

Armas para Iberoamérica

ROMAN D. ORTIZ
Político

La decisión de los EE.UU. de suministrar material militar a sus vecinos del sur amenaza con avivar las rivalidad entre algunos estados iberoamericanos

A finales del pasado marzo, el presidente Bill Clinton autorizó a las principales empresas de defensa norteamericanas a competir por un contrato para suministrar cazabombarderos a la aviación chilena. El más inmediato beneficiario de la decisión fue el consorcio Martin-Lockheed, fabricante del F-16, que está bien situado para adjudicarse la modernización de una de las fuerzas aéreas más importantes de Sudamérica. Pero el asunto va mucho más allá de lo puramente comercial. La autorización de la Casa Blanca rompe un principio no escrito que, desde los años 70, prohibía a la industria militar estadounidense vender armamento de alta tecnología al sur del río Grande.

La prohibición nació durante la presidencia demócrata de Jimmy Carter entre 1977 y 1980. Su administración,

con la defensa de los derechos humanos como eje básico de la política exterior, justificó el veto como una forma de sancionar a las dictaduras militares que, en aquellos momentos, gobernaban más de la mitad del continente. Pero, además, la norma también surgió como un intento de prevenir el estallido de una carrera de armamentos regional. Esta perspectiva preocupó lo suficiente a los republicanos Reagan y Bush como para que el embargo continuase en vigor durante sus mandatos con una única excepción: la venta de 26 de F-16 a Venezuela en 1982.

La decisión de Bill Clinton de levantar el veto a las exportaciones de armas a sus vecinos del sur responde a sólidas razones de política interna. Tras el final de la Guerra Fría, los drásticos recortes en el presupuesto del Pentágono y la caída en picado de las exportaciones



mundiales de armamentos han forzado a la industria militar a realizar una reconversión que ha costado miles de empleos. En estas circunstancias, la Casa Blanca ha optado por abrir un mercado regional en el que goza de una fuerte influencia política. La decisión puede representar para el sector de defensa estadounidense ventas por valor de mil millones de dólares anuales. Ahora, la cuestión es saber si la llegada de las armas norteamericanas puede incentivar una competición militar entre los estados de Iberoamérica.

Lo cierto es que el estallido de una carrera de armamentos no sería una novedad en la historia reciente de la región. Desde finales de los años 60 hasta mediados de los 80, los principales gobiernos iberoamericanos se embarcaron en una competición militar que se reflejó en un rápido incremento de sus presupuestos de defensa. Este periodo de rearme estuvo salpicado de episodios de tensión que, en algunas ocasiones, degeneraron en conflictos abiertos. En 1975, Bolivia estuvo a



El enfrentamiento entre las fuerzas armadas de El Salvador (en la foto) y Honduras en 1969 a causa de una disputa fronteriza impulsó el proceso de rearme en toda Centroamérica.



Formación de aviones M-50 "Pantera" de la Fuerza Aérea de Chile.

punto de enfrentarse con Chile por su reivindicación de una salida al mar a través del territorio de su vecino. Tres años más tarde, chilenos y argentinos rozaron la guerra por su disputa de torno al Canal de Beagle. En 1981, Perú y Ecuador protagonizaron un duro choque fronterizo en la cordillera del Cóndor. Finalmente, en 1982, las fuerzas de Argentina y el Reino Unido lucharon abiertamente por el control de las islas Malvinas.

Una serie de factores facilitaron esta escalada armamentista. La instauración de dictaduras militares repercutió en un incremento del gasto en defensa. Algunos casos son especialmente espectaculares. En 1966, la llegada al poder en Argentina del general Onganía coincide con un gran programa de adquisiciones que incluye 80 cazabom-



Al igual que en otros países centroamericanos, el acuerdo de paz entre la guerrilla y el gobierno de Guatemala permitirá una drástica disminución de los efectivos de las fuerzas armadas y un severo recorte en los presupuestos de defensa.

barderos y un portaaviones. Por su parte, el presupuesto de las fuerzas armadas chilenas se multiplicó por tres entre 1972 y 1973, el año del golpe de estado que derribó al gobierno de Allende.

