

ROMÁN D. ORTIZ

# América Latina: la competición militar invisible

*En contraste con la década anterior, los presupuestos de defensa de los países latinoamericanos han crecido significativamente en los últimos años. Esto tiene un fuerte impacto en los equilibrios estratégicos de la región. El autor identifica tres efectos como rasgos determinantes de las estructuras de defensa latinoamericanas: el “efecto residuo” (tendencia a sobrevivir de viejos planteamientos de seguridad, basados en la competencia y la rivalidad), el “efecto compensación” (tendencia de las autoridades civiles a otorgar una amplia autonomía a las fuerzas armadas) y el “efecto dominó” (basado en el esfuerzo por mantener unos supuestos equilibrios regionales). La combinación de estos tres efectos está en la base de una reedición de la carrera armamentística, manteniendo una cultura estratégica que frena los procesos de integración económica y bloquea las posibilidades de la región.*

Román D. Ortiz es politólogo experto en relaciones internacionales.

Una cierta esquizofrenia parece haberse apoderado de las relaciones interamericanas en los últimos tiempos. Una cara de la región mira hacia un ambicioso proyecto de cooperación, donde se vinculan foros de consulta política (como el Grupo de Río) y espacios comerciales con distintos grados de integración, como el Mercado Común del Sur (MERCOSUR), o el más antiguo de la Comunidad Andina de Naciones. La otra faz del continente parece pendiente de viejas rencillas y equilibrios de poder mientras se embarca en una competición militar. Ahí está para demostrarlo la larga lista de pedidos de armamento de los países latinoamericanos. Su valor ha saltado de los 775 millones de dólares en 1994 a los 1.540 de 1995 y a los 1.600 del año siguiente.<sup>1</sup> Además, este proceso de rearme ha llegado

<sup>1</sup> International Institute for the Strategic Studies, *Military Balance 1997-98*, Londres, 1997.

*La capacidad adquisitiva de las fuerzas armadas latino-americanas se acrecienta en un mercado mundial de armamentos que, desde el final de la Guerra Fría, sufre un exceso de oferta.*

arropado por síntomas de que las antiguas rivalidades diplomáticas y territoriales de la región todavía gozan de cierta vitalidad. Así lo indican la permanente tensión entre Ecuador y Perú, las dificultades para cerrar las últimas diferencias fronterizas de Chile y Argentina o el agrio debate entre este país y su vecino brasileño sobre la titularidad del futuro asiento permanente de América Latina en el Consejo de Seguridad de la ONU. Ante un escenario tan contradictorio, dos preguntas surgen de inmediato. Primero, ¿por qué se mantienen estas rivalidades militares en un entorno político y económico que parece más favorable para la cooperación que para el conflicto? Por otro lado, ¿cuáles son las consecuencias de estas tensiones para la estabilidad de la región?

Lo cierto es que el actual proceso de rearme en América Latina se sostiene sobre una condición básica: los gobiernos de la región disponen de recursos económicos que pueden ser invertidos en la modernización de sus arsenales. Entre 1990 y 1997, las economías del continente crecieron un promedio del 3,5%, con unos presupuestos razonablemente equilibrados en la mayor parte de los países.<sup>2</sup> En estas circunstancias, los gobiernos se han decidido a incrementar sus presupuestos de defensa. Así, el gasto militar de la región ha pasado de 20.045 millones en 1994 a 25.063 en 1996.<sup>3</sup> Esta situación contrasta con la de los años ochenta, cuando, al margen de otros factores de índole política, la crisis de las economías de la región actuó como un fuerte incentivo a favor del desarme de la región. De hecho, en este periodo América Latina apenas creció un promedio del 1% y las finanzas públicas se encontraron aplastadas bajo el peso de un enorme déficit interno y de una gigantesca deuda exterior. El resultado fue un obligado recorte de los gastos del Estado y, en consecuencia, también de los destinados a defensa.

