
SEGURIDAD REGIONAL

¿Qué región? ¿Qué seguridad?

Juan J. Pioli¹

Se analiza el concepto “Seguridad Regional”, adentrándose en reflexiones subyacentes en su viabilidad, ante la heterogeneidad de los soberanos interactivos que comparten vecindad.

Desde mediados del siglo pasado, cuando la tendencia a la integración, sobre todo económica, de los estados se intensificó, la palabra región ha tenido una presencia creciente en el discurso político. El uso del sustantivo se extendió en el vocabulario de los actores, en los distintos campos del poder, sin reparar en la precisión del concepto aludido y, menos aún, sin buscar con espíritu crítico los fundamentos que en verdad permiten convertir un espacio geográfico en una región. Más aún, sin definir aún la pertinencia del sustantivo, los adjetivos derivados de él se han incorporado con amplitud al discurso y forman parte del fausto que, demasiadas veces, cubre la vacuidad de sustancia. Así solemos oír acerca de la riqueza acuífera regional, el crecimiento económico regional, las ventajas regionales, los problemas regionales, más porque el adjetivo amplifica la resonancia de la frase que por la existencia de condiciones aglutinantes que hicieran del espacio aludido una región. Conviene, entonces, tratar de definir los contornos de este espacio y los vínculos que lo aúnen y, luego, analizar el concepto de seguridad que en función de ello se pudiera implementar con éxito.

Está claro que una región no es sólo una agrupación de países vecinos: una región es un espacio geográfico que reúne condiciones distintivas; aglutinantes, no disociadoras; no sólo condiciones físicas, sino también de orden social y político. Puede abarcar, por lo tanto, a varios países o comprender solamente parte de éstos. Cuando, como en este caso, se emplea el adjetivo regional para marcar el alcance de la expresión seguridad se alude a cierto grado de integración en ese ámbito: tanta que la seguridad requiere un tratamiento común; tan coincidentes o complementarios o suplementarios son los intereses de las partes que componen la región que la seguridad puede ser concebida y asumida de consuno.

¹ Coronel de Infantería del Ejército Nacional en situación de retiro. Diplomado en Estado Mayor en el Instituto Militar de Estudios Superiores (I.M.E.S.), en Altos Estudios Nacionales (C.A.L.E.N.) y en Geopolítica (Universidad Católica del Uruguay). Es Licenciado en Ciencias Políticas por la Universidad de la República y Máster en Estrategia Nacional (C.A.L.E.N.). Entre 2001 y 2003 se desempeñó como Sub-Director en la Escuela Militar. En 2004 fue Jefe de la Cátedra de Estrategia del I.M.E.S.; entre 2005 y 2007 Sub-Director del C.A.L.E.N.; y entre 2008 y 2009 se desempeñó como asesor en la Junta Interamericana de Defensa (Washington DC). Ha publicado trabajos sobre Geopolítica y Estrategia y ha sido expositor en distintos eventos en Uruguay, Argentina, Colombia, España y Estados Unidos. Autor del libro “Ejército y Sociedad” (Artemisa editores, 2010); trabaja actualmente en la finalización de un nuevo libro sobre aspectos éticos y morales de la institución militar. oipauj@hotmail.com
Fecha de presentación del artículo: junio de 2010.

A lo largo de los '80 los países del sub continente retornaron a la democracia. Aunque los procesos de transición fueron distintos en ellos y la calidad de la democracia alcanzada es también diferente –como lo era antes de la irrupción de los gobiernos burocrático-autoritarios en los años '70²– el retorno de la democracia –por cierto insuficiente y perfectible en sus dimensiones esenciales de participación y liberalización– es un hecho incontestable. Se produjo en este ámbito una subordinación de las fuerzas de seguridad y defensa a las autoridades legítimamente constituidas, los actores políticos adquirieron preponderancia en los procesos de toma de decisiones importantes en materia de seguridad y defensa y aumentó la cooperación entre los estados en todos los campos. En materia de seguridad y defensa una serie de acuerdos, convenios, desarrollo de medidas de confianza mutua y publicación de libros blancos de defensa son indicios de ese talante cooperativo en esa zona geográfica (vale aclarar que los libros blancos son, esencialmente, expresiones de deseos e intenciones de los países pero no necesariamente se trasuntan en hechos concretos, donde los intereses subterráneos de los estados priman sobre la retórica de los gobiernos que los encubre).