La voluntad de rearme de los regíme-

nes militares se vio respaldada por la existencia de recursos económicos disponibles. En un primer momento, la escalada militar estuvo sostenida por un cierto crecimiento de las economías iberoamericanas. Posteriormente, el boom crediticio mundial de los años setenta permitió a muchos gobiernos de la región recurrir a préstamos de bajo interés para financiar el alza de sus presupuestos de defensa.

El incremento de la demanda de equipos militares en Iberoamérica coincidió

con la multiplicación del número de países suministradores. Hasta mediados de los setenta, los EE.UU. mantuvieron su liderazgo como principal fuente de armamento del continente. Sin embargo, la decisión del presiden-

te Carter de cortar la entrega de material bélico no cortó el proceso de rearme regional. Sencillamente, los gobiernos iberoamericanos acudieron a otros proveedores. Así, entre 1978 y 1982, Francia, Alemania y el Reino Unido se hicieron con más del 50 por 100 del mercado. Eso sin contar con el incremento de la presencia de la URSS que, al margen de sus masivas entregas de material a la Cuba de Castro, pro-

porcionó carros de combate, cazabombarderos y helicópteros al gobierno peruano del general Velasco Alvarado.

Paralelamente, los principales estados iberoamericanos impulsaron la creación de industrias militares autóctonas lo que dotó a la carrera de armamentos regional de una dinámica propia. Argentina y Brasil fueron los casos más significativos. Ambos países combinaron los desarrollos nacionales

con la fabricación bajo licencia hasta llegar a producir una amplia gama de material que incluía desde aviones de entrenamiento y ataque hasta vehículos blindados y submarinos.

Dos cuestiones políticas alimentaron la tensión militar en la región. Para empezar, la existencia de una serie contenciosos fronterizos entre los distintos estados iberoamericanos se utilizaron para justificar los amplios programas de rearme. Estas disputas afectaban a territorios relativamente reducidos (las zonas en litigio apenas representan el 3 por 100 de la superficie total del continente); pero se convirtieron en la excusa perfecta para alentar los sentimientos nacionalistas, justificar el protagonismo político de las fuerzas armadas y expandir los presupuestos de defensa.

Por otra parte, las ambiciones hegemónicas de algunos estados también impulsaron la acumulación de impresionantes arsenales como un atributo propio de las grandes potencias. Este razonamiento fue el que animó a argentinos y brasileños a mediados de los 50 a adquirir sendos portaaviones. Lo mismo se puede decir de Venezuela que, a finales de los años 70, intentó traducir su riqueza petrolera en in-



Blindados como éste perteneciente al ejército salvadoreño, buques y aviones de combate son los principales sistemas de armas que los países iberoamericanos compran a proveedores extranjeros.



Embraer EMB-312 "Tucano", avión de entrenamiento fabricado por la industria aeronáutica del Brasil.

Disputas territoriales en América Latina



M. L. Rodríguez

fluencia política sobre el área del Caribe. Un proyecto que quiso simbolizar con la compra de cazabombarderos F-16 a los EE.UU.

La profunda crisis de la deuda que asoló el continente en la segunda mitad de los años 80 frenó en seco esta escalada militar. Los gobiernos civiles que asumieron el poder en ese periodo colocaron como prioridad absoluta la reducción del déficit público. El resultado fue una caída en picado de los presupuestos de defensa que se tradujo en una drástica disminución del personal de las fuerzas armadas, una congelación de las importaciones de armamento y un deterioro de la operatividad. En términos regionales, la proporción del Producto Interior Bruto (PIB) destinado a la defensa se redujo del 3,1 por 100 que se gastaba en 1985 a en torno 1,8 donde se mantiene actualmente.

El recorte de los presupuestos de defensa iberoamericanos y el hundimien-

tos del mercado mundial de armamentos tuvieron un efecto demoleedor sobre las industrias militares de Brasil y Argentina. Sin un mercado que abastecer, los sectores de defensa sufrieron un severo proceso de reconversión que incluyó cierres, privatizaciones y despidos masivos. En consecuencia, la capacidad de la región para producir sus propios equipos militares quedó notablemente reducida.

