y en los equilibrios militares mundiales habían sido monopolizadas en su desarrollo, producción, despliegue y uso por un núcleo reducido de superpotencias. La necesidad de mantener una supremacía bélica, especialmente durante los últimos 50 años, impuso a éstas controlar y restringir la transferencia de sistemas de armamento de última generación, ya que se podía poner en peligro su propio dominio del mar, del aire y de la superficie terrestre. El nuevo milenio cambia este tradicional patrón de conducta. El triunfo de la “cuestión económica” por sobre lo político introdujo de lleno un nuevo dilema en el campo de las relaciones internacionales: el “Comercio de Armamento y la Seguridad (o Arms Trade and Security)”.

Dentro de los casos más ilustrativos de dicha tendencia está el acceso a tecnologías de tipo furtivas (Stealth) y a sistemas de armamento de largo alcance. La comercialización de fragatas con características furtivas, de submarinos con sistemas de misiles subacuáticos o AIP, o en último término la comercialización de sistemas convencionales avanzados del tipo SA-20 (S-300), así como de sistemas MRLS SMERCH, ilustran una tendencia a la transferencia de sistemas de armas con altas capacidades de supervivencia, precisión y alcance.

En líneas generales, la difusión de plataformas submarinas cada vez más silenciosas viene acompañada por un aumento dramático de su potencial de fuego, tanto en el aspecto de capacidad letal como de efectividad operativa. En cuanto a las plataformas de superficie, la tendencia a la disminución de la señal electromagnética como consecuencia de la difusión de tecnologías Stealth, viene acompañada por una disminución de la dimensión de las mismas.

Las tecnologías y técnicas “furtivas” se inscriben dentro de la eterna alternancia que se



ha dado entre las tecnologías y las estrategias militares a lo largo de la historia humana y de la guerra. En el transcurso de las últimas tres décadas hemos sido testigos de un desarrollo impresionante de este tipo de tecnologías y de su aplicación al campo bélico. El fenómeno precedente obedece a múltiples motivaciones, pero dos constituyen, a mi entender, las principales:

□ Al desarrollo y despliegue, en términos absolutos, de tecnologías bélicas de carácter eminentemente defensivas.

□ A la difusión horizontal de tales sistemas de armas.

Ambos factores, sin lugar a dudas, han impulsado un desarrollo acelerado de las capacidades furtivas por parte de las potencias occidentales, a fin de quebrar el dominio relativo de lo defensivo por sobre lo ofensivo como producto del dramático incremento de tecnologías sensoriales que dificultan el cumplimiento de misiones militares sorpresas (a un nivel táctico o estratégico).

El aspecto particular y, a la vez, único en el nuevo milenio es que este tipo de tecnologías ya está siendo comercializada, pese a que los países productores y las superpotencias mundiales aún no las han absorbido plenamente.

La problemática generada por la irrupción de lo que parece ser un nuevo dilema en la escena internacional está ligada a cómo crear más seguridad, no obstante el comercio, es decir, la adquisición y transferencia de sistemas de armas avanzados. Si bien los diferentes regímenes de control de tecnologías bélicas avanzadas permiten, justamente, controlar su transferencia, la historia prueba que tarde o temprano dichas tecnologías proliferarán.

El presente trabajo se aboca precisamente al análisis del segundo caso. Su elección no es arbitraria, sino que responde a una lectura de las tendencias actuales referentes a la adquisición y transferencias de sistemas de armamentos hacia el Cono Sur del continente.



III. CARACTERÍSTICAS DEL NUEVO ESCENARIO INTERNACIONAL: ¿DEL ESTALLIDO A LA UNIFICACIÓN DE LA AMENAZA?

Dos grandes rupturas han azotado al ordenamiento internacional en algo más de una década: la caída del Imperio Soviético en 1991 y, recientemente, el ataque de destrucción masiva llevado a cabo el 11 de septiembre del 2001 sobre los Estados Unidos. Ambos eventos se encuentran intrínsecamente ligados entre sí.

La desaparición de la Unión Soviética trajo consigo cambios estructurales en los pilares que sostenían al sistema internacional desde hace más de 45 años. La apertura de la Cortina de Hierro y su virtual destrucción, dejó abierta la senda para la aparición de nuevas fuentes de amenaza para la seguridad occidental y en, cierto modo, mundial.

La instauración de un régimen internacional de seguridad estable todavía no toma forma. Fuentes de inseguridad emergentes transforman las hipótesis de conflicto y de cooperación estatales al acelerarse el fenómeno de la globalización. En un primer momento, la principal fuente de inseguridad deja de reposar sobre una guerra mundial entre estados pertenecientes a la Comunidad de Potencias Mundiales para pasar a ser eminentemente subnacional. En un segundo momento, y luego de la III Guerra del Golfo, la emergencia de una tendencia hacia la instauración de un sistema de "Guerra Preventiva" viene a desestabilizar aún más el entorno. La alta inestabilidad que tales escenarios representan para los órganos de dirección política de cada uno de los estados de la región, y por extensión del mundo, genera las condiciones necesarias para la inauguración de procesos divergentes, ya sea de cooperación en materia de seguridad sin precedentes en la historia regional o tendientes a reforzar los aparatos disuasivos de los estados desarrollados, principales objetivos teóricos de las potencias mundiales.

El 11 de septiembre del 2001 materializa la percepción de amenaza de carácter subnacional. Ya no sólo un conflicto de carácter catalítico puede desestabilizar al sistema mundial, sino que también el accionar de grupos militares, paramilitares o terroristas con un alcance global.



Ahora bien, si el fin del orden de Yalta trajo consigo el estallido de la amenaza, los actos de terror del 11 de septiembre aportaron en un primer instante lo contrario, es decir, la unificación de ésta.

A. LA DIFUSIÓN DE LA POTENCIA Y EL ESTALLIDO DE LA AMENAZA

El término abrupto de la Unión Soviética marca el comienzo del fin de un período de gran estabilidad mundial fundado en la disuasión nuclear y en la doctrina de Destrucción Mutua Asegurada (MAD).

Más allá de las crisis y de la ventilación de los conflictos que significaba una relación de competencia/cooperación, ambas superpotencias conocían los umbrales que no debían cruzar. El ejemplo más ilustrativo de dicha experiencia fue la Crisis de los Misiles en Cuba. En tal sentido, el marco de la competencia ideológica entre ambos estados se limitaba, en su puesta en práctica, a choques indirectos, específicamente en la periferia de sus dos importantes zonas de influencia, Europa Occidental y Oriental. Para ambos, la amenaza estaba claramente identificada, siendo en esencia ideológica y, en la práctica militar, política y socio-económica.

La capacidad de ambos actores en orden a controlar el conflicto se basaba en el poder que éstos ejercían sobre sus determinadas zonas de influencia, vale decir, en la hegemonía sobre todos los otros actores estatales del planeta. La potencia, entendida en su sentido arioniano, es decir, como la capacidad de influenciar el comportamiento de los demás entes del sistema internacional, estaba polarizada. Cada uno monopolizaba una capacidad militar, sea convencional o no convencional, política y económica por sobre los estados de sus respectivas zonas de influencia. La estructura del poder internacional estabilizaba al sistema en su conjunto al permitirles, a ambas superpotencias, utilizarlo como un juego de damas. No obstante lo anterior, ninguno parecía buscar la victoria total sobre el otro, sólo neutralizar cada una de sus jugadas, al menos no por la vía militar directa.

Este escenario de estabilidad relativa, al proyectar los movimientos del adversario y en el caso contrario conocer sus límites, estará entonces marcado por lo que denomino el “dúopolio de la



potencia y la concentración de la amenaza”.