En el Cono Sur, la firma del Tratado de Asunción y luego la asociación de Chile así como la solución de problemas fronterizos entre Argentina y Chile son ejemplo de una mayor cooperación y un mejor relacionamiento económico y político. Estos datos de la realidad reciente han llevado a Ruth Fuchs a pensar que aparecen posibilidades de conformar una comunidad regional de seguridad en esta porción de la América del Sur. Su investigación toma como base conceptual la descripción que Deutsch, Adler y Barnett dan de una “comunidad de seguridad pluralista”, caracterizada por estos autores como una zona transnacional en la que los estados conservan su independencia y soberanía, las fuerzas armadas no tienen por función “intimidar” sino “proteger” a los estados partes ante una agresión externa y la población alienta esperanzas firmes de procesar en paz los conflictos³. La aspiración de los miembros de una comunidad de seguridad de evitar guerras, dice Fuchs, deriva del aumento de la interacción de los actores, la socialización paralela, la aceptación de normas comunes y el desarrollo de una identidad regional. Tales procesos, continúa, aumentan la interdependencia y el compromiso mutuo entre los estados y deslegitiman la guerra como instrumento para la solución de los conflictos. Como ella misma explica, los conceptos de Deutsch son analizados desde una óptica constructivista que sostiene que los procesos de integración avanzan más allá de los intereses materiales de las partes impulsados por aspectos subjetivos como los ideales, la cultura, las percepciones, etc. Un enfoque liberal sostendría que los intereses de los estados están orientados esencialmente por aspectos materiales, por lo cual, la posición de Fuchs, al privilegiar el enfoque constructivista, es más optimista.

Señaladas estas precisiones teóricas, revisemos al menos sumariamente las condiciones distintivas que pueden dar cabida a la conformación cabal de una “región” en

² Cuando, a fines de los '60, Robert Dahl consolidaba su investigación sobre los regímenes políticos americanos para su estudio acerca de la poliarquía, comprobó que el único país sudamericano que reunía las condiciones para ser considerado una democracia era Uruguay.

³ Fuchs, Ruth; Revista de Ciencia Política, Volumen 26, Número 2; 2006; artículo: ¿Hacia una comunidad regional de seguridad? Las FF.AA. en la percepción de las élites parlamentarias de Argentina, Brasil, Chile, Paraguay y Uruguay; página 3.

esta porción meridional del continente. Para ello, olvidemos que nuestro proceso independentista implicó la lucha contra los intereses imperiales del Brasil y contra la hegemonía porteña y dejemos de lado también la vieja lucha de puertos entre Buenos Aires y Montevideo: en el altar de la región bien podríamos sacrificar esos recuerdos, ya demasiado viejos. Será más difícil reprimir otros más recientes, como la tesis de Estanislao Zeballos de considerar argentino todo el espejo de aguas del Plata o el plan brasileño de invasión al Uruguay si la izquierda ganaba las elecciones a comienzos de los '70, o las trabas a las exportaciones de arroz a Brasil o de bicicletas a Argentina, o la negativa de Brasil de tratar en el ámbito del MER.CO.SUR. el reciente diferendo con Argentina, aduciendo que se trataba de un asunto bilateral. También deberíamos cubrir con ese manto de olvido que nuestra inclusión en el acuerdo regional citado no surgió de una propuesta gestada por los cuatro países sino que resultó de una decisión obligada ante el acuerdo bilateral firmado por Argentina y Brasil que, entre otras cosas, nos hacía perder las ventajas obtenidas con la firma de anteriores acuerdos (CAUCE y PEC). También deberíamos obviar los incontables perjuicios que la Argentina nos causó con el bloqueo del puente Fray Bentos-Puerto Unzué (principalmente, pero no únicamente). También olvidar que esa medida no tenía el respaldo de la población argentina sino que era la expresión de la voluntad de un grupo pequeño de asambleístas y la inacción de un gobierno que aplicando criterios duales violaba la libertad de circulación estatuida en el Tratado de Asunción y desoía los dictámenes del propio poder judicial.