El actual escenario político de Iberoamérica hace difícil una repetición de la carrera de armamentos de los años 70. Las juntas militares han sido sustituidas por gobiernos civiles más preocupados por resolver los graves problemas sociales de sus países que por convertirse en potencias regionales. Además, algunas de las disputas territoriales que alimentaron la tensión bélica se han cerrado o, al menos, suavizado. Argentina y Chile firmaron un acuerdo en mayo de 1984 por el que se puso punto final al contencioso del es-

trecho de Beagle. Paralelamente, el gobierno de Buenos Aires inició un proceso de distensión con el Reino Unido sobre el conflicto de las Malvinas que llevó a la firma de un acuerdo sobre la pesca en aguas del archipiélago en 1992 y de un convenio sobre prospecciones petrolíferas tres años después. También en 1992, hondureños y salvadoreños aceptaron un veredicto del Tribunal Internacional de Justicia sobre la disputa fronteriza que les había llevado a la guerra en 1969.

Al mismo tiempo, los proyectos de integración continentales han cobrado un nuevo impulso. La constitución del Mercado Común del Sur (MERCOSUR) en marzo de 1991 por los gobiernos de Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay fue un paso decisivo en este sentido. Aunque el proceso tiene un objetivo básicamente comercial, la cooperación se ha extendido a áreas políticas y de seguridad. Así, las fuerzas armadas de los países pertenecientes al

MERCOSUR han realizado diversos ejercicios militares conjuntos.

Como parte de este clima de cooperación, los gobiernos iberoamericanos han apostado por la puesta en marcha de un régimen de medidas de fomento de la confianza que prevengan el estallido de nuevos episodios de tensión. A principios de noviembre de 1995, veintitrés estados pertenecientes a la Organización de Estados Americanos (OEA) se reunieron en Santiago para avanzar en la puesta en marcha de procedimientos para el intercambio de información y la notificación por adelantado de la realización de ejercicios militares. A raíz de este encuentro, Chile y Argentina se comprometieron a mantener consultas anuales sobre cuestiones de seguridad. Asimismo, tras su enfrentamiento en el invierno de 1995, Perú y Ecuador acordaron una serie de medidas de fomento de la confianza respaldadas por la presencia de una misión de observadores internacionales en su frontera andina.

Sin embargo, esta evolución del escenario político del continente no es una garantía absoluta contra la posibilidad de una nueva escalada armamentista. Para empezar, los regímenes democráticos también han protagonizado episodios bélicos en la región. De hecho, los enfrentamientos entre Perú y Ecuador en 1981 y 1995 sucedieron cuando ambos países estaban gobernados por gabinetes civiles. Además, los sentimientos nacionalistas están muy lejos de haberse apagado. Por citar sólo un ejemplo, la ratificación del Tratado firmado entre Argentina y Chile en 1991 para resolver los contenciosos fronterizos pendientes en su larga frontera común ha chocado con la oposición de sectores políticos "ultras" que han acusado a sus respectivos gobiernos de traicionar los intereses nacionales.

Los procesos de integración regional y el impulso dado a las medidas de confianza tampoco parecen ser suficientes por sí mismos para asegurar la estabilidad del continente. Ciertamente, los avances en ambos terrenos son muy importantes; pero algunos precedentes invitan a mantener la reserva. El Mercado Común Centroamericano fue incapaz de impedir que El Salvador y Honduras se enfrentasen en 1969. Por otra parte, los representantes de ocho gobiernos

iberoamericanos, reunidos en Lima en 1974, firmaron la declaración de Ayacucho por la que se comprometían a "crear las condiciones que permitan la efectiva limitación de armamentos". Sin embargo, este acuerdo no impidió a los estados de la región continuar con sus masivos programas de rearme.