El fin de la Unión Soviética a fines de 1991 transforma este escenario de relativa estabilidad mundial. El vacío que deja la Unión Soviética y su bloque en Europa Oriental introduce dos fenómenos que sumergieron a todo el planeta en un período de grandes mutaciones y de transición hacia lo que se pensaba sería un nuevo orden del sistema internacional. Esto es lo que llamo la “difusión de la potencia y el estallido de la amenaza”.

1) DIFUSIÓN DE LA POTENCIA

El término de la Unión Soviética como ente estatal unificado dejó un vacío de poder en gran parte del mundo.

Si bien es cierto, la Federación de Rusia se autoproclamó como la sucesora de la extinta Unión Soviética, esto no implica la recreación de una nueva Rusia soviética, no obstante los intentos fallidos y reiterados de este coloso eurasiático. La razón es muy simple. Si durante la Guerra Fría los intereses mundiales estaban centrados en los factores políticos y militares (el llamado “High Politics”), el período post Guerra Fría estuvo estigmatizado por factores eminentemente económicos (el llamado “Low Politics”). En otras palabras, la potencia ya no depende únicamente ni prioritariamente de las capacidades militares y de influencia política, sino que de las capacidades económicas y de la forma como las potencias las instrumentalizan. El triunfo de los preceptos económicos liberales y de democracia (capitalista) por sobre aquellos de economía planificada y de democracia popular marcaron la ideología dominante para este período. Si bien la nueva Rusia pierde su capacidad de influencia y de control sobre el conjunto de Europa Oriental y de la periferia mundial, su influencia se estabiliza en su propia zona periférica, vale decir en lo que ella denomina “Extranjero Cercano”. En otras palabras, Rusia deja de ser una superpotencia para ocupar el papel de potencia mundial, pero sobretodo regional, no sólo por su pasado histórico, sino que también por poseer junto a los Estados Unidos el más importante arsenal nuclear del planeta. Rusia sigue siendo el único Estado capaz de derrotar militarmente a los Estados Unidos, aún significando esto la destrucción mutua asegurada.



Frente a esta transformación sistémica, Estados Unidos debe adecuarse... ¿Cuál debiera ser su nuevo rol?... Esta pregunta aún no ha sido plenamente respondida, ni siquiera casi veinte años después del término de la URSS. Para algunos, nos encontramos en un sistema hegemónico en donde Estados Unidos monopoliza el liderazgo político, militar y económico del mundo. Para otros, vivimos actualmente en un sistema multipolar en el que existe una superpotencia militar “convencional”, pero dos superpotencias nucleares (Estados Unidos y Rusia), prevaleciendo una multipolaridad económica bajo un fuerte liderazgo estadounidense y una multipolaridad política producto de la emergencia de nuevos actores no estatales en la escena mundial. Sin embargo, un hecho es claro, el vacío de poder dejado por la extinción de la Unión Soviética será literalmente llenado por tres actores. Por un lado, una Rusia que busca su rol e intereses en el sistema internacional. Por otra parte, encontramos una multitud de actores subnacionales y, finalmente, el surgimiento de nuevas potencias regionales.

Ante esta nueva realidad, ¿podemos definir de la misma forma la seguridad internacional?... ¿En qué medida el estallido de las fuentes de amenaza nos impulsa a repensar la estructura que sostenía la estabilidad del sistema internacional y, de allí, a repensar el concepto de seguridad?..

2) ESTALLIDO DE LA AMENAZA

Cuando hablamos de amenaza, nos referimos a la percepción de inseguridad que despiertan determinados actores o fenómenos que se producen en el sistema internacional y que afectarían o impedirían el logro de los intereses nacionales de cada uno de los estados que lo componen. Esta visión no es neutral en su formulación por cuanto presupone la existencia de un interés global dominante, el Occidental. Tal es el caso de los estados “parias” o “Rogue States”, los cuales han sido denominados de esta forma al ponerse al margen de los principios económicos, políticos y morales predominantes, encabezados por los Estados Unidos y respaldados por la Comunidad de Potencias Mundiales .

Uno de los efectos más patentes del fenómeno de estallido de la amenaza es el alto grado de inestabilidad que genera dicha situación. Los fundamentos teóricos detrás del conjunto de



las políticas de defensa y extranjeras que sustentaban los posicionamientos estratégicos del orden de Yalta se ven sobrepasados, tanto desde el punto de vista práctico como teórico. Lo anterior impulsa transformaciones doctrinarias y políticas en vistas a redotarse de alineamientos políticos, económicos y militares capaces de promover el conjunto de los intereses nacionales, tanto los coyunturales como los permanentes.

Ahora bien, el estallido de la amenaza no sólo tiene consecuencias en el ámbito objetivo de las capacidades y las políticas de seguridad, sino que también impulsa la necesidad de readaptar el conjunto de imágenes y concepciones del enemigo dentro de la percepción de amenaza misma. Transitar desde una percepción de amenaza eminentemente teórica hacia otra real requiere el concurso de hechos prácticos que avalen las percepciones de inseguridad. Este período de adaptación de las políticas públicas ligadas a la defensa y a la política extranjera, introduce la problemática de la atomización de los recursos en función de la priorización de los objetivos. Al respecto, cabe preguntarse: ¿Cuáles son las principales fuentes de amenaza para la estabilidad de un país, cualquiera sea éste?... ¿Qué medios y medidas priorizar en función de cuál amenaza?

El literal estallido de las fuentes de amenaza, en comparación con el período de Yalta, sumergió al sistema de estados en un ambiente de inseguridad extremo al intentar definir el concepto de seguridad de manera demasiado amplia, atomizando así los recursos y, por ende, haciendo poco eficiente y efectiva la respuesta frente a las amenazas emergentes. Ello tiende a cambiar, al menos en su aspecto global y de algún modo formal. El carácter unipolar del sistema internacional introduce de lleno la problemática de los intereses dominantes, en este caso de los Estados Unidos y de la forma como éste puede y debe ser contrabalanceado, particularmente cuando tales intereses no coinciden con los de la Comunidad Internacional.

Digamos que el resurgimiento de nuevas fuentes de amenaza se ha centrado en cuatro nuevos actores o, en último término, en cuatro nuevas prioridades:



1. ACTORES TRADICIONALES

- A. Proliferación de sistemas de armas avanzados ,
- B. Guerras preventivas.

2. ACTORES SUBNACIONALES

- A. Terrorismo de destrucción masiva,
- B. Bioterrorismo,
- C. Cyberterrorismo,
- D. Guerras y conflictos étnicos-nacionales,
- E. Conflictos catalíticos.

3. ESTADOS "PARIAS"

- A. Desarrollo de sistemas de armamento de destrucción masiva ,
- B. Desarrollo y adquisición de medios de expedición letales de mediano y largo alcance,
- C. Violaciones masivas a los Derechos Humanos llevadas a cabo por los órganos estatales.

4. FUENTES DE INSEGURIDAD GLOBALES

- A. Medioambiente,
 - B. Efecto invernadero,
- C. Agua dulce,
- D. Contaminación ambiental.

Cuando hacemos referencia a las amenazas emergentes hablamos del lado oscuro de la globalización. Su naturaleza dual ha supuesto la reunión de determinadas condiciones, permitiendo a los entes "parias" del nuevo sistema internacional acrecentar sus capacidades de amenaza en contra de las facultades de influencia de la Comunidad de Potencias Mundiales. La difusión de la información, la movilidad de la población - tanto de su élite como del conjunto en su totalidad-, la emergencia de mercados de expertos en tecnologías duales, el incremento de la



presión comercial por abrir el mercado del armamento avanzado y el acceso a tecnologías de la comunicación, entre otras, han facilitado y aumentado la operabilidad de grupos subnacionales esta vez a escala global.

3) GUERRAS PREVENTIVAS

La II Guerra del Golfo, esto es la invasión y ocupación de Irak a través de una guerra preventiva, viene a reforzar la creencia en la necesidad de contar con sistemas de armas capaces de rivalizar y, de alguna forma, disuadir por medio de la lógica “del débil al fuerte” a las potencias mundiales. La intervención de potencia de Rusia sobre Georgia lo confirma.