Deberíamos también ocultar otras realidades geográficas para considerar que esta zona es también una región y pensar que no cuentan las diferencias entre las posibilidades que nos permite nuestra penillanura y las que habilitan los hielos australes, la selva amazónica, el pantanal, el nordeste del Brasil, la cordillera andina o las soledades chaqueñas. Podríamos buscar complementariedad en tanta disimilitud y sacándola del contexto del arte, esgrimir una regla de oro de la composición pictórica para asegurar con candor que también aquí hay unidad en la diversidad.

No tenemos una lengua común ni una misma trocha férrea que permita la conexión multimodal con el Brasil y olvidando la presión de sus corredores de exportación y la hegemonía del puerto bonaerense, podemos seguir pensando que el dragado de los canales platenses será posible y un puerto de aguas profundas que de salida a la producción de los países de la cuenca del Plata será realidad viable.

Podemos pensar que más de 9 millones de kilómetros cuadrados respecto a menos de 200 mil, o que 50 ó 190 millones de habitantes respecto a 3 millones, o que más de 1.620 billones de dólares de PBI respecto a menos de 27 mil millones son asimetrías que no cuentan ante la igualdad de los estados en tanto sujetos del Derecho Internacional y ante el respaldo político interno a esa igualdad. Pero resulta que el Derecho Internacional sigue sin tener un gendarme que garantice su respeto y los antecedentes políticos e institucionales de los países vecinos merecen una consideración especial.

En efecto, mientras Uruguay es una sólida democracia –la única, reitero, que reunía íntegramente las condiciones para ser reconocible como tal a fines de los años '60– la inestabilidad política y la fuerza de las corporaciones contraponiéndose a la debilidad de los partidos, marca las carencias de la democracia a su alrededor. Las investigaciones de organizaciones especializadas muestran las grandes diferencias en materia de cultura cívica,

respeto a la ley, credibilidad de las instituciones, niveles de corrupción, confianza en el poder legislativo, en la justicia y en los partidos políticos, etc.

Una pauta de la inestabilidad política de la Argentina, por ejemplo, la marca el hecho de que entre 1930 y 1983 la Constitución tuvo vigencia sólo intermitentemente⁴. En ese período, las instituciones fueron avasalladas por sucesivos golpes de estado que siguieron a aquel que, en el '30, dieron los militares llamados por conservadores y socialistas. El '83 marcó el regreso de los militares a los cuarteles y la asunción de gobiernos elegidos democráticamente, pero no el cese de la inestabilidad política. Basta recordar que el presidente Alfonsín, que asumió en ese año, debió entregar el mando seis meses antes de terminar su período de gobierno. El traspaso de la banda presidencial entre dos presidentes civiles –Alfonsín y Menem– democráticamente elegidos y militantes de partidos opuestos había constituido por ello una alternancia histórica, más ni siquiera fue completa. Los tiempos más recientes tampoco pudieron evitar nuevos estertores del sistema político: no olvidemos el escándalo en el Poder Legislativo, cuando se denunció públicamente que varios senadores habían aceptado sobornos para votar una reforma de las leyes laborales⁵, o los cinco presidentes efímeros que se ciñeron la banda presidencial en apenas catorce días. Recordemos que Fernando de la Rúa, que ocupaba el sillón presidencial en la Casa Rosada desde el 10 de diciembre de 1999, renunció apenas dos años después, el 20 de diciembre de 2001. Su vicepresidente ya había renunciado antes y Ramón Puerta, como presidente provisional del senado asumió ese día la presidencia, para convocar a la Asamblea General a efectos de designar al nuevo presidente. La designación recayó en Adolfo Rodríguez Saá, quien asumió el 23 de diciembre, inició el default de la deuda externa y estableció una nueva moneda –el argentino– que no llegó a circular porque, siete días más tarde, el 30 de diciembre, falto del apoyo de gobernadores y legisladores debió renunciar. Ese mismo día Eduardo Camaño, como presidente de la Cámara de Diputados, asumió el ejercicio del Poder Ejecutivo y convocó a la Asamblea General que nombró presidente a Eduardo Duhalde, quien asumió el 2 de enero y ejerció la primera magistratura durante poco más de un año, hasta el 25 de mayo de 2003.