La capacidad adquisitiva de las fuerzas armadas latinoamericanas se acrecienta en un mercado mundial de armamentos que, desde el final de la Guerra Fría, sufre un exceso de oferta. Con la demanda interna en franca decadencia, las industrias militares de EE UU, Europa y los antiguos países del bloque del Este han renovado sus esfuerzos exportadores y han encontrado en América Latina un mercado económicamente solvente y con arsenales relativamente obsoletos. Esta necesidad de ganar mercados en el exterior ha sido uno de los factores claves que empujó al presidente Clinton a finales de marzo de 1997 a levantar el embargo de armamento de alta tecnología que pesaba sobre América Latina desde mediados de los años setenta.<sup>4</sup> También ha llevado al gobierno ruso a buscar en el continente nuevos clientes para su armamento, con la vista puesta en un comprador impensable hace tan sólo unos años: las fuerzas armadas chilenas.<sup>5</sup>

<sup>2</sup> Las cifras macroeconómicas de este trabajo están extraídas de CEPAL, *Balance Preliminar de la Economía de América Latina y el Caribe*, Santiago de Chile, 1997.

<sup>3</sup> *Military Balance* 1997-1998.

<sup>4</sup> Una detallada narración sobre la actuación del lobby de la industria de defensa norteamericana en favor del levantamiento del embargo se puede encontrar en el artículo "How Washington works... arms deals", *Time*, 14 de abril de 1997.

<sup>5</sup> "Chile updates its defence equipment", *Jane's Intelligence Review & Jane's Sentinel Pointer*, agosto de 1997.

Además, la existencia de abundantes excedentes de material militar, en su mayor parte producto de los rápidos procesos de desarme en Europa, ha proporcionado a muchos ejércitos latinoamericanos la posibilidad de modernizar sus equipos a precios de saldo. De segunda mano son los cazabombarderos Mirage V que Bélgica ha transferido a Chile desde 1995. También proceden de este país los carros de combate Leopard 1 adquiridos por Brasil y Chile.<sup>6</sup> Asimismo, este es el caso de los 18 aviones de ataque A-4 Skyhawk que la Marina de EE UU tiene previsto entregar a Argentina.<sup>7</sup> En otras ocasiones, los equipos vienen de países no europeos que, a su vez, los han reemplazado por medios más modernos. Este es el caso de los cazabombarderos Kfir exportados por Israel a Ecuador,<sup>8</sup> o de los F-5 que Taiwán ha prometido a Paraguay.<sup>9</sup> Todos estos equipos son anticuados si se comparan con las últimas generaciones de armamento de las que disponen las fuerzas armadas occidentales. Pero si se tiene en cuenta que, en su mayor parte, son modernizados antes de su entrega, representan un salto cualitativo en la capacidad militar de los ejércitos que los adquieren.

Este intenso mercado de segunda mano genera una percepción equivocada sobre el flujo de armamento que llega al continente. Si se compara la cantidad de dinero dedicada por los gobiernos latinoamericanos a la adquisición de material militar, la región ocupa un lugar relativamente bajo en el mercado mundial. Así, América Latina absorbió sólo el 4,1% de las exportaciones mundiales de material militar en 1996, frente a áreas como Oriente Próximo, que representó un 39,5 % o Extremo Oriente, con un 23%.<sup>10</sup> Sin embargo, si se tiene en cuenta que los ejércitos de la región invierten en sistemas de segunda mano, sustancialmente más baratos, se llega a la fácil conclusión de que por una menor cantidad de dinero están llegando mayores cantidades de armas. Esto tiene un impacto significativo en los equilibrios estratégicos de la región.

En cualquier caso, la mera existencia de recursos económicos y un exceso de oferta en el mercado de armamentos son condiciones necesarias pero no suficientes para explicar el proceso de rearme en marcha y las tiranteces políticas que en algunos casos lo acompañan. Para entender esta tendencia es necesario identificar una serie de factores que influyen decisivamente en las políticas de seguridad latinoamericanas. Estos factores no son exclusivos del continente ni se dan por igual en todos los países que lo componen, pero sin duda contribuyen a que el fantasma de una nueva carrera de armamentos haya vuelto a recorrer América Latina.