Los principios que guían las acciones de guerra preventiva impulsan a los estados “parias” y a aquellos que perciben en dichas acciones bélicas anticipatorias una amenaza futura para su seguridad, al imperativo de acelerar la adquisición no sólo de sistemas de armas avanzados sino que también de sistemas de armamento de destrucción masiva.

En relación a lo anterior, resulta necesario establecer, en términos generales, las motivaciones políticas que explican esta nueva forma de solucionar los conflictos a nivel global, las cuales se sustentan en dos grandes ideas:

□ La guerra preventiva emerge cuando se estima que la política de disuasión ha dejado de funcionar y que un conflicto bélico es inminente,

□ La guerra preventiva se legitima como medio de resolución de conflictos futuros considerados como inevitables.

Una guerra de tipo preventiva no es únicamente el producto directo de un conflicto que se estima inminente e inevitable, sino que también es el resultado indirecto de una relación lógica de costo-beneficio: el costo de la inacción del ahora aumenta el costo de la guerra futura.



B. PAÍSES PRODUCTORES Y PAÍSES QUE ADQUIEREN SISTEMAS DE ARMAS

El dilema del “Arms Trade and Security” se expresará de dos maneras diferentes dependiendo de los actores en cuestión. Por un lado, sobre los países productores de los sistemas de armas de alta tecnología. Por el otro, sobre los países que adquieren dichos sistemas de armas.

La problemática política, esto es, las motivaciones y las consecuencias propias de los fenómenos de transferencia y de adquisición se manifestarán de forma diferente para unos y otros.

Mientras que para los países productores los efectos recaerán sobre sus políticas extranjeras, particularmente en lo concerniente a la instrumentalización que algunos de ellos, si no todos, hacen de la comercialización de sistemas de armamentos, para otros, como es el caso de los países subdesarrollados, la problemática recaerá sobre el cómo absorber las nuevas capacidades bélicas. En otras palabras, de qué manera absorber sistemas de armas convencionales avanzados sin promover la desestabilización de su entorno regional.

En el caso específico de los países productores, las dos grandes problemáticas asociadas al dilema en cuestión son:

1. Cómo mantener la supremacía bélica convencional de los países desarrollados, esto es, sistemas de armas con capacidades letales sin ser nucleares, químicas o biológicas, no obstante la necesidad de asegurar el mantenimiento del liderazgo estadounidense y occidental respecto a la venta y desarrollo de armamento a escala mundial.
2. Cómo garantizar la instrumentalización de la venta de armamento como útil para la política extranjera, es decir, su efecto como medio de influencia política hacia estados del Mundo en Desarrollo, sin que ello signifique en el mediano y largo plazo “armar a su próximo rival” y con ello diezmar sus propias capacidades operativas.

En un análisis somero de las fuentes que marcaron la aparición de este dilema podemos identificar los factores generadores de éste así como los factores aceleradores.



Cuando hablamos de factores generadores hacemos referencia a los cambios estructurales en el sistema internacional. Por cierto, tales factores introdujeron transformaciones en el ámbito de la dinámica política y estratégica que encausaba la transferencia de sistemas de armamentos. En este sentido, es posible identificar dos importantes factores generadores:

□ El fin de la Unión Soviética: la desintegración de ella y del campo oriental tuvo un impacto decisivo al poner término a la transferencia soviética del orden de 15 billones de dólares anuales en armamentos hacia regímenes pro soviéticos en el Tercer Mundo. El declive político de la Federación de Rusia viene acompañado por un abrupto decaimiento de su industria bélica al bajar sus exportaciones desde 15 a 20 billones de dólares al año durante la década de los '80 a cerca de 2 a 4 billones de dólares en 1990. Esta nueva realidad impulsa al Estado ruso y a su complejo militar-industrial a introducir una lógica prioritariamente comercial y ya no política en las actividades de transferencia de material bélico .

□ El fin del principal mecanismo de control occidental de las exportaciones de material dual, el COCOM (Coordinating Committee on Multilateral Export Control), el que introdujo un vacío en cuanto a la existencia de mecanismos y principios que permitieran filtrar transferencias de tecnologías duales .

Cuando hacemos referencia a aceleradores nos referimos a los siguientes factores:

□ La II y III Guerra del Golfo. Estos conflictos demostraron de alguna forma la supremacía del armamento convencional (avanzado) occidental. El aumento de las ventas de sistemas convencionales avanzados estimulados por las emergentes percepciones de inseguridad de los estados del Golfo tanto frente a Irak como a Corea del Norte y China en Asia Pacífico, acelerará y, de cierto modo, legitimará las prácticas comerciales expansivas del gobierno ruso y de su industria militar a nivel global.

□ El creciente origen comercial de los insumos y de las tecnologías de defensa impulsará su difusión.

□ El fin de las barreras ideológicas que limitaban la transferencia de sistemas de alta



tecnología convencionales avanzados, pudiendo desestabilizar a determinadas zonas estratégicamente vitales para las dos superpotencias, pasará a ser regido por una lógica puramente comercial.

□ La creciente naturaleza dual de las tecnologías ligadas a la producción de material bélico, desde la fibra óptica hasta los supercomputadores, imposibilitará una filtración hermética de la exportación de dichas tecnologías, así como del know how ligado a ellas.

De manera general, la lógica que se impone podría ser resumida en la siguiente frase:

“si yo no vendo, mi vecino lo hará”. Ante ello, los gobiernos occidentales han debido elegir potenciar una u otra de las problemáticas antes mencionadas, esto es, el mantenimiento de una supremacía bélica convencional o la instrumentalización de la venta de armamento como útil para la política extranjera. Ambas son técnica y políticamente inviables.

El dilema del Comercio de Armamento emerge, luego del fin de la Unión Soviética, como incompatible con la generación de estructuras de seguridad globales. La transferencia de sistemas de armas en ausencia de controles por parte de las grandes potencias (COCOM) o de controles bilaterales o multilaterales propios a los estados en pugna, tiende a desestabilizar las relaciones de animosidad interestatales y con ello alimentar focos de crisis y conflictos catalíticos regionales.

C. COMERCIO DE ARMAMENTO, SEGURIDAD Y EL MUNDO EN DESARROLLO

Los escenarios de adquisición de sistemas de armas avanzados en el Cono Sur podrían ser catalogados como asimétricos.

Esta asimetría reposa sobre tres fundamentos causales, dependiendo de los estados o del grupo de Estados en estudio. El primer grupo de Estados, al cual catalogaremos como de estabilidad relativa, basa su proceso de adquisición de material bélico avanzado en tres grandes causales:

□ La necesidad real de determinadas fuerzas armadas de reemplazar material obsoleto o en proceso de obsolescencia,



□ La voluntad política de ciertos estados de considerar legítima la inauguración de un proceso mayor de adquisición de material bélico,

□ La capacidad económica de determinados estados por contar con una ventana de oportunidad financiera óptima que les permita no despertar el dilema del “cañón o la mantequilla”.

Por el contrario, hay otro grupo mayoritario para quien las causales en cuestión no se dan en su conjunto o sólo en algunos casos. Así, mientras que para algunos la necesidad existe, la voluntad política también, sin embargo, la ventana de oportunidad financiera está absolutamente sellada. Para otros, se da la capacidad económica, tanto así como la necesidad de inaugurar procesos de adquisición de material bélico avanzado, sin embargo falta la voluntad política, por cuanto dichos países pasan por altos grados de desestabilización de sus respectivas instancias de dirección política. La característica central de dichos estados es que sus estructuras políticas están insertas en un ciclo de inestabilidad absoluta.

Pero, ¿qué lleva a Estados en desarrollo a adquirir sistemas convencionales avanzados?