Cualquier construcción de un proyecto de seguridad regional supone un acuerdo entre los estados; ahora bien: ¿cómo acordar con un país que ha tenido tan errático comportamiento institucional? La dimensión de la duda que la interrogante deja abierta se extiende cuando la población desconfía de las instituciones de su propio país: sólo un 4 % manifestó tener un grado aceptable de confianza en el poder judicial, en los políticos y en la policía, un 6% en el presidente y en el congreso. ¿Cómo comprometerse en un emprendimiento de seguridad regional con un país en el que sólo el 2% de su población consideró que se cumple mucho con las leyes y el 90% sostuvo que no hay igualdad ante la ley?

Brasil, por su parte, ha tenido un pasado de “autoritarismo e inestabilidad política crónica”⁶ que se superó recién en 1989 dando paso a “un sistema político escasamente articulado por unos partidos políticos débiles con poco arraigo en la historia, indisciplinados

⁴ Alcántara Sáez, Manuel; *Sistemas Políticos de América Latina*; volumen I; Tecnos; 1999; página 21 y ss.

⁵ Waldmann, Peter; *El estado anómico. Derecho, seguridad pública de vida cotidiana en América Latina*; Nueva Sociedad; 2003; página 151.

⁶ Ib. Página 83.

y con una gran tendencia a la fragmentación, una falta de hábitos institucionales elevada... en fin, una cultura política de escaso contenido democrático y participativo”⁷. También en este país sólo el 4% de la población expresó que se cumple mucho con las leyes y el 87% manifestó que no hay igualdad ante la ley.

Como señala Inglehart⁸, la confianza en los demás se funda en una expectativa de reciprocidad y en que no se va a abusar de esa confianza. Sólo es racional confiar en los demás cuando la sociedad posee normas de reciprocidad que se respetan rigurosamente. Resulta obvio que todo acuerdo requiere cierta homogeneidad entre los contratantes; como mínimo ciertos aspectos que garanticen su compromiso de respetar los acuerdos y que hagan previsible el comportamiento futuro de cada actor. Si la cultura política de tales sociedades no posee esos valores en grado adecuado, la confianza para acordar no es posible, salvo que la ilusión integracionista se abone con mucho candor y se olvide que éste constituye una virtud en los niños pero un inexcusable pecado en política.

Pero dejemos estas consideraciones que cuestionan la conformación de una región y pasemos a analizar algunas particularidades relativas a la seguridad, especialmente los conceptos de seguridad que manejan los estados de la zona, la incidencia real de las amenazas en cada uno y las respuestas que, en los hechos y más allá del discurso, dan los demás actores para determinar la conveniencia del involucramiento del país en algún tipo de acuerdo en materia de seguridad.

Podemos asumir que las amenazas a la seguridad más relevantes son: el crimen organizado (lo que incluye el tráfico de drogas), la proliferación de armas (tanto de destrucción masiva como de pequeño calibre, tanto en mano de los estados como en poder de agentes no estatales), las migraciones masivas, la agresión al ambiente y el terrorismo, tal como se señala en la mayor parte de los ámbitos académicos. Esta lista da por cierto que, aunque la defensa territorial del país es la misión principal de las fuerzas armadas, no existen –en principio– amenazas en ese sentido en la actualidad (más adelante me referiré a una amenaza potencial en términos convencionales que surge a la luz del “dilema de la seguridad”).

A la hora de auscultar las posibilidades de acuerdos en materia de seguridad regional es conveniente considerar la opinión de los elencos políticos que, en cada país de la zona, son representativos de la voluntad popular. Tal como señala Fuchs⁹, si bien hay algunas coincidencias existen notorias diferencias en la opinión de las élites parlamentarias; no sólo diferencias entre los países sino entre las cámaras. Por ejemplo: mientras el 81,2 % de los diputados chilenos y el 75% de los argentinos consideran que la defensa territorial es el principal papel de las fuerzas armadas, sólo el 46,7 % de los paraguayos y el 55,3 % de los uruguayos tiene la misma opinión. En nuestro país hay, además, una sensible diferencia entre las cámaras ya que en el senado el porcentaje llega al 73,7. Otra diferencia marcada es con respecto a las tareas en caso de situaciones de desastre o emergencia: sólo el 2% de los diputados chilenos y paraguayos considera que ése es el primer papel de las fuerzas armadas, mientras que en Uruguay el porcentaje llega al 13,6%; para el 14,6% de los

⁷ Ib. Página 84.

⁸ Inglehart, Ronald; Universidad de Michigan; Reis 42/88; artículo: Cultura política y democracia estable; página 49.