Como primer rasgo determinante de las estructuras de defensa latinoamericanas se podría hablar de un "efecto residuo". Es decir, la tendencia de ciertos plan-

---

<sup>6</sup> "Leopard transfer to Chile is given clearance", *Jane's Defence Weekly*, 22 de octubre de 1997 y "Brazil receives first batch of Belgian MBTs", *Jane's Defence Weekly*, 26 de noviembre de 1997.

<sup>7</sup> "Los Estados Unidos ofrece otros 18 aviones de guerra", *Clarín*, 19 de enero de 1998.

<sup>8</sup> "Delivery of Kfirs endangers peace-talks", *Jane's Intelligence Review Pointer*, marzo de 1996.

<sup>9</sup> "Paraguay will be given F-5s", *Jane's Defence Weekly*, 1 de octubre de 1997.

<sup>10</sup> *Military Balance* 1997-1998.

*La  
continuidad  
en los  
planteamientos  
estratégicos  
de las fuerzas  
armadas de la  
región es bien  
visible si se  
hecha un  
vistazo a sus  
compras de  
material  
militar.*

teamientos de seguridad profundos a sobrevivir por encima de los cambios políticos del continente. Desde luego, las concepciones de seguridad de las repúblicas latinoamericanas han pasado por etapas muy diversas. Sin embargo, se pueden explorar ciertas constantes que tuvieron su origen en la segunda mitad del siglo XIX y se han prolongado hasta la actualidad.<sup>11</sup> Estas continuidades se pueden resumir en cuatro rasgos básicos que son aplicables a la mayoría de los países. Por un lado, un principio de seguridad absoluta que hace descansar la garantía de los intereses vitales del Estado en los propios recursos, y no en fórmulas de compromiso y solidaridad colectiva. Por otro, una visión competitiva de los intereses nacionales que pone énfasis en la necesidad de mantener un equilibrio de fuerzas con los actores significativos de la región. Además, una percepción del poder militar como una herramienta de influencia decisiva en el logro de los objetivos exteriores del Estado y un símbolo de poder nacional. Finalmente, una red de alianzas y rivalidades construidas sobre la existencia de una serie de conflictos territoriales.

Esta cultura estratégica ha permanecido más o menos viva por debajo de las distintas formas que han tomado las políticas de seguridad latinoamericanas. Así ha sido, tanto cuando los gobiernos de la región se han inclinado por planteamientos más nacionalistas, como en los períodos en que se han vinculado más estrechamente a potencias exteriores y, muy en particular, a EE UU. De hecho, tras la Segunda Guerra Mundial, los esfuerzos de Washington por construir un dispositivo de defensa hemisférico en torno al Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (TIAR) sólo sirvieron para ocultar las rivalidades entre los Estados de la región; pero nunca para desactivarlas. La carrera de armamentos y los conflictos fronterizos que dominaron las relaciones interamericanas en los años setenta y principios de los ochenta se desarrollaron sobre rivalidades regionales con hondas raíces históricas. Finalmente, parece que las visiones de desconfianza y las percepciones de la amenaza han sobrevivido al final de los regímenes militares y se mantienen más o menos activas bajo los actuales gobiernos democráticos.

En realidad, la continuidad en los planteamientos estratégicos de las fuerzas armadas de la región es bien visible si se hecha un vistazo a sus compras de material militar. Uno de los recursos más habituales para justificar este repunte en las compras de armamento de América Latina es la necesidad de modernizar los arsenales del continente, después de que los problemas económicos de los años ochenta impidieran sustituir el material más anticuado. Esta misma política de reposición de equipos subraya la permanencia de las concepciones sobre seguridad exterior. El grueso de las inversiones está orientado a la adquisición de nuevos cazabombarderos, carros de combate, buques de escolta o submarinos. Se trata de sistemas de armas que se adecuan a las tradicionales visiones de prestigio nacional y equilibrio de fuerzas que han dominado la cultura estratégica de la región. Sin embargo, estos mismos equipos son escasamente operativos para desarrollar las nuevas misiones que, teóricamente, deben cumplir las fuerzas

<sup>11</sup> Un excelente análisis histórico del surgimiento del sistema de estados sudamericanos y sus relaciones de seguridad se puede encontrar en Robert N. Burr, *By reason or force. Chile and the Balancing of Power in South America, 1830-1905*, University of California Press, Berkeley y Los Angeles, 1965.

armadas en el nuevo clima político del continente. No resultan particularmente eficaces para desarrollar las misiones de mantenimiento de la paz donde muchos gobiernos civiles quieren verles participar. Tampoco serían eficaces si finalmente triunfan los planteamientos impulsados por Washington, que defienden una mayor implicación de los militares en la lucha contra el narcotráfico y el terrorismo.