Tradicionalmente, la adquisición de sistemas de armamentos por parte de estados del Mundo en Desarrollo se ha alineado con la tendencia mundial, buscando así alcanzar dos grandes objetivos: menor vulnerabilidad y mayor capacidad ofensiva. Ello principalmente a través de sistemas de armamento de segunda generación sometidos a programas de reacondicionamiento. Variadas razones son explicativas de la tendencia anterior, entre las que se cuentan las restricciones político-estratégicas propias al período de la Guerra Fría, pero también, y de manera particular, las restricciones de orden financiero, económico e incluso político.

Las nuevas tendencias en los procesos de adquisiciones bélicas se inscriben en los objetivos ya señalados, es decir, aumentar las capacidades de sobrevivencia y, paralelamente, potenciar las capacidades de ataque. El quiebre tiene lugar a nivel del tipo de sistemas de armamento en proceso de adquisición. Ya no se busca alcanzar dichos objetivos con material de segunda generación, sometido a reconversión o modernización, sino que con aquél de tercera y cuarta



generación .

De esta forma, el término de la Guerra Fría trae consigo no sólo un reordenamiento a nivel político-estratégico mundial, sino que además geoeconómico. La expansión y el crecimiento de las economías del Este y del Sudeste Asiático, por ejemplo, a fines de la década de los '80 y durante los '90, crearon un efecto dominó en otras zonas del globo, como Sudamérica. Así, la apertura de las fronteras económicas nacionales en América del Sur, sumada al fin de determinados regímenes políticos, traerán consigo un aumento constante y sin precedente del Producto Interno Bruto (PIB), además de las inversiones extranjeras.

Por cierto, las coyunturas macroeconómicas favorables posibilitaron, en un primer momento, la inauguración de Programas de Modernización Militares Bélicas (PMMB), los que tendrán que ser revisados y ajustados a la baja luego de las dos grandes crisis económicas acaecidas hacia fines de la década de los '90, una con origen en Asia y la otra en Rusia. Si bien los programas en cuestión no fueron suprimidos, tuvieron que ser sometidos a un importante proceso de racionalización. Al respecto, cabe señalar que la tendencia actual a racionalizar el gasto en defensa centra su lógica en el ahorro de fuerzas y en la multiplicación de su potencial al más bajo costo. En otras palabras, los Estados Mayores de las Fuerzas Armadas, así como los círculos políticos decisorios, han concentrado toda la atención en la maximización económica y político-estratégica de las plataformas a adquirir. La lógica detrás de tal adquisición de material de alta tecnología se fundamenta, a mi entender, en dos puntos centrales:

- Económico:
- A mayor tecnología, menor gasto operacional en el mediano y largo plazo,
- Flexibilización y maximización de los procesos de reacondicionamiento en el largo plazo,
- Capacidad de adquirir plataformas "multiroles",
- Desarrollo industrial gracias a los "off sets".



-
- Político-Estratégico:
 - Maximización de la capacidad disuasiva al poder optar por armamento inteligente o semiinteligente,
 - Disminución de los efectos “colaterales” y maximización de la relación letal/objetivo en caso de conflicto,
 - Mayor eficiencia en la participación en misiones (de paz) conjuntas en el campo internacional, debido a la estandarización de las capacidades bélicas y de comando y al control de las plataformas navales,
 - Adquisición de capacidades que permiten una mayor proyección, defensa y promoción de los intereses nacionales, más allá de los límites políticos nacionales.

A modo de ejemplo, en el caso específico de la zona del Asia-Pacífico, precisamente en la región del Sudeste Asiático, las percepciones de amenaza evolucionaron parcial y lentamente, a pesar del fin de la Unión Soviética. Así, los programas de modernizaciones bélicas y navales, específicamente, responden a un fenómeno de cohabitación entre nuevas y tradicionales fuentes de inestabilidad, entre las que se destacan:

- La problemática ligada a la protección de la Zona Económica Exclusiva, la cual emerge como una nueva prioridad para los entes decisorios,
- Los procesos de reposicionamiento de los balances de poder al interior de esta región como consecuencia del término de la hostilidad Este-Oeste, lo que genera nuevas fuentes de amenaza interestatales,
- Las problemáticas étnicas, nacionalistas y religiosas, las cuales asumen nuevas formas y canales de expresión, específicamente como movimientos de emancipación,
- La existencia de profundas y complejas problemáticas territoriales entre entes vecinales y



regionales, lo que tiende a crear desconfianza y, consecuentemente, competencias bélicas de gran escala en esta zona.

D. PROLIFERACIÓN DE SISTEMAS DE ARMAMENTOS AVANZADOS

El término “proliferación” está asociado al de “aumento”, denotando tradicionalmente la difusión o propagación de capacidades nucleares militares hacia países que se encuentran fuera de la órbita de las cinco originales potencias nucleares mundiales, vale decir, los Estados Unidos, Rusia, Reino Unido, Francia y China .

Ahora bien, si nos damos a la tarea de definir el término en cuestión, podríamos señalar, preliminarmente, que el concepto “proliferación” utilizado en el campo de las relaciones internacionales constituye un proceso de difusión de ciertos tipos de armamentos o técnicas y tecnologías, permitiendo dotarse de ellos. Se adquiere una capacidad militar cualquiera, ya sea por medio de la transferencia de tecnologías y del know how, ya sea por medio del desarrollo de una capacidad endógena de producción, ya sea por medio de la adquisición directa de un determinado sistema de armas. En los tres casos, hacemos referencia a la problemática técnica del fenómeno de proliferación, la cual se limita a responder al cómo de la proliferación, o sea, a través de qué medios se adquieren ciertas capacidades.

Si bien es importante conocer el proceso anterior, más importante aún es la comprensión del razonamiento político y estratégico que motiva tal adquisición. La problemática política de la proliferación se abocará a analizar y comprender las principales razones que explican y determinan la decisión de un Estado de adquirir, por el medio que sea, una capacidad militar específica. A modo de ejemplo, la proliferación balística trata de responder al por qué del proceso de propagación de ciertos sistemas de armamentos, tradicionalmente al de las armas de destrucción masivas (N.Q.B.C) y de sus respectivos vectores estratégicos.

Cuando hablamos de proliferación de sistemas de armas convencionales avanzadas, nos referimos no sólo a un tipo de difusión vertical, referente a las capacidades propias de los sistemas de



armas, sino que también a un tipo de difusión horizontal: Más países se dotan de armamentos más sofisticados y avanzados.

He aquí, entonces, una primera característica de estos fenómenos de proliferación. Normalmente, los estados productores de sistemas de armamentos convencionales avanzados procedían a transferir armas una vez absorbidas las mismas. En otras palabras, éstas se desplegaban a un nivel de masa crítica, permitiéndoles mantener una supremacía total por sobre los estados carentes de ellas. Dicho fenómeno ha comenzado lenta pero progresivamente a disminuir.

La proliferación de sistemas de armamentos avanzados, esto es, de aquellos armamentos poseedores de determinadas características que les permiten acrecentar su invulnerabilidad e, indirectamente, sus capacidades letales de alta precisión y largo alcance , en otras palabras, aquellos sistemas de armamentos dotados de altas capacidades de penetración en las líneas de defensa adversarias, emerge como una de las grandes nuevas amenazas para la estabilidad internacional, producto de las características anteriormente mencionadas, pero, sobre todo, por ser capaces de poner en jaque a los países productores de las mismas .

Entre los sistemas de armamentos avanzados podemos mencionar submarinos, aviones furtivos o con tecnologías afines, misiles y armas de energía dirigida. Cada uno de esos sistemas está facultado si no para vencer militarmente a una superpotencia, al menos para ejercer una disuasión “del débil al fuerte” lo bastante creíble como para influenciar cualquier intención hostil en su contra.

1. ¿POR QUÉ DOTARSE DE SISTEMAS DE ARMAMENTOS AVANZADOS?