⁹ Fuchs; op cit; páginas 29 a 52.

diputados paraguayos ése es un segundo papel, mientras que el 47,8% de los diputados uruguayos tienen esa opinión. El mantenimiento del orden interno es el primer rol de las fuerzas armadas para el 22% de los diputados paraguayos, para el 7,9% de los uruguayos, el 5,1% de los argentinos y el 3,4% de los chilenos mientras que ningún diputado brasileño manifiesta esa opinión. Acá también hay una diferencia importante entre las cámaras: tanto en Argentina como en Chile como en Uruguay, ningún senador considera que esa sea la función principal de las fuerzas. En cuanto al combate al narcotráfico, ningún diputado uruguayo, chileno o brasileño consideró que es principal cometido de las fuerzas armadas pero el 11,1% de los paraguayos opinaron que sí lo es. El 22% de los diputados de este país sostuvo que es la segunda función de las fuerzas armadas, contra el 3,6% de los chilenos, el 3,2% de los uruguayos y el 2,8% de los brasileños. También hay diferencias notorias respecto a otras funciones, como por ejemplo, las actividades de apoyo al desarrollo económico y social.

¿Cómo pueden lograrse acuerdos en materia de seguridad entre países cuyos elencos parlamentarios tienen diferencias tan significativas? Está claro que las opiniones pueden cambiar y que la renovación de las cámaras es una posibilidad también de cambio de aquellos guarismos y también es posible –considerando la crisis de la representación– que las opiniones de los representantes no reflejen la opinión de los representados y aún que, aludiendo al dilema weberiano, eventualmente voten en forma consensuada invocando la ética de la responsabilidad y acallando la de la convicción. Todas esas alternativas, válidas en el ámbito de “lo posible”, no nos deben hacer olvidar que las opiniones se corresponden también con realidades diferentes en cada país: con grados diferentes de incidencia de las amenazas y con niveles, también distintos, de confianza en las fuerzas armadas, lo cual incide en la atribuciones de roles. Ello agrega otra dificultad a la hora de articular una seguridad regional.

Pero, dejando a un lado las opiniones de las élites parlamentarias, veamos algunos aspectos de la realidad, especialmente la forma en que los estados de la zona se han preparado en los últimos años para cumplir esas misiones y si han respaldado con hechos concretos el discurso político que ha enfatizado en los últimos tiempos que el subcontinente es una región de paz y que los conflictos convencionales no aparecen en su horizonte visible.

Por un lado, Brasil tuvo un presupuesto de defensa en el año 2008 de más de 26.200 millones de dólares: el doble del que había tenido dos años antes y es, a su vez, el principal proveedor de armas de Latinoamérica, aspirando a sustituir paulatinamente a los proveedores tradicionales como Alemania, Estados Unidos, Inglaterra, Rusia y Francia, asumiendo así un rol hegemónico y generando la dependencia tecnológica y estratégica de los países vecinos. Cabe considerar que algunas de sus empresas que giran en el rubro armamento y equipos bélicos están entre las 100 más grandes del mundo. Ruth Diamint ha señalado que este país: “no es parte del acuerdo de Wassenaar, el grupo multilateral de los mayores países proveedores de armas, que elaboró Directrices de Mejores Prácticas para las Exportaciones de Armas Pequeñas y Ligeras, con el fin de evitar exportaciones que puedan utilizarse para cometer violaciones de derechos humanos. Asimismo, ha rechazado los acuerdos para la prohibición de desarrollo de bombas racimo, que tienen un potencial de agresión a la población civil”¹⁰. Diamint asegura que “el gobierno de Lula asigna a las fuerzas armadas (el papel de) ser una vanguardia tecnológica y de control territorial. En

¹⁰ Diamint, Ruth; Policy Paper 24; Friedrich Ebert Stiftung; febrero de 2009; página 4 y ss.