La persistencia de la cultura estratégica tradicional de América Latina descansa en varios factores. En términos generales, se puede decir que en muchos países de América Latina el nacionalismo es una atractiva herramienta de movilización política que, periódicamente, ha sido utilizada por algunos sectores políticos. Además, la llama de las reivindicaciones territoriales y la desconfianza del vecino se mantiene viva en la población a través de medios de comunicación y sistemas educativos que, en algunas ocasiones, alimentan ciertas querellas políticas y territoriales.<sup>12</sup> Pero además, una pieza clave en las continuidades de la política de seguridad de muchos Estados latinoamericanos son las fuerzas armadas. Los ejércitos asumen con lentitud los cambios y tienden a mantener doctrinas que traducen de una u otra forma las mismas percepciones de amenaza. Esta tendencia conservadora se acentúa en el contexto de unas relaciones cívico-militares no completamente consolidadas que favorecen el aislamiento del estamento castrense. En estas circunstancias, los militares, que mantienen los puestos claves a la hora de elaborar la política de seguridad, proyectan una visión tradicional de la percepción de la amenaza y los requerimientos de la defensa. En muchas ocasiones, estos planteamientos estratégicos tradicionales, acompañados de una cierta dosis de nacionalismo, son reproducidos por la enseñanza militar a lo largo del tiempo.

Desde luego, este “efecto residuo” no funciona con la misma intensidad en todos los Estados de la región. Sin duda alguna, la política de seguridad de Ecuador es una de las que muestra continuidades más notorias y de mayor calado. De hecho, prácticamente toda su historia está marcada por el contencioso con Perú por la delimitación de la frontera amazónica, que sólo en el siglo XX ha costado tres conflictos bélicos. Algo parecido se puede decir de Perú y Chile, aunque en circunstancias diferentes. La doctrina militar de Lima ha estado polarizada por el enfrentamiento con Quito y la rivalidad con Santiago heredada de la guerra del Pacífico.<sup>13</sup> Solamente en los años de mayor auge de la insurgencia de Sendero Luminoso los militares peruanos se vieron obligados a perder de vista sus preocupaciones exteriores para centrarse en el mantenimiento del orden interno. La política de seguridad chilena también sufre el peso de constantes históricas que arrancan tanto del conflicto con Perú y Bolivia como de la rivalidad con Argentina. De hecho, el despliegue de las fuerzas armadas chilenas todavía se estructura con la vista puesta en estos conflictos.

---

<sup>12</sup> Un buen ejemplo del uso del sistema educativo como instrumento de reproducción de una cultura estratégica aplicado al caso de Ecuador se puede encontrar en el trabajo de Carlos Malpica Faustor, *Aspectos de la política educativa ecuatoriana contrarios a la cultura de paz: el caso de los textos escolares*. Pontificia Universidad Católica del Perú - Instituto de Estudios Internacionales, Lima, 1997.

<sup>13</sup> Especial atención se presta al conflicto del Pacífico y su desenlace posterior en Robert Burr, *By reason or force...*

*La política de seguridad mexicana siempre ha estado condicionada por el aplastante peso de su vecino del norte y por la insignificancia militar de las repúblicas centro-americanas.*

Sólo el reciente acuerdo de Oslo sobre prohibición de minas terrestres ha empujado al gobierno de Santiago a iniciar el desminado de su frontera norte.<sup>14</sup> Este peso de las tradiciones estratégicas sólo ha podido ser reforzado por los 17 años de gobierno militar que ha sufrido el país. También el peso de las constantes históricas es decisivo en Bolivia y Paraguay. Ambos países mantienen una distribución territorial de fuerzas que recuerda su enfrentamiento en la guerra del Chaco entre 1932 y 1935.