Además, los ejércitos de algunos países iberoamericanos conservan una sustancial influencia política que les permite competir con ventaja por una parte sustancial de los presupuestos del estado y fijar la política de adquisición de armamento sin la intervención del poder civil. El mejor ejemplo de esta autonomía se da en Chile donde, por ley, las fuerzas armadas reciben automáticamente el 10 por 100 del valor de las exportaciones nacionales de cobre (en torno 400 millones de dólares) con el fin de destinarlas a la compra de material bélico. La influencia del estamento militar es también notable en los países donde los ejércitos han asumido funciones de seguridad como Colombia, Perú y, últimamente, México.

Por otra parte, Iberoamérica dispone de lo más importante para comenzar una carrera de armamentos, dinero. Durante los últimos años, el importante crecimiento económico del continente ha incrementado los recursos a disposición de los gobiernos. Y desde luego, no faltan países dispuestos a suministrar armamento a la región. Acuciados por la necesidad de conseguir nuevos clientes, las grandes empresas militares europeas miran hacia Iberoamérica con la esperanza de repetir los excelentes negocios que hicieron en los años setenta. Además, a los habituales exportadores, ahora se han sumado los estados herederos de la antigua Unión Soviética que han descubierto que su armamento es uno de los pocos productos con que pueden competir a nivel mundial.

La vuelta al mercado iberoamericano de la industria militar estadounidense tiene que valorarse en el contexto de este "boom" de la oferta. Desde una perspectiva estrictamente comercial, los ejecutivos de las multinacionales norteamericanas de la defensa tienen razón al afirmar que, con independencia de su participación o no en los contratos, los proyectos de modernización militar se llevarán a cabo. De hecho,

antes de que Lockheed-Martin fuera autorizado a presentar su oferta, la fuerza aérea chilena ya manejaba otras opciones como adquirir sus nuevos aparatos en Francia o Suecia.

El problema es que la decisión de Bill Clinton tiene una clara dimensión política. El levantamiento del embargo equivale a aprobar, de forma tácita, las posiciones de los sectores políticos de Iberoamérica que quieren aprovechar la recién estrenada prosperidad para iniciar un proceso de rearme. Paralelamente, la iniciativa de los EE.UU. debilita los esfuerzos por establecer un sistema de medidas de confianza y control de armamentos que establezca definitivamente la región. O dicho de otro modo, ¿qué credibilidad pueden tener los esfuerzos mediadores de Washington en el conflicto entre Perú y Ecuador si, al mismo tiempo, vende armas a Chile, un rival histórico de Lima?

En estas circunstancias, las posibilidades de un incremento del gasto en defensa de la región es más que probable. Sin embargo, esta tendencia al alza tomará formas muy diversas en cada país. Con toda probabilidad, las condiciones políticas internas, las rivalidades territoriales y las ambiciones estratégicas determinarán si el aumento de los presupuestos de defensa se limita a una renovación del material más obsoleto o, por el contrario, adquiere el ímpetu de un verdadero proceso de rearme. El escenario resultante será muy desigual con algunos países dotados de capacidades militares sustancialmente nuevas y otros comprometidos tan sólo en una modernización muy limitada.

Entre los primeros, sin lugar a dudas, estará Chile, el estado de la región que emplea un mayor porcentaje de su PIB en defensa. Aunque oficialmente el gobierno de Santiago sólo reconoce invertir entre el 1,8 y el 2 por 100, según señala el Instituto Internacional de Estudios Estratégicos de Londres, la suma de varias partidas no incluidas en el presupuesto oficial coloca la cifra real más cerca del 3,5. Este elevado nivel de gasto podría mantenerse en los próximos años ya que es previsible que las autoridades civiles intenten recortar la autonomía política de los militares a cambio de dar prioridad a la seguridad nacional en el reparto de los fondos públicos.

Con estos recursos, el alto mando chileno se ha lanzado a un amplio proyecto de modernización. La probable compra de cazabombarderos norteamericanos vendrá a reforzar a una fuerza aérea que recientemente recibió veinticinco Mirage de segunda mano procedentes de Bélgica. Además, hay planes para dotarse de capacidad para el reabastecimiento en vuelo y sistemas de guerra electrónica. El ejército también tiene sus propios programas de modernización y ha comprado más de un centenar de carros Leopard de procedencia belga.