palabras de Mangabeira Unger (ministro de Asuntos Estratégicos en octubre 2008, fecha de esta cita), quieren dotar a Brasil de una cultura militar vanguardista, por medio de la adquisición de equipamientos modernos y el dominio de las tecnologías de combate y vigilancia... Todo el proyecto de defensa de Brasil se encuadra en una lógica mayor, que supera la perspectiva de modernizar su aparato de defensa. El objetivo es lograr un asiento permanente en el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, en reconocimiento a la estatura estratégica y la 'natural' preponderancia de Brasil". En realidad, en el período 1996-2006 Brasil encabezó la lista de los países sudamericanos en adquisición de armamento. En los primeros cuatro años mejoró la capacidad de sus medios blindados adquiriendo más de 150 tanques M-60 y Leopard y posteriormente continuó la adquisición de blindados. En el mismo período mejoró su capacidad anfibia, compró 4 fragatas de la clase Broadsword, construyó 3 submarinos de la clase Tupí con licencia alemana, incorporó 4 buques de desminado y compró 23 aviones Sky Hawk 2. En el mismo lapso adquirió 68 helicópteros para la armada, la fuerza aérea y el ejército. A partir del 2000 continuó la adquisición de helicópteros, mejoró el armamento de las fragatas de las clases Niteroi y Barroso, producidas en el país, compró el portaviones de la clase Clemenceau y aviones caza bombarderos y de intercepción, especialmente Mirage y Kfir, entre otros.

El segundo país de la zona en adquisiciones de armamento es Chile, que mejoró notablemente su capacidad en medios blindados adquiriendo más de 250 tanques (200 Leopard IV, 30 AMX y 29 Scorpion) y más de 400 vehículos mecanizados del tipo M-113. En el mismo período (1996-2006) incorporó un buque para desembarco de tanques, 6 lanchas misilísticas, 18 lanchas patrulleras, 8 fragatas (cuatro construidas en el país bajo licencia alemana) y dos submarinos además de modernizar sus fragatas de la clase Boxer y cuatro destructores de la clase County. Entre el 96 y el 2000 construyó, bajo licencia española, 29 aviones de adiestramiento y adquirió 25 Mirage-5, además de aeronaves de alerta temprana y transporte y helicópteros. Entre el 2000 y 2006 agregó 16 helicópteros a los 5 comprados en el período anterior y 28 aviones F-16C.

La Argentina, por su parte, realizó adquisiciones de menor cuantía que los anteriores países, pero buscando mejorar su poder antitanque y la capacidad de su infantería de marina de desembarco en playar buscando un buque de desembarco anfibio de la clase Newport y otro de la clase Durante. Adquirió además aviones A4 y más de 60 helicópteros.

En el caso de Paraguay la incorporación de armas dependió básicamente de donaciones y resultó sumamente modesta en el período considerado¹¹.

Esta lista, aún incompleta, de adquisición de armas, además de mostrar otra faceta de las asimetrías en la zona indica el desarrollo de una carrera armamentista encabezada por Brasil y seguida por Chile y, más al norte por Venezuela. En años posteriores a la serie la situación no cambió sustancialmente: en abril del 2008 la prensa chilena aseguraba que Venezuela era el primer importador de armas, seguido de Chile que incorporó armamento por valor de 615 millones de dólares. A medida que los países se arman para aumentar su

¹¹ Una descripción más detallada de las compras de armas puede verse en Runza, Ricardo; La construcción de una comunidad de seguridad en América del Sur a la luz de la adquisición de armamento; Friedrich Ebert Stiftung; Policy Paper 20; julio de 2008. Asimismo, The Military Balance publicado por el Internacional Institute for Strategic Studies de Londres, en su edición 2009, ofrece la lista del arsenal bélico de los países.

seguridad generan inseguridad en los demás, que procuran, a su vez, mejorar su arsenal y subsanar las carencias que las compras de los vecinos le generaron. Este esquema de temores e incertidumbres inducidas se repite, generando los que se conoce como “el dilema de la seguridad”.