En el otro extremo del espectro se encuentra Argentina, que parece ser el país que más ha progresado hacia una completa transición militar después de la derrota de las Malvinas y el final de la dictadura militar. De hecho, las fuerzas armadas han sido completamente profesionalizadas, sus efectivos reducidos y sus misiones reorientadas hacia el cumplimiento de misiones de mantenimiento de la paz. Por razones bien distintas, las fuerzas armadas de Colombia y México tampoco proyectan visiones competitivas de su seguridad exterior. En el primer caso, el recuerdo estratégico de la rivalidad que mantuvo Bogotá frente a sus vecinos peruanos y venezolanos ha sido borrado por el incremento de la violencia interna y el auge del narcotráfico, lo cual ha volcado al ejército hacia misiones de seguridad interior. Por su parte, la política de seguridad mexicana siempre ha estado condicionada por el aplastante peso de su vecino del norte y por la insignificancia militar de las repúblicas centroamericanas. El resultado ha sido un ejército que se ha centrado, sobre todo, en misiones de mantenimiento del orden público. Hacia el reforzamiento de este papel apuntan las últimas adquisiciones de las fuerzas armadas mexicanas.<sup>15</sup>

El segundo elemento que alimenta el proceso de rearme del continente es lo que se puede denominar "efecto compensación". Este concepto se puede definir como la tendencia de las autoridades civiles a otorgar una amplia autonomía a las fuerzas armadas en los asuntos de seguridad exterior, a cambio de la no interferencia militar en la dirección de la política del Estado. Dicho proceso es muy habitual en algunas transiciones democráticas donde los militares entregan el poder pero conservan competencias casi exclusivas en la planificación y diseño de la política de defensa. En cualquier caso, también se puede dar un escenario semejante siempre que las autoridades civiles se encuentren en una situación de debilidad frente al estamento castrense, aunque el país no haya emergido recientemente de una dictadura militar. Como ya se ha señalado, los ejércitos latinoamericanos suelen mantener una visión estratégica tradicional. En consecuencia, cuanto más grande es su autonomía en la elaboración de la política de seguridad, mayores son las posibilidades de que sus planteamientos sobre los intereses nacionales se mantengan sin oposición alguna por parte de la administración civil.

En América Latina hay casos verdaderamente significativos de autonomía militar. En primer lugar hay que colocar a las fuerzas armadas chilenas. No solamente gozan de privilegios políticos a través del Consejo de Seguridad creado por la Constitución de 1980. También disponen de una amplia autonomía financiera a

<sup>14</sup> "Chile complies with Oslo treaty", *Jane's Defence Weekly*, 1 de octubre de 1997.

<sup>15</sup> "Mexico's army prepares to battle wider threat", *Jane's Intelligence Review & Jane's Sentinel Pointer*, Diciembre 1997.

través de la ley que les otorga un porcentaje de las divisas obtenidas con la exportación de cobre, el que se destina única y exclusivamente a la adquisición de material militar. Gracias a estos fondos, que en 1997 alcanzaron los 260 millones de dólares,<sup>16</sup> Chile mantiene el programa de adquisición de armamento más importante de todo el continente. Además, el ejército mantiene una importante independencia en un amplio abanico de temas, que van desde el nombramiento de mandos hasta la educación militar. Más al norte, el ejército ecuatoriano también recibe por ley parte de las divisas generadas por las exportaciones de crudo nacionales y cuenta con un amplio sector económico de su propiedad.<sup>17</sup> La influencia política de los uniformados quedó de manifiesto en febrero de 1997, cuando su intervención fue imprescindible para cerrar la crisis suscitada por la decisión del Congreso de apartar del poder al presidente Abdala Bucaram. Asimismo, las fuerzas armadas peruanas gozan de una amplia independencia frente al poder civil. Tras el final de la dictadura militar en 1980, primero su protagonismo en la lucha contra Sendero Luminoso y luego el autogolpe del presidente Alberto Fujimori, las ha convertido en uno de los factores clave de la escena política.<sup>18</sup> Como resultado, el ejército se ha situado al margen de cualquier escrutinio parlamentario eficaz y ha impulsado una política de rearme que ha chocado con los esfuerzos diplomáticos para conseguir una salida negociada al contencioso con Ecuador.