El rearme chileno puede influir en los planes militares de Argentina. Tras la decisión de eliminar la conscripción en 1994, los efectivos de las Fuerzas Armadas de Buenos Aires han quedado reducidos a menos de 70.000 hombres. Además, una década de presupuestos a la baja ha convertido en obsoleto buena parte de su arsenal y ha obligado a retirar del servicio un buen número de buques y aviones por falta de mantenimiento. En estas circunstancias, aunque las relaciones con Chile han mejorado sustancialmente en los últimos años, su superioridad militar puede ser empleada por el alto mando argentino como un argumento para aumentar los fondos destinados a la defensa.

Sin embargo, es muy improbable que Argentina se lance a un programa de adquisiciones de material equiparable al de sus homólogos chilenos. Con toda seguridad, la supremacía del poder civil actuará como un freno a los deseos de algunos sectores militares de reconstruir la maquinaria bélica de Buenos Aires. En consecuencia, las fuerzas armadas argentinas tendrán que conformarse tan sólo con un programa de modernización limitado.

Más al norte, Brasil tiene buenas razones para no involucrarse en una carrera de armamentos. Por un lado, su tamaño, población y recursos le convierten automáticamente en una potencia regional indiscutida con la que ninguno de sus vecinos se atrevería a riva-

lizar. Por otro, sus importantes problemas sociales hacen más que probable que, en un previsible futuro, el gobierno brasileño de prioridad al desarrollo económico por encima de la construcción de una potencia militar. Aún así, la ambición de ciertos círculos políticos y militares por incrementar el peso internacional del gigante iberoamericano tiene su reflejo en la política militar brasileña. Sólo estos planteamientos explican el mantenimiento de un programa para la construcción de un submarino de propulsión nuclear.

En los Andes, el desarrollo de una competición militar entre Perú y Ecuador es una posibilidad cierta. Aunque ambos países mantienen abiertas las negociaciones sobre el contencioso fronterizo de la Cordillera del Cóndor,

que Su-25. La entrega de estos nuevos sistemas de armas puede ser tan sólo el prólogo una carrera de armamentos de consecuencias difíciles de prever.

El incremento de los gastos militares en otros países del continente no representa ninguna amenaza para sus vecinos y es consecuencia únicamente de los crecientes problemas de seguridad interior. Así, por ejemplo, la duplicación del presupuesto de defensa colombiano desde mediados de los años ochenta hasta la actualidad responde al incremento de la actividad guerrillera que está llevando el país al caos. Asimismo, los fondos destinados a las fuerzas armadas mexicanas se han incrementado en mil millones de dólares entre 1994 y 1996 como consecuencia del creciente papel de los militares az-



Un ejemplo del impulso que tomaron las industrias militares de algunos países es el caso de Brasil que dispone de un variado muestrario de aviones de fabricación propia como son los Embraer-121 "Xingu" que aparecen en la fotografía.

las expectativas de una solución definitiva parecen todavía lejanas. Tanto en Lima como en Quito, las fuerzas armadas disfrutaban de una gran influencia sobre los respectivos gobiernos civiles y el acusado nacionalismo del estamento castrense deja poco espacio para realizar concesiones que conduzcan a la paz. Además, ambos ejércitos mantienen importantes programas de rearme. A mediados de 1996, la adquisición de un docena de cazabombarderos Kfir C-2 por el Ministerio de Defensa ecuatoriano fue respondida por su homólogo peruano con la compra de igual número de Mig-29 procedentes de Bielorrusia y en torno a catorce aviones de ata-

tecas en la lucha contra la guerrilla, la represión del narcotráfico y el mantenimiento del orden público.

Finalmente, también Venezuela permanecerá al margen de cualquier posible competición militar aunque no por problemas de estabilidad interior sino por las enormes dificultades económicas que atraviesa. De hecho, los F-16 de su fuerza aérea que una vez simbolizaron la pujanza económica y la influencia política de Caracas duermen hoy en sus hangares faltos de mantenimiento y piezas de recambio. Son todo un símbolo de donde han terminado las ambiciones hegemónicas de muchos gobiernos iberoamericanos ■