
SEGURIDAD REGIONAL

Pedro Reich¹

Exhibe como variables que impactan en la seguridad regional: la explotación de yacimientos subterráneos o submarinos, la migración irregular y las restricciones a la integración.

“URUGUAY”

La seguridad de una o más naciones puede verse afectada entre otras causas por:

- situaciones internas, que rebasando el área de afectación originaria, nacional, trascienden fuera de fronteras.
- políticas de orden nacional tendientes a afectar intereses de potencias regionales colindantes.

Toda gran potencia tiende a generar relaciones asimétricas respecto a vecinos de menor poder. Se caracterizan por un accionar voluntario o involuntario que genera diversas afectaciones. Si comparamos la situación geopolítica de Uruguay con la de otras potencias de características similares es factible seleccionar un par de casos que si bien no son equiparables entre si, permiten adoptar políticas nacionales e internacionales parecidas. Es el caso de naciones como Paraguay, Mongolia, los países del Benelux, Nepal, Armenia y otras. No son iguales en un todo a Uruguay pero presentan características que las obligan a actuar interna y externamente bajo parámetros distintos a los de vecinos más poderosos.

Esta política se caracteriza por la búsqueda de estabilidad interna que anule o minimice flancos y fisuras que puedan promoverse mediante intervenciones externas. Cohesión social, estabilidad institucional y ocupación demográfica y productiva del territorio son algunas de estas necesidades.

¹ Economista con estudios de grado y postgrado en Uruguay, Francia, España y Argentina. Curso de Maestría en el Centro de Altos Estudios Nacionales en 1994-95. Docente de Economía Política, Macroeconomía y Microeconomía y de Teoría del Comercio Internacional y Geografía Humana y Económica en la Licenciatura en Relaciones Internacionales en la Facultad de Derecho de la Universidad de la República; de Geopolítica I y II y Análisis de Finanzas en la Escuela de Guerra Naval; de Geografía Económica Mundial en el Instituto de Integración; de Economía, Política y Sociedad del Uruguay en el Instituto Metodista Universitario Crandon; profesor nominado en Geopolítica del Instituto Universitario Autónomo del Sur y de Geografía Económica en la Universidad de la Empresa (R.O.U.). Es además docente de Desarrollo Económico en la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Guayaquil (Ecuador). Ejerce la profesión libremente en el sector privado de Uruguay, Argentina, Ecuador y Alemania y en el sector público de Uruguay (UTE, MIEM, PLUNA, OPP y OSE). Miembro fundador de la Academia Uruguaya de Geopolítica y Estrategia y miembro del Grupo de Estudios y Reconocimiento Geográfico del Uruguay. Colaborador de las publicaciones “Estrategia” del Centro de Altos Estudios Nacionales y “Revista Naval”. pedroreich@hotmail.com
Fecha de presentación del artículo: mayo de 2010.

A ello se agregan relaciones externas que tienden a equilibrar la incidencia de las potencias vecinas o alternativamente, a condicionar el proceder de estas últimas por medio del apoyo de terceras potencias de más peso y fuera del área. Importante en todos los casos es cerrar las puertas cuanto antes a diferendos con los vecinos, mediante negociaciones acordes a tratados legalmente vigentes tanto para las partes como para la comunidad internacional.

Pasando revista a las posibles afectaciones con sus vecinos que interesan al Uruguay, trataremos de aplicar nuestro análisis a algunas que se entienden trascendentes. Esto último va en el sentido no solo de importancia inmediata, sino de amplitud de afectación a largo plazo y amplitud de consecuencias.

EXPLOTACIÓN DE YACIMIENTOS PLURINACIONALES LÍQUIDOS Y GASEOSOS, SUBTERRÁNEOS Y SUBMARINOS

Esta situación se ha presentado en múltiples ocasiones en diversas partes del mundo. Entre los casos más notorios pueden citarse los recursos de petróleo y gas a horcajadas entre Colombia y Venezuela, Arabia Saudita e Irak, el mar Caspio y otros casos. No menos conflictivos son los depósitos hídricos comunes a dos o más naciones incluyéndose las aguas superficiales.

Respecto a estas situaciones aptas a degenerar en amenazas para la paz y seguridad internacionales, ya hay legislación internacional que permite orientar las negociaciones por cauces ordenados y –en parte– previsibles. Esto último no excluye conflictos de diversas características y niveles dados por la no equivalencia entre un caso y otro al igual que por las distintas relaciones de poder que se enfrentan a menudo. Desconocemos si Uruguay posee o ha aceptado reconocer algún tipo de legislación para el caso de presentarse diferencias de este tipo.