Una vez más, Colombia y México merecen una mención aparte. En ambos países los graves problemas de seguridad interior están alentando una creciente independencia de las fuerzas armadas frente al poder civil. Sin embargo, tanto en términos presupuestarios como doctrinales, ambos ejércitos están absorbidos por la lucha contra guerrilleros y narcotraficantes. Por tanto, esta independencia no se ha traducido en una definición de los intereses nacionales desde una óptica militar. En realidad, tanto los militares como los civiles de ambos Estados están volcados en las dificultades interiores y su atención al exterior está condicionada por la evolución de la coyuntura política doméstica.

Finalmente, un tercer factor que parece incidir en el desarrollo del actual proceso de rearme es un cierto "efecto dominó". Este concepto se refiere a la estrecha conexión que enlaza las percepciones de amenaza entre los distintos países de la región. Para entender este vínculo es necesario tener presente el papel central que representa para la cultura estratégica latinoamericana el principio del equilibrio. Es decir, el mantenimiento de un cierto balance de fuerzas entre las distintas repúblicas que impidan a una en concreto —o una coalición de ellas— ocupar un lugar hegemónico. El mantenimiento de esta relación de fuerzas depende de un

*En América  
Latina hay  
casos  
verdaderamente  
significativos  
de autonomía  
militar.*

<sup>16</sup> *Military Balance* 1997-1998.

<sup>17</sup> Un detallado análisis sobre la autonomía económica de las fuerzas armadas ecuatorianas está recogido en "Informe político sobre la frontera", en *The Peru Report*, vol. IX, nº2, Peru Reporting E.I.R.L., marzo de 1995.

<sup>18</sup> Algunos autores sostienen que, en realidad, tras el autogolpe de 1992, las fuerzas armadas han pasado a cogobernar en Perú. En este sentido, se puede consultar el trabajo de Fernando Rospigliosi, *Política y autoritarismo. Las fuerzas armadas peruanas en la década de 1990, 1997*, mimeografiado.



juego de alianzas profundamente arraigado en los planteamientos de seguridad latinoamericanos. De esta manera, la percepción de amenaza de un Estado en particular se transmite automáticamente a sus aliados. El escenario se complica aún más ya que, evidentemente, no existe un criterio unificado entre los distintos Estados sobre las acciones que pueden significar una modificación relevante del balance de fuerzas.

Este principio de equilibrio permea toda la cultura estratégica de la región y sirve para justificar muchos de los programas de adquisiciones en curso como un movimiento destinado a restablecer una supuesta situación de igualdad rota por iniciativa de los países vecinos, o por la falta de recursos para mantener la cantidad y la calidad de fuerzas que se considera imprescindible.<sup>19</sup> En cualquier caso, la percepción de equilibrio entre los Estados latinoamericanos va más allá de una valoración de las fuerzas militares disponibles, ya que se toman en cuenta otros factores de tipo político y diplomático. Este tipo de valoración subyace, al menos en parte, en la decisión argentina de convertirse en aliado privilegiado de EE UU<sup>20</sup> y en las reacciones suscitadas por este paso.<sup>21</sup> Desde luego, Buenos Aires espera obtener ventajas políticas y comerciales del reforzamiento de sus vínculos con Washington. Pero al mismo tiempo, la nueva relación estratégica con la superpotencia norteamericana es también percibida como una forma de equilibrar el peso de Argentina en el continente frente a un país del tamaño de Brasil y otro del peso económico y militar de Chile. Con este planteamiento, el presidente Menem intenta mantener un teórico balance de poder frente a sus vecinos sin tener que incrementar el peso de las propias fuerzas armadas. Una iniciativa que se resiste a tomar como parte de su política para consolidar la supremacía del poder civil.