En el caso de todos los países –excepto aquellos que, en el mundo, mantienen el dominio de la tecnología más avanzada– pero particularmente en los de menores recursos, esto genera otro problema: las eventuales mejoras de la capacidad militar se obtienen mediante donaciones o compras de material ya superado tecnológicamente porque la exigüidad de las asignaciones presupuestales no permite mayores desembolsos. El dinamismo de la actual sociedad de consumo se sostiene por el aumento permanente de los deseos y no por la satisfacción completa de los mismos. Un artículo que satisfaga de un modo prolongado el deseo del comprador atenta contra la dinámica perversa del sistema: la satisfacción –para que sea funcional al modelo de sociedad de consumo– debe ser breve o incompleta o, mejor, ambas cosas. De ese modo crea un nuevo deseo, una nueva necesidad de consumo. Los bienes nacen, entonces, con la obsolescencia incorporada y, por ello, la acumulación de stocks para asegurar la disponibilidad de bienes en el futuro perdió relevancia. Lo importante es consumir ya, ahora, para que un nuevo producto pueda nacer. Lo mismo ocurre con el material bélico: incluso los pertrechos de última generación que están hoy en uso ya están siendo superados en los laboratorios de la industria de la guerra y del conocimiento estratégico. Cuando un país de escasos recursos adquiere un vehículo de guerra diseñado en los años 70 u 80 a precio de oferta, con el sistema de propulsión repotenciado y el sistema de armas original cambiado por uno más nuevo, cree haber mejorado su capacidad defensiva y haber concretado un buen negocio. En realidad le agregó valor a un objeto ya inútil en el campo de batalla a la luz del nuevo conocimiento tecnológico, que quedará seguramente aislado, fuera de la cadena de comando y sin información relevante ni comunicaciones porque las medidas de guerra electrónica lo aislarán. Obligado por la posesión de esos medios aplicará tácticas y estrategias ya conocidas y su accionar será previsible; bajo la ilusión de ese “paraguas” de seguridad habrá perdido la iniciativa, la sorpresa y la flexibilidad, sólo habrá logrado aumentar la sensación de inseguridad de algún estado vecino con carencias similares con lo que será, eso sí, funcional a la lógica de la sociedad de consumo y un inesperado benefactor en el mercado. En efecto, en tiempos en que la eliminación de elementos obsoletos es un problema (hasta aparece una industria de la basura) encontrar a alguien que esté dispuesto a pagar un precio por un artilugio disfuncional –un precio barato aunque superior al valor de su peso como chatarra– es un filántropo del consumismo. En ocasiones, el costo del traslado y del seguro ha superado al precio de compra del mismo bien...

Una última, y no menos importante, dimensión de la asimetría: Argentina y Brasil superan a Uruguay en materia de tanques principales en una relación de 14 a 1 y 15 a 1, respectivamente; poseen 1103 y 1813 piezas de artillería contra 185 de nuestro país; poseen 9 veces y 21 veces más aviones con capacidad de combate; 3 y 5 submarinos, destructores con misiles guiados, Brasil un portaaviones, todos éstos buques que no tenemos y, claro está, nos superan con amplitud en naves de menor porte. Si, amén de este aspecto cuantitativo, consideramos la calidad, la capacidad, los sistemas de armas y los medios electrónicos de este parque, la asimetría se incrementa considerablemente.

En síntesis, cualquier aproximación a una estructura de seguridad regional implica un grado elevado de acuerdo y compromiso político de estado –no sólo de gobierno– y confianza recíproca entre actores cuyos intereses no sean disociadores. Como explicara anteriormente, tales condiciones no están dadas; además, la región pasa de un emprendimiento integracionista a otro que se funda sobre los despojos del anterior y que, como aquél, tampoco alcanza a dar los frutos esperados por lo que la institucionalidad regional, vista en retrospectiva, aparece como un desolado paisaje de ruinas. Al mismo tiempo, las asimetrías, que son demasiadas, exigen más aún ese compromiso y esa certeza en el respeto de las normas, en la reciprocidad en el trato. Por otra parte los intereses de los estados, en materia de seguridad son diferentes y es preciso respetar las peculiaridades de cada realidad. Tampoco la región ha podido superar el dilema de la seguridad; seguramente no es ajena a esta realidad de países vecinos al suyo la expresión del presidente del Perú que, en la V Cumbre Unión Europea, América Latina y Caribe, en 2008, expresó: “Aquí estamos reunidos compradores y vendedores de armas... ¿con qué autoridad moral planteamos la lucha frontal contra la pobreza si seguimos dedicando 40.000 millones de dólares a los presupuestos militares...”.