Durante casi 45 años la percepción de amenaza para Occidente fue clara.

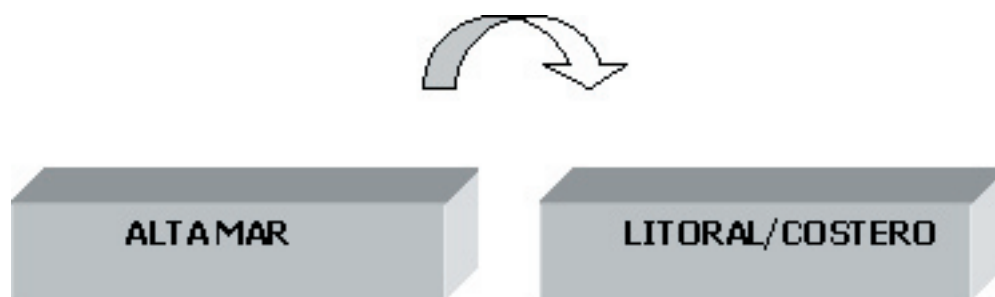
El estallido de una guerra convencional Este-Oeste tendría como teatro de operaciones al conjunto del planeta. La necesidad que significaba, ante todo, garantizar el apoyo militar a una



Europa víctima de una potencial invasión soviética y, paralelamente, la defensa de América del Norte, imponía el dominio de las vías de comunicación marítimas del mar internacional.

Así, el dominio de alta mar no sólo era vital para la proyección de capacidades letales, sino que también para asegurar una continuidad del flujo de material logístico y energético hacia los Estados aliados occidentales, especialmente en Europa. El desarrollo de imponentes flotas desplegadas a lo largo y ancho de todos los océanos del planeta respondía, sin duda, a las necesidades precedentes.

El fin de la Unión Soviética transforma profundamente el orden de batalla. Las fuentes de amenaza literalmente “explotaron”, desde el punto de vista tanto cuantitativo como cualitativo. Los nuevos requerimientos impusieron un cambio radical de la estrategia naval de las grandes potencias occidentales, la que transitó desde una presencia activa en alta mar hacia otra en el litoral costero. En ese plano, la proliferación de sistemas convencionales avanzados tendrá efectos insospechados .



Si durante la Guerra Fría las tareas fundamentales de las armadas occidentales eran las de dominar las principales vías de comunicación y cerrar pasos interoceánicos, además de prestar apoyo y participar activamente en operaciones de potenciales desembarcos masivos, las nuevas diferirán en cuanto a la naturaleza de las precedentes. Efectivamente, ya no se tratará únicamente y prioritariamente de misiones de guerra sino que, y de manera cada vez más recurrente, de “misiones de paz”. Las tareas de restablecimiento, mantenimiento y sobre todo de imposición de la paz, exigen nuevas misiones y también una readecuación de aquéllas más tradicionales



como garantizar la libertad de movimiento en zonas de alta importancia estratégica frente a capacidades submarinas potencialmente “hostiles”, ejecutar operaciones anfibia destinadas a la protección de poblaciones en peligro, rescatar a connacionales en zonas de conflicto, adquirir información de inteligencia y poner en práctica operaciones de coacción, junto con disuadir y persuadir al transporte y apoyo de misiones de desembarco “limitadas”.

Sin embargo, la creciente adquisición por países litorales de material bélico sofisticado, tanto de superficie, sumergible como de defensa costera, introduce una nueva lectura de las fuentes de amenaza: la probabilidad de una neutralización de las capacidades de desembarco.

Actualmente, dos grandes zonas de vital trascendencia geopolítica y geoestratégica concentran la atención de las principales capitales del planeta: Medio Oriente y Asia. En otras palabras, hablamos, por un lado, de un espacio continental propiamente dicho y, por el otro, de un espacio eminentemente marítimo.

Para el presente análisis, el interés se concentra, evidentemente, en Asia, no sólo por su condición de espacio marítimo, sino que también por los factores de hostilidad que alimentan las relaciones interestatales en esta zona, así como por la importancia de la misma para los intereses de las grandes potencias occidentales. A modo de ejemplo, dos zonas geopolíticas focalizaron gran parte de la adquisición de material bélico durante el período 1993-2000: Medio Oriente y Asia del Este, del Sur y Sudoeste. En este sentido, Arabia Saudita y Taiwán aparecen como los estados líderes en adquisición de material bélico, totalizando 65, 9 (14,8% del total de las adquisiciones del Mundo en Desarrollo) y 21 billones de dólares respectivamente.

Las nuevas tendencias en cuanto a adquisición se cristalizan en dos tipos de plataformas navales: los submarinos y las corbetas. Ambos sistemas de armas ilustran a la perfección la nueva tendencia en los procesos de desarrollo y adquisiciones bélicas, específicamente en el conjunto de la zona asiática. La difusión de estos sistemas de armamentos obedece a una proliferación paralela tanto a nivel vertical -a consecuencia del aumento revolucionario de las capacidades operativas y letales- como a nivel horizontal -resultado de la comercialización de sistemas de alta tecnología hacia estados del Tercer Mundo.



2. LAS CORBETAS Y EL MAR LITORAL

La adquisición de corbetas responde, operacionalmente, a dos necesidades básicas:

- Protección litoral (frente a amenazas extra-regionales, así como regionales o vecinales),
- Protección, patrullaje y vigilancia de la Zona Económica Exclusiva.
- Protección de la Zona Económica Exclusiva

El resguardo de la Zona Económica Exclusiva supone la participación de plataformas con una autonomía mayor que las entregadas por los FPB (Fast Patrol Boat) y los FAC (Fast Attack Craft). La necesidad que impone una presencia y patrullaje activo en esta zona a manera de disuasión, tanto para flotas pesqueras extra-regionales como vecinales, hace de dichas plataformas un instrumento de gran eficacia.

□ Protección Litoral

Si bien es cierto, el grado de protección y defensa litoral que puede garantizar este tipo de plataforma está íntimamente ligado a los sistemas de armas con los cuales se encuentra dotado, la difusión de avanzados sistemas de misiles anti-buques y de submarinos diesel-eléctricos, ilustra el valor estratégico de la proliferación de tecnologías “furtivas”.

En términos generales, las mayores capacidades de detección, discriminación y destrucción de los sistemas de armamentos introducen la necesidad de disminuir la signatura de las plataformas navales de superficie. A través de la incorporación de funcionalidades furtivas se busca, en el caso de las corbetas, retrasar la detección, adquirir una mayor maniobrabilidad, reducir el ruido hidroacústico y la vibración resultante, además de inducir a la confusión a los sistemas defensivos enemigos gracias a la reducción de las signaturas infrarrojas.

1.2. LOS SUBMARINOS



La difusión de plataformas sumergibles es propia, pero no exclusiva, de los estados del este asiático. En efecto, las regiones de Asia del Sur (India y Pakistán), así como del Sudoeste asiático, han inaugurado programas de adquisición de capacidades submarinas.

De la misma forma que las corbetas, la difusión de una nueva generación de submarinos convencionales se caracteriza por las nuevas capacidades técnicas que les permiten aumentar su invulnerabilidad y, paralelamente, sus capacidades ofensivas.

El desarrollo y actual difusión de submarinos diesel-eléctricos generan grandes percepciones de amenaza, así como enormes expectativas al romper, medianamente y bajo ciertas condiciones, con el monopolio operacional de las plataformas submarinas a propulsión nuclear. Los sistemas diesel-eléctricos y, en un futuro muy cercano, los sistemas de Propulsión Independiente de Aire (AIP), aumentarán no sólo la invulnerabilidad de los submarinos en profundidad, gracias a la disminución de las ondas acústicas, sino que también permitirán incrementar su invulnerabilidad al acrecentar, en prácticamente el doble, el tiempo de inmersión de los mismos.

Paralelamente a las nuevas capacidades "furtivas", nuevas capacidades letales acrecientan las potencialidades bélicas de este tipo de sistemas de armas, además de cristalizar su mayor invulnerabilidad. La difusión de sistemas de armas subacuáticas anti-buque, por ejemplo, reducen decisivamente la probabilidad de ser detectados por plataformas de superficie y aéreas en tareas antisubmarinas, lo que los ubica en un sitio de supervivencia similar al de los submarinos a propulsión nuclear. Simultáneamente, la adquisición de sistemas letales subacuáticos permiten crear un efecto sorpresa sobre plataformas de superficie, acrecentando con ello su letalidad al impedir la toma de medidas pasivas y/o activas defensivas.

En términos generales, la nueva generación de submarinos convencionales en proceso de comercialización responde a las nuevas necesidades de los estados del Tercer Mundo, entre las que se destacan:

□ El debilitamiento de la soberanía estatal en el nuevo milenio, que no sólo está alimentado por la globalización de las comunicaciones, sino que también por cambios profundos acaecidos en el



ámbito del Derecho Internacional. El “derecho de ingerencia”, en particular, ha abierto la puerta a intervenciones en los asuntos internos de los estados (especialmente de aquellos del Tercer Mundo) por parte de organizaciones internacionales, además de las potencias y superpotencias mundiales. En tal sentido, las dotaciones de fuerzas de submarinos altamente invulnerables y potencialmente amenazantes para acciones de desembarco, apoyo e inteligencia, responden a la necesidad de negar sus propias costas a cualquier acción hostil. Las potencialidades propias de los submarinos diesel-eléctricos, que les permiten operar en aguas litorales, junto a la dotación de capacidades letales subacuáticas, introducen de lleno una problemática para las operaciones de imposición de la paz e, incluso, para operaciones punitivas unilaterales de superpotencias mundiales. Para los estados del Mundo en Desarrollo dichas capacidades dan lugar al llamado “efecto igualador”, esta vez no del átomo, sino que de las tecnologías “furtivas”. A nivel nort-sur, tales sistemas de armas permiten adquirir y reforzar las potencialidades disuasivas del “débil al fuerte”, mientras que en un eje sur-sur, estas mismas tecnologías hacen posible, bajo ciertas condiciones, aumentar los efectos disuasivos y coercitivos.

□ Asegurar la vigilancia y adquisición de información de inteligencia por prolongados períodos de tiempo al interior de la Zona Económica Exclusiva y sobre todo en sus zonas contiguas.

Tal como hemos podido apreciar, existen claras convergencias en cuanto a las nuevas percepciones de amenaza entre la Comunidad de Potencias y los estados del Mundo en Desarrollo. Las zonas litorales/costeras adquieren una importancia vital para ambas comunidades. De esta forma, el “Low Politics” señala las nuevas necesidades en materia de seguridad nacional e internacional, mientras que el “High Politics” se inserta en las tradicionales necesidades por garantizar la defensa y promoción de los intereses territoriales.

El análisis anterior pone de manifiesto los efectos del Comercio de Armamento a nivel asimétrico, estados en desarrollo versus estados desarrollados. Sin embargo, y como es evidente, la proliferación de sistemas avanzados también generará un clima de profunda aprensión entre los estados en desarrollo.



La reacción de éstos estará íntimamente ligada a la dotación de contramedidas apropiadas con el fin de paliar de alguna forma la permeabilización de sus capacidades bélicas, mientras que la reacción de los países en desarrollo será distinta. La principal respuesta frente a la adquisición de material bélico entre estados rivales será la inauguración de una competencia armamentista, normalmente en el ámbito cuantitativo.

En este caso, los dilemas de la seguridad vuelven a emerger de manera dramática. Se cree que más armamento generará más seguridad, con lo que se tiende a hipotecar la prosperidad económica por sobre la adquisición de material bélico. Así, el dilema del “cañón o la mantequilla” ve nuevamente la luz.

No obstante lo precedente, existe una estrategia que permite romper con el ciclo de aprehensión generado por la proliferación de sistemas de armas avanzadas al interior de zonas geoestratégicas proclives a la inestabilidad. De tal forma, la resolución parcial o total del dilema del “Comercio de Armamento y la Seguridad” reposaría en la identificación de los factores que se encuentran en la base de la rivalidad que en sí crea desconfianza y que, por consiguiente, alimenta tendencias hacia la inauguración de carreras armamentistas.

E. RESOLVIENDO LA PROBLEMÁTICA DEL NUEVO DILEMA

La inserción de material bélico avanzado, lo que significa la multiplicación del potencial de fuego al utilizar sistemas de armamentos de alta precisión, tendrá efectos sobre los equilibrios militares que sustentan los regímenes de seguridad.

En un sentido amplio, el concepto de “balance militar” no implica necesariamente paridad bélica ni simetría. Al respecto, cabe señalar que existe balance militar en el momento en que las capacidades de los respectivos países no generan inestabilidad.

El equilibrio militar puede darse a través de un “equilibrio asimétrico”, en donde la balanza en cuanto a capacidades puede ser diferente tanto desde el punto de vista cuantitativo como



cualitativo. Un buen ejemplo es la relación que hay entre Israel y sus vecinos árabes. Para Israel existe equilibrio militar en la medida en que una relación de balance asimétrico cualitativo enmarque la carrera armamentista regional. En otras palabras, mientras Israel mantenga una supremacía cualitativa en lo referente a sistemas de armas ofensivos habrá estabilidad, incluida la posesión monopolizada del arma nuclear en la región. Poco importa si el equilibrio no se da a nivel cuantitativo.

Los puntos anteriores son de vital importancia, por cuanto la adquisición por un estado regional de sistemas de alcance estratégico, como por ejemplo misiles balísticos, introduce un cambio mayor en el equilibrio militar, más aún si estos sistemas se encuentran dotados de grandes capacidades de supervivencia en su fase de penetración en territorio enemigo.

La adquisición por parte de un Estado de sistemas de armas convencionales avanzados, establece la probabilidad de transformar profundamente un régimen de seguridad vecinal o regional... Cabe preguntarse entonces: ¿si el comercio de armamento es un fenómeno inherente y fundacional del nuevo sistema internacional globalizado, existe alguna forma de limitar o neutralizar sus efectos sobre las percepciones de inseguridad?...

Tradicionalmente, el dilema del "Comercio de Armamento y la Seguridad" ha sido solucionado de manera parcial a través de la promoción y reforzamiento de los regímenes de disuasión, por medio del mantenimiento de equilibrios militares simétricos o asimétricos según sea el caso.

La inauguración, luego del fin del período de Yalta, de procesos de integración económicos, junto a la difusión de sistemas políticos democráticos, trajo consigo un fenómeno de disminución de los factores que alimentaban la desconfianza, especialmente en América Latina. La seguridad nacional ya no se puede obtener únicamente de forma unilateral ni en desmedro de la inseguridad vecinal. De ahí que el dilema de la seguridad de John Herz no se ajuste a la nueva realidad regional.

La adquisición de una determinada capacidad bélica no genera, por sí sola, una percepción



de amenaza negativa en los estados vecinales ni regionales, ya que la amenaza no es directamente proporcional a las capacidades letales de los estados. Para que tal ecuación se dé resulta fundamental y determinante la existencia de un cierto grado de "hostilidad interestatal". Es el factor de "hostilidad" el que determina la existencia de una amenaza, mientras que las capacidades determinan el grado de ésta.

F. CONCLUSIONES

Los dilemas en sí suponen la elección entre alternativas sujetas a la lógica del lucro y la pérdida, por lo que están sometidos a una racionalidad de costo versus ganancia muy similar a los fundamentos que rigen la seguridad por la disuasión.