Las relaciones de competencia y cooperación están profundamente arraigadas en el pensamiento estratégico de la región. Ellas se basan en viejos contenciosos territoriales, proyectos nacionales encontrados e intereses políticos y económicos contrapuestos. Así, se puede dibujar una red de alianzas que por un lado vincularía a Argentina con Bolivia y Perú mientras que, por otro lado, alinearía a Brasil con Chile y Ecuador.<sup>22</sup> Desde luego, esta estructura de poder no funciona mecánicamente y las piezas cambian de lado en algunas ocasiones. Ahí está para demostrarlo el caso de las transferencias de armamento de Bue-

---

<sup>19</sup> Algunos buenos ejemplos de este discurso que justifica las adquisiciones de armamento en función del mantenimiento de un teórico equilibrio militar se pueden encontrar en las declaraciones de diversos expertos sobre el programa de adquisiciones chileno, recogidas en el artículo "Balanza equilibrada", *Qué pasa*, 5 de julio de 1997.

<sup>20</sup> "Argentina and USA sign up", *Jane's Defence Weekly*, 22 de octubre de 1997

<sup>21</sup> "Issue of non-NATO status causes concern", *Jane's Intelligence Review & Jane's Sentinel Pointer*, noviembre de 1997.

<sup>22</sup> Una buena explicación de este sistema se puede encontrar en Miguel Navarro Meza, "Equilibrios estratégicos en el Cono Sur: una aproximación chilena", Francisco Rojas Aravena (ed.), *Balance estratégico y medidas de confianza mutua*, FLACSO-Chile, Santiago, 1996.



nos Aires a Quito durante el conflicto Perú-Ecuador,<sup>23</sup> que revelan la flexibilidad de las coaliciones tradicionales en algunas situaciones de crisis. En cualquier caso, la red de solidaridades estratégicas ha demostrado mantener su vitalidad, al menos en parte. Un ejemplo reciente de esto se dio en diciembre de 1997, cuando el entonces comandante en jefe del ejército chileno, general Augusto Pinochet, de visita en la capital ecuatoriana, expresó su más caluroso respaldo a las fuerzas armadas de ese país.

Así pues, la combinación de estos tres efectos de “residuo”, “compensación” y “dominó” está detrás del nuevo deslizamiento de América Latina hacia la reedición de una nueva carrera de armamentos. Pero, ¿cuáles son las consecuencias de esta tendencia? Desde luego, la posibilidad de un enfrentamiento de grandes proporciones en la región ha disminuido en términos generales. Ciertos “puntos calientes” que dominaron el escenario estratégico del continente durante los años setenta tienden a estabilizarse. Este es el caso de las relaciones de Chile con Perú y Argentina, así como de este último país con Brasil. Una serie de factores han jugado a favor de este proceso. Para empezar, en términos históricos, es difícil negar que la disuasión militar ha jugado un papel importante para prevenir la guerra en ciertos momentos críticos. Pero más recientemente, la llegada de gobiernos civiles al poder, la prioridad concedida al desarrollo económico y la integración comercial en las agendas nacionales y los esfuerzos realizados en el campo de las medidas de confianza y la transparencia militar han jugado a favor de la estabilidad.

Sin embargo, la posibilidad de un choque armado de proporciones más o menos importantes sigue abierta especialmente en el caso de Ecuador y Perú. Además, si algo ha demostrado el sistema de Estados en América Latina, ha sido su enorme fluidez. Ésta ha dado lugar a periodos de estabilidad seguidos de fases de tensión y ha producido la reapertura de conflictos que teóricamente habían quedado cerrados por acuerdos firmados anteriormente entre las partes. En consecuencia, no es descartable que, en un plazo más o menos largo, asistamos a la reedición de conflictos dormidos o a otros nuevos como resultado de la propia evolución de la región.<sup>24</sup>

Por otra parte, estamos asistiendo a la construcción de un balance militar crecientemente inestable que, con toda probabilidad, mantendrá vivas tensiones diplomáticas y percepciones de amenaza exageradas. Dos factores parecen incidir en este proceso. Por un lado, muchos países de la región están volcados en la adquisición de armamento de alta tecnología, el cual integran en estructuras de defensa anticuadas carentes de los recursos imprescindibles para garantizar el apoyo y el mantenimiento del nuevo material. El resultado es que los nuevos sistemas de

*Ciertos  
“puntos  
calientes”  
que  
dominaron el  
escenario  
estratégico  
del continente  
durante los  
años 70  
tienden a  
estabilizarse.*

<sup>23</sup> Una valoración detallada de las transferencias de armamento de Argentina a Ecuador se incluyen en Rosendo Fraga, *La cuestión militar al finalizar los 90*, Centro de Estudios Unión para la Nueva Mayoría, Buenos Aires, 1997.