Pero estas dificultades no deben obliterar los caminos hacia algún avance en materia de seguridad regional. Para cualquier emprendimiento en ese sentido caben cuatro consideraciones básicas. En primer lugar la más férrea defensa del idealismo político y la más sólida prevención contra el realismo político es particularmente importante cuando las asimetrías son tan estridentes. En segundo lugar, toda colaboración en asuntos que afecten a la seguridad de los demás estados es posible, dentro del más riguroso respeto del derecho y expectativas ciertas de que siga respetándose en el futuro. En tercer lugar, la Declaración Sobre Seguridad en las Américas de la O.E.A., del año 2003 estableció un nuevo concepto de seguridad hemisférica que incorporó nuevas amenazas y desafíos que abarcan aspectos políticos, sociales, ambientales, sanitarios y económicos. Este concepto multidimensional, cuando se aplica con criterio amplio y condicionantes éticas laxas en países con débil institucionalidad democrática y organismos de seguridad pública deficientes, puede conducir a una securitización de los conflictos o de los problemas y, posteriormente, a una militarización de las opciones para solucionarlos, lo que debe ser necesariamente evitado. Esto es particularmente complejo en el caso de nuevas amenazas que, por su naturaleza, por sus eventuales vínculos y por sus consecuencias (como el terrorismo, el narcotráfico y el crimen organizado) pueden considerarse en ese difuso espacio en que –para muchos– se aproximan, se confunden o se superponen la seguridad y la defensa. Finalmente, en los aspectos de la seguridad que se relacionen con la capacidad de defensa militar, sugiero que las posibilidades efectivas de disuasión de los estados más pequeños no están en el círculo del dilema de la seguridad sino, por el contrario, en escapar a los constreñimientos de la sociedad de consumo, al dominio de la tecnología de la guerra y a la alienación del discurso dominante¹². Está en el uso de formas celulares que vuelvan ineficaces las estructuras y los sistemas de armas pensados para guerras de dimensiones mayores. Está en una adecuación de las tácticas y estrategias de una modalidad de conflicto que desde mediados del pasado

¹² Entiendo por discurso dominante al que difunde técnicas, tácticas y estrategias que, en realidad, procuran asegurar la prevalencia de sus propios medios de dominación y control y generar una demanda creciente de los bienes producidos por su industria bélica y sectores de tecnología asociada.

siglo –hace ya 60 años– no ha podido ser derrotada por contingentes enormemente más poderosos: las fuerzas insurgentes contra el invasor extranjero. En este campo, las operaciones de resistencia deben prepararse y extenderse.-

BIBLIOGRAFÍA

- ALCÁNTARA SÁEZ, Manuel; *Sistemas Políticos de América Latina*, volumen 1; Tecnos; 1999.
- Atlas comparativo de la defensa en América Latina; edición 2005; RESDAL; 2005.
- Atlas comparativo de la defensa en América Latina; edición 2007; RESDAL; 2007.
- Atlas comparativo de la defensa en América Latina; edición 2008; RESDAL; 2008.
- BARTOLOMÉ, Mariano César; *La seguridad internacional en el siglo XXI, más allá de Westfalia y Clausewitz*; Colección de investigaciones de la ANEPE número 14; ANEPE; 2006.
- BAUMAN, Zygmunt; *Vida de consumo*; FCE; 2007.
- CHILLIER, Gastón y FREEMAN, Laurie; *El nuevo concepto de seguridad hemisférica de la OEA: una amenaza en potencia*; Informe especial de WOLA; Washington Office on Latin America; 2005.
- DIAMINT, Ruth; *¿Pactos con diablos? Las relaciones de América Latina con los proveedores de armas*; Friedrich Ebert Stiftung, Policy Paper 24; 2009.
- FUCHS, Ruth; *¿Hacia una comunidad regional de seguridad? Las FF.AA. en la percepción de las élites parlamentarias en Argentina, Brasil, Chile, Paraguay y Uruguay*; Revista de Ciencia Política; volumen 26; número 2; 2006.
- INGLEHART, Ronald; *Cultura política y democracia estable*; REIS 42/88.
- POLK, Wiliam; *Políticas violentas. Una historia de la insurgencia, el terrorismo y la guerra de guerrillas desde la Revolución Americana hasta Iraq*; La Vanguardia Ediciones; 2008.
- RUNZA, Ricardo; *La construcción de una comunidad de seguridad en América del Sur a la luz de la adquisición de armamento*; Friedrich Ebert Stiftung; Policy Paper 20; 2008.
- The Military Balance 2009. The annual assessment of global military capabilities and defense economics*; IISS; Routledge; 2009.
- WALDMANN, Peter; *El estado anómico. Derecho, seguridad pública y vida cotidiana en América Latina*; Nueva Sociedad; 2003.