El dilema del "Comercio de Armamento y la Seguridad", en este caso de alta tecnología o avanzado, también responde a estos estímulos y razonamiento. Lo que ganan los complejos militar-industriales de los estados productores, lo pierden los órganos de planificación política de los mismos estados. Ganan en prosperidad comercial y financiera, o sea, en seguridad económica, pero pierden en seguridad militar tanto para su zonas vitales como para sus tropas en misiones de proyección de potencia a nivel global.

En el caso específico de los estados del Mundo en Desarrollo, ellos ven en el comercio de armamento avanzado la "ventana de oportunidad abierta" para proceder a adquirir material bélico capaz de lidiar con el de la Comunidad de Potencias mundiales, especialmente en momentos en los que la soberanía nacional está sometida a un fenómeno de alta permeabilización tanto política, económica como militar. Si bien es cierto, así logran, en alguna medida, aumentar la credibilidad de sus respectivas capacidades de disuasión o coerción a la par con los Estados Desarrollados, en el plano de sus relaciones con sus pares, esto es, con los estados del Mundo en Desarrollo, la problemática no es del todo clara.

¿Cómo evitar una carrera armamentista frente a un Estado que planifica adquirir sistemas de armas avanzados?... ¿Cómo absorber dichos sistemas de armas avanzados sin despertar



aprehensiones en el entorno vecinal y crear inestabilidad regional?...

La inauguración de programas de modernización de los arsenales en los países en desarrollo, fundados en el dilema del "Arms Trade and Security", puede generar, sin lugar a dudas, el dilema del "cañón o la mantequilla", hecho que generaría una desestabilización profunda al producir tarde o temprano un desvío de recursos desde los servicios de acción social hacia la defensa. Por esta razón, aparece como fundamental que los "factores de hostilidad" que alimentan las animosidades y que, finalmente, crean rivalidad interestatal, sean sometidos a un trabajo serio por parte de las administraciones de turno en orden a neutralizarlos o anularlos definitivamente.

En ese contexto, puede darse un escenario de seguridad pese a la adquisición de material bélico de alta tecnología. La pregunta es: ¿por qué razón adquirir armamento avanzado en zonas donde el factor de animosidad está siendo sometido a procesos de incremento de la confianza y ha dejado de ser central en las relaciones vecinales?... La respuesta es simple. El sistema internacional es, por naturaleza y en su estructura de poder, imperfecto. La seguridad total y absoluta no existe. Las percepciones de amenaza no cesan, al contrario, evolucionan desde una condición real e inminente a otra potencial o probable.

Los sistemas de armamentos no son siempre la fuente de la aprehensión entre los estados, pero sí ejercen una influencia en la aceleración o disminución de los conflictos y las crisis, pero en ningún caso las determinan. A falta de un sistema de control de armas similar al vigente entre la Unión Soviética y los Estados Unidos durante la Guerra Fría, la disminución del factor de hostilidad podría permitir solucionar el nuevo dilema que enfrentamos. El camino hacia la conciliación definitiva de los intereses nacionales de los respectivos países es largo y complejo, por lo que necesita insertarse en un marco de transición sistémica. La conciliación de intereses entre los países en vías de desarrollo necesita erigirse sobre cimientos sólidos, propios a una realidad regional imbuída por la debilidad estructural de sus bases económicas y por la fragilidad política. De este modo, se hace imperativo fundar las nuevas relaciones interestatales sobre



una cohabitación entre la “cooperación in crescendo y una disuasión en decline”.

Desde esta perspectiva, el dilema del “Comercio de Armamento y la Seguridad” (o Arms and Security) ha emergido como una variable constante y casi orgánica del nuevo orden internacional de la posguerra fría. En este trabajo hemos intentando responder a esta inquietud, lo que nos lleva a plantearnos las siguientes interrogantes: ¿Hasta qué punto la instauración de regímenes de control de tecnología dual resuelve la problemática en cuestión?... ¿En qué medida no es preferible terminar con las fuentes políticas que estimulan y, en último término, determinan la decisión de adquirir armamento, abocándose a resolver la problemática suscitada por la existencia de factores de hostilidad interestatales?...



(Footnotes)

- ¹ El proyecto de un Sistema de Defensa Estratégica estadounidense de los años 70, pero también sus versiones más modernas, podría eventualmente insertarse en esta lógica.
- ² Por "Guerra Catalítica" se le conoce a aquel conflicto bélico entre dos potencias como resultado indirecto y no deseado de una crisis entre dos o más Estados aliados a las primeras.
- ³ Algunos autores como Gerald Steinberg sostienen que las dos superpotencias ya habían introducido tecnología avanzada a algunas zonas estratégicas vitales para la Comunidad de Potencias, específicamente el Medio Oriente, y que dichas tecnologías ya habían sido plenamente absorbidas por las grandes potencias, pudiendo clasificarlas como de segunda generación. Ver Steinberg, Gerald, "The Impact of New Technology on the Arab-Israel Military Balance". En: Speigel, Steven, "The Soviet-American Competition in the Middle East". Ediciones Lexington Books, Massachusetts (MA), Boston, 1991. pp.79-93.
- ⁴ Reporte Anual del Congreso de los Estados Unidos de Norteamérica, "Conventional Arms Transfers to Developing Nations 1995-2002". Washington D.C.: CRS Report for Congress, agosto 2003. p.2.
- ⁵ SIPRI.
- ⁶ YearBook, 2007, International Arms Transfer, SIPRI, Capítulo 10,
- ⁷ Singer, David, "Threat Perception and the Armament-Tension Dilemma". Conflict Resolution, New Haven, Vol.2 (Nº1): p.4, marzo 1958.
- ⁸ Herz, John, "Political Idealism and Political Realism". Chicago: National Security Affairs, 1951. pp.3-4,14-15 y 24.
- ⁹ Lake, Anthony, "Confronting Backlash States". Foreign Affairs, New York, Vol.73 (Nº.2): pp.45-56, marzo-abril 1994.
- ¹⁰ Keller, William y Nolan, Jeanne, "Proliferation of Advanced Weaponery: Threat to Stability". En: Kluger, Richard y Frost, Ellen, "The Global Century, Globalization and National Security". Washington D.C.: National Defense University Press, 2001. pp.785-807.
- ¹¹ Miller, William, "Deterrence, Intervention, and Weapons of Mass Destruction". En: Kluger, Richard y Frost, Ellen, op.cit. pp.299-313.
- ¹² Leyton, Cristian, "Guerra Preventiva". Política y Estrategia, Academia Nacional de Estudios Políticos y Estratégicos (ANEPE), Santiago de Chile, Nº91, octubre 2003. Páginas 102-123.
- ¹³ Office of Technology Assessment Report, "Global Arms Trade". Washington D.C.: Government Printing Office, June 1991. p.3.
- ¹⁴ A modo de ilustración, resulta interesante subrayar la constatación hecha por Richard F. Grimmet del CRS (Congressional Research Services). Según este último, un segmento sustancial del total de la comercialización de sistemas de armamentos realizada por los Estados Unidos durante el año 2000 está centrado en la venta de material logístico, esto es, piezas de recambio, municiones, entrenamiento y modernizaciones sobre armamentos ya vendidos. A su juicio, lo anterior constituye un claro ejemplo de la enorme cantidad de países desarrollados o no que utilizan armamento de origen estadounidense. Esto vendría a ilustrar la relación de dependencia que se produce entre los países productores y los que los adquieren. "Conventional Arms Transfers to Developing Nations, 1993-2000". CRS Report for Congress, Washington D.C., agosto 16: p.14, 2001.
- ¹⁵ Tanto la Unión Soviética como los Estados Unidos utilizaron sistemáticamente la transferencia de armamento como un medio, permitiéndoles ganar influencia política y estratégica, hecho que no coincide con sus pares europeos, quienes se sirvieron del comercio bélico como una forma de mantener vivas sus respectivas y pequeñas industrias armamentistas.
- ¹⁶ El COCOM fue establecido en abril de 1949 a instancia de siete miembros: Bélgica, Reino Unido, Francia, Italia, Luxemburgo, Holanda y los Estados Unidos, con un fin primeramente político, cual era organizar y coordinar un embargo hacia la Unión Soviética, China y sus aliados. En términos prácticos, se trataba de minimizar el potencial militar y estratégico del Pacto de Varsovia, limitando, para ello, la transferencia de tecnología dual susceptible de ser empleada por el Bloque Oriental con fines bélicos. Consultar Green, Owen, "Reforming the CoCom Regime". En: Poole, J.B. (Editor), "Verifications Report 1991". London: Vertic, 1991. p.167.
- ¹⁷ Cabe introducir en este caso una salvedad. El establecimiento en 1995 del Wassenaar Agreement, acuerdo cuyo objetivo era prevenir la acumulación de sistemas de armamentos convencionales y la transferencia de materiales y tecnología dual, podría permitir, si existe la voluntad política entre los 33 estados garantes de dicho acuerdo, impedir la desestabilización regional como consecuencia de la transferencia de material



convencional bélico. No obstante lo anterior, la tendencia en los gobiernos productores no está centrada en el control de este tipo de tecnologías duales convencionales, si no que más bien en combatir la proliferación de armamentos de destrucción masiva (WMD), además de sistemas de expedición letales de largo radio y alcance, particularmente tecnología balística.

¹⁸ El caso chileno ilustra esta tendencia en los países en vías de desarrollo. Sus Fuerzas Armadas inauguraron diferentes programas de modernización bélica a partir de la década de los '90. El Ejército puso en marcha el Plan Alcázar, la Marina el Plan Tridente, mientras que la Fuerza Aérea en un primer momento aplicó el plan Caza 2000, para luego reestructurarlo en el Plan NAC (Nuevo Avión de Combate).

¹⁹ El oligopolio del armamento nuclear se ha extendido a otros dos países más, India y Pakistán. Extraoficialmente, Israel posee una capacidad nuclear que lo pone en el octavo lugar del total de estados nucleares militares.

²⁰ "Report on Presidential Board on Arms Proliferation Policy", Washington D.C.: RAND Corporation, mayo 1995. p.5. Según esta investigación, tres factores determinan que un arma sea catalogada de "avanzada": substitutibilidad, alta efectividad y un bajo costo de oportunidad.

²¹ Un claro ejemplo se produjo durante la Guerra de las Malvinas, cuando misiles Exocet suministrados por Francia a la Fuerza Aérea Argentina pusieron en jaque a la flota de guerra del Reino Unido. Así, misiles producidos por un aliado OTAN de Inglaterra fueron utilizados con éxito en contra de un miembro de la misma.

²² Ya en 1984 el Jefe de las Operaciones Navales de la US Navy sostenía en forma casi profética: "The international setting is complicated by the proliferation of modern, high technology weaponry... impressive conventional arsenals possessed by Third World nations pose an immediate concern. While these weapons do not fundamentally change the causes of instability, they do change the nature of conflict and threats we face. Naval forces must be prepared to counter high technology, combined arms threats in virtually every ocean on the world". Véase Watkins, James, "The Maritime Strategy". Annapolis, Maryland Distrit (M.D): Naval Institute Press, enero 1986. p.6.

²³ Este punto podría indicarnos la lógica que hay detrás de la difusión de sistemas furtivos de alta tecnología hacia estados del Mundo en Desarrollo. En efecto, mientras las Fuerzas Armadas del Mundo en Desarrollo se dotan de sistemas de armas "furtivas"; pudiendo retrasar la detección por parte de los sistemas defensivos adversos, las Fuerzas Armadas de la Comunidad de Potencias también podrían estar dotándose de sistemas furtivos, permitiéndoles imposibilitar su detección.

²⁴ Morgan, John, "Anti-Submarine Warfare. A Phoenix for the Future" (en línea). Washington D.C.: Federation American Scientist, otoño 1998. (Fecha actual). Disponible en: <http://www.chinfo.navy.mil/navpalib/cno/n87/usw/autumn98/anti.htm>.



BIBLIOGRAFÍA

Green, Owen, "Reforming the CoCom Regime". En: Poole, J.B. (Editor), "Verifications Report 1991". London: Vertic, 1991. páginas 37-46.

Keller, William y Nolan, Jeanne, "Proliferation of Advanced Weaponry: Threat to Stability". En: Kluger, Richard y Frost, Ellen, "The Global Century, Globalization and National Security". Washington D.C.: National Defense University Press, 2001. pp.785-807.

Koch, Andrew, "USN Pushes Littoral Combat Ship". Jane's Defence Weekly, Washington D.C., Volumen y Fascículo (La revista Janes se cataloga solo por fecha de publicación y no por volumen): enero 23, 2002, páginas 6-9.

Lake, Anthony, "Confronting Backlash States". Foreign Affairs, Washington D.C., Vol.73 (Nº2): marzo-abril 1994. Páginas 45-56.

Leyton, Cristian, "Guerra Preventiva". Política y Estrategia, Academia Nacional de Estudios Políticos y Estratégicos (ANEPE), Santiago de Chile, N°91, octubre 2003. paginas 102-123.

Leyton, Cristian, "Programas de Modernización de Tecnología Militar versus Carreras Armamentistas". Security and Defense Studies Review, Washington D.C., Vol.1: invierno 2001, pp.159-176.

Leyton, Cristian, "De la Seguridad Cooperativa a la Seguridad por la Cooperación/Disuasión. Un Estudio sobre la Política de Seguridad por la Convergencia Estratégica". Fuerzas Armadas y Sociedad, FLACSO, Santiago de Chile, N°4: pp 3-12, octubre-diciembre 1999.

Miller, William, "Deterrence, Intervention, and Weapons of Mass Destruction". En: Kluger, Richard y Frost, Ellen, "The Global Century, Globalization and National Security". Washington D.C.: National Defense University Press, 2001. pp.299-313.

Morgan, John, "Anti-Submarine Warfare. A Phoenix for the Future" (en línea). Washington D.C. Federation American Scientist, otoño 1998. (Consulta fecha actual). Disponible en: <http://www.chinfo.navy.mil/navpalib/cno/n87/usw/autumn98/anti.htm>.



Reporte Anual del Congreso de los Estados Unidos de Norteamérica, "Conventional Arms Transfers to Developing Nations 1995-2002". CRS Report for Congress, Washington D.C., agosto 2003. 91 páginas, Disponible en: <http://www.fas.org/man/crs/RL32084.pdf>.

"Report on Presidential Board on Arms Proliferation Policy", Washington D.C.: RAND Corporation, mayo 1995. p.5.

Office of Technology Assessment Report, "Global Arms Trade". Washington D.C.: Government Printing Office, junio 1991. 190 páginas.

Tangredi, Sam, "Sea Power: Theory and Practice". En: Baylis, John; Wirtz, James; Cohen, Eliot y Gray, Colin (Editores), "Strategy in the Contemporary World". New York: Oxford University Press, 2002. Páginas 113-137.

Singer, David, "Threat Perception and the Armament-Tension Dilemma". Conflict Resolution, New Haven, Vol.2 (Nº1): p.4, marzo 1958.

Steinberg, Gerald, "The Impact of New Technology on the Arab-Israel Military Balance". En: Speigel, Steven, "The Soviet-American Competition in the Middle East". Ediciones Lexington Books, Massachusetts (MA), Boston, 1991. pp.79-93.

Watkins, James, "The Maritime Strategy". Annapolis, Maryland Distrit: Naval Institute Press, enero 1986. 47 páginas.





Observatorio Regional de Paz y Seguridad
Av. Viel 1497
Santiago / Chile
Fono: 56-2-477.41.59
Fax: 56-2-477.41.24
contacto@orpas.com
Director: Dr. Alain Carrier