<sup>24</sup> Un análisis de prospectiva sobre los posibles futuros conflictos que podrían surgir en América Latina se recoge en Victor Millán y Michael A. Morris, “Conflicts in Latin America: Democratic Alternatives in the 1990’s”, *Conflict Studies* n° 230, Reserch Institute for the Study of Conflict and Terrorism.

armas se vuelven extraordinariamente vulnerables, con lo que se genera un escenario que incentiva el lanzamiento de ataques preventivos. El mejor ejemplo de esta situación se ha producido con la adquisición por parte de Perú de cazabombarderos MIG-29 de origen bielorruso.<sup>25</sup> La fuerza aérea de Lima dispone de unos aparatos con un enorme potencial destructivo, pero que no están integrados en una red de detección y defensa aérea equiparable y que carecen de un mantenimiento apropiado. En estas circunstancias, cualquier adversario del país andino puede percibir la existencia de una "ventana de vulnerabilidad" que le permitiría ganar una ventaja decisiva en caso de conflicto si se adelantase al estallido de las hostilidades y destruyese por sorpresa los aparatos peruanos. Lo mismo se podría decir con respecto a Ecuador si se confirmasen sus planos de comprar medio centenar de cazabombarderos de alta tecnología.<sup>26</sup>

Por otra parte, la geografía juega malas pasadas a los estados mayores latinoamericanos y revela con claridad hacia quién apuntan ciertas adquisiciones de armamento. Así, los carros de combate Leopard comprados por Chile no son operativos para la defensa de su extensa frontera andina. En realidad, su utilización sólo tiene algún sentido táctico en el extremo norte del país, en las planicies del desierto de Atacama cercanas a las fronteras con Perú y Bolivia, precisamente dos países que necesariamente tienen que darse por aludidos con la renovación del parque blindado de Santiago. Algo parecido sucede con la adquisición por Brasil de idénticos Leopard a los chilenos. El único espacio de su territorio apto para el uso de medios blindados es el sur del país, las llanuras próximas a Argentina. En consecuencia, pese a la ausencia de contenciosos entre ambos países, la adquisición brasileña parece destinada a equilibrar la producción argentina de los nuevos blindados TAM, de diseño nacional. Compras tan reveladoras como éstas justifican a los estados mayores cuando señalan la modernización de los arsenales de los países vecinos como un potencial riesgo para la propia seguridad nacional. En realidad, este tipo de movimientos indica la existencia de un doble lenguaje en las relaciones interamericanas, que promueve por una parte proyectos de integración regional y, al mismo tiempo, mantiene vigente la vieja cultura de rivalidades estratégicas.

La existencia de estos dos niveles en las políticas de seguridad latinoamericanas supone un importante lastre para la región. Incluso si las tensiones existentes se quedan limitadas al terreno del planeamiento militar teórico o de algunas declaraciones políticas más o menos amargas, su mera existencia frena los procesos de integración económica y bloquea las posibilidades de la región de trabajar en conjunto por sus intereses comunes en los foros internacionales. Además, la permanencia de las tradicionales percepciones de la amenaza otorga un papel sobredimensionado a los estamentos militares en el diseño de las políticas de seguridad y fuerza el mantenimiento de aparatos de defensa excesivamente voluminosos. La consolidación de los avances políticos y económicos de América Latina obliga a superar esta cultura estratégica que, por debajo de los jóvenes regímenes democráticos de la región, todavía es capaz de alimentar una competición militar invisible.

---

<sup>25</sup> "Arms race to threaten talks", *Jane's Intelligence Review & Jane's Sentinel Pointer*, febrero de 1997.

<sup>26</sup> "Ecuador seeks 50 fighters", *Jane's Defence Weekly*, 12 de noviembre de 1997.