Concretamente se hace referencia al mencionar este punto a dos situaciones. Una actual y presente, la otra hipotética. La primera se refiere a regular la explotación del acuífero Guaraní del cual Uruguay es adjudicatario de un porcentaje menor aunque importante para su futuro. Este recurso se centra en el subsuelo del litoral noroeste del país y en su región basáltica. Se caracteriza esta área por no poseer amplias o estables fuentes de agua superficial para irrigación y uso industrial.

El otro recurso que requerirá acuerdos de explotación justos se refiere a los hidrocarburos líquidos y gaseosos que puedan descubrirse bajo su área terrestre y/o lecho marino. Es por ahora una posibilidad sujeta a los resultados de prospecciones en curso.

Cuanto antes el país acuerde con sus vecinos copropietarios del agua e hidrocarburos las condiciones legales de explotación y usufructo, menores riesgos se asumirán al momento de tener que enfrentar negociaciones y dirimir pleitos sobre recursos – en ese momento– ya reales.

La capacidad técnica, disponibilidad de recursos y demanda más cuantiosa que la de Uruguay hacen prever que la explotación de los yacimientos en los países vecinos se realice a ritmos más intensos afectando nuestros intereses inmediatos y futuros. Esto puede

concebirse debido a que una explotación acelerada o ajena a normas técnicas adecuadas pueden agotar prematuramente los yacimientos. Como estos son transfronterizos, la extracción en un lugar genera un “corrimiento” del recurso desde la zona de más presión (por menor explotación) hacia la zona de mayor extracción y menor presión interna. Esto requiere que se explote con el debido respeto a las propiedades químico-físicas del bien, de manera de no secar o agotar el yacimiento paralizando la extracción hasta que la “recarga” natural del mismo o la extracción (hidrocarburos), mediante inyección en el subsuelo para forzar su salida. La recarga se dará de todos modos desde zonas vecinas –menos explotadas– afectando las disponibilidades reconocidas de países vecinos.

Una explotación antitécnica agota temporalmente el yacimiento pero aun si la misma se realiza bajo parámetros correctos, en caso de que una de las partes extraiga por más tiempo o a régimen más intenso que otra, cabe concebir que el yacimiento “absorba” el recurso desde otros orígenes (transfronterizos) fuera del área del subsuelo nacional. Ello se produce por no requerir el vecino –menos necesitado– del producto en el volumen o acorde al momento que permitan mantener un equilibrio de uno y otro lado de las fronteras.

Los análisis legales y técnicos vinculados a esta problemática son variados existiendo legislación internacional al respecto. Se plantea la necesidad de prever que la explotación de yacimientos de este tipo requiere acuerdos políticos, técnicos y apoyatura legal para que sean cumplidos por todas las partes en beneficio mutuo. Cuanto más se dilate la precisa delimitación previa de dichos derechos y obligaciones, más difícil se hará su concreción futura dada la incidencia de intereses nacionales en pugna enfrentados por hechos consumados y necesidades nacionales divergentes.

INMIGRACIÓN IRREGULAR (PROVENIENTE DE UNA POTENCIA MAYOR)

Esta situación puede afectar la seguridad de ciertas naciones y paralelamente la paz regional. Se origina debido al origen, cantidad y diversidad de características psicosociales de los inmigrantes así como a su ubicación en el lugar de asentamiento, relación con la población autóctona, economía que los sustenta y vínculos mantenidos con sus lugares de origen.

No todo se agota en quiénes vienen, cómo, a qué y dónde se ubicarán sino en la eventual intencionalidad originalmente subyacente o generada a posteriori, del Estado de origen. Sobre todo los campesinos pero asimismo integrantes del sector comercial, son los más proclives a mantener fuertes lazos con sus lugares de origen. Esto es comprensible pero puede generar adhesiones no beneficiosas para el país de recepción.

El planteo que se desea concretar consiste en la necesidad pública de concebir que los emigrantes de una potencia más fuerte transformados en inmigrantes de una potencia más débil, vecina, pueden significar un aporte para esta última en más de un sentido y para más de un factor de poder. Pero pueden ser asimismo la “quinta columna” voluntaria o involuntaria de la ingerencia e intereses de la potencia de origen como política de proyección de Poder a largo plazo.

La seguridad nacional requiere de la existencia de normas y previsiones claramente estipuladas, conocidas y aplicables al hecho regulado. Sobre todo –en el ámbito regional– son conocidas desde la época colonial las incidencias provocadas por la inmigración, particularmente de lusitanos y brasileños hacia zonas fronterizas de países vecinos inestables, más débiles institucionalmente o de escaso control sobre parte de su territorio. Son lo que podría denominarse en geopolítica “borderlands” o “shatterbelts”. Junto o inmediatamente después de la propia migración se dan los efectos colaterales del control de tierras de frontera, ingreso de instituciones crediticias del país de origen, mantenimiento de diferenciaciones psicosociales, finalmente posible redelimitación de fronteras e ingerencias diversas en pro de los connacionales emigrados. Esta es una de las características de los movimientos poblacionales sobre todo cuando provienen de una potencia dominante.

Se requiere por ende un análisis de los riesgos para la seguridad regional de las migraciones desde una potencia mayor, en expansión, hacia vecinos más débiles. Junto a efectos ya citados cabe señalar desequilibrios a la hora de negociar y posibles discrepancias sobre diferendos bilaterales latentes. Como ejemplos históricos cabe citar:

- Migración de los caballeros teutónicos medievales a territorios eslavos y bálticos; conflicto que se dilata hasta el final de la Segunda Guerra Mundial.
- Migración campesina alemana hacia Europa central y oriental.
- Véase su vinculación en el caso de los alemanes de los Sudetes checos en el inicio de la Segunda Guerra Mundial.
- Expansión rusa (cosacos) a los Urales y Cáucaso.
- Véase situaciones actuales de Abjasia, Osetia del Norte, Siberia oriental y Ucrania.
- Ingreso de población de EE.UU. en zonas de escaso control estatal del norte de México en la segunda mitad del siglo XIX hasta su definición con la pérdida de dichos territorios.
- Expansión Han (china), al Turquestán, Tíbet y Manchuria e incidencia de sus emigrantes en el sureste de Asia.

Podríamos ampliar la enunciación de ejemplos a lo largo y ancho de la historia y geografía. Salvo excepciones, siempre la potencia mayor, de emigración, ha hecho predominar sus intereses sobre sus vecinos. Lo contrario, la capacidad de resistencia y respuesta, se ha dado sólo cuando un máximo de cohesión social, solidez institucional y vigencia de normas y acuerdos de mutua obligatoriedad han logrado confluir para equilibrar potenciales disímiles.

Pero para negociar un acuerdo e instituir normas hace falta delimitar por parte de cada uno de los interlocutores su área de intereses y objetivos. Esto implica, en el caso que nos atañe, tener definidos y aceptados mediante políticas de Estado, planes en materia de límites, políticas demográficas y migratorias, desarrollo regional y preservación del acervo sociocultural. Lo anterior no justifica el desligarse de una globalización inexorable aunque apta a ser encauzada por vías de equilibrio y armonía internacional.

RESTRICCIONES A UNA MAYOR INTEGRACIÓN POLÍTICA Y ECONÓMICA SUPRAREGIONAL

Uno de los más serios indicios de limitación de la independencia nacional lo constituye el no poder manifestarse autónomamente en el ámbito de las decisiones económicas internacionales.

La seguridad regional y su componente la seguridad nacional, pueden verse afectadas por restricciones impuestas desde el exterior o por la preeminencia de equivocadas ideologías internas oponiéndose a la concreción de acuerdos supraregionales en general o con ciertas potencias en particular.

Para naciones pequeñas, vecinas de potencias mayores, debe prevalecer junto al mejor relacionamiento posible con estas últimas, la concreción de salvaguardias, reaseguros y acuerdos con potencias más lejanas, equivalentes o más fuertes que las vecinas. Esto se concreta en la diversificación de sus vínculos ante todo comerciales.

La dependencia comercial de vecinos más poderosos es antesala de otras afectaciones. La autonomía política externa y hasta a veces interna, puede verse afectada debido a desequilibrios económico-comerciales que si pueden conmovir los cimientos de economías pequeñas no tendrán a la inversa, consecuencias equivalentes.

Diversificar el origen de nuestras importaciones y el destino de las exportaciones, no permitir que ningún mercado suministre o absorba más de un porcentaje limitado de lo comercializable, va en paralelo con la conveniencia de diversificar la fuente y origen de los capitales de inversión extranjeros que requerimos. Identificando por su nombre en qué consiste lo expuesto, se trata ni más ni menos que de generar el máximo de tratados de libre comercio preferenciando la diversidad regional. Toda política distinta es miope en el largo plazo. Puede que de inmediato, coyunturalmente, no parezca necesario cambiar de rumbo pero la historia nos puede relatar varias peripecias! Lo inmediato no perdura indefinidamente y cuando en situaciones de crisis se requiere más mercados abiertos, puede que por no haberlos requerido o incluso rechazado en épocas más benévolas, ya no estén disponibles.

Puede ejemplificarse el modelo de solución tomando en cuenta los casos chileno, neocelandés o israelí tanto por la diversificación de orígenes y destinos de su comercio, como el asegurar mediante acertadas negociaciones tratados de libre comercio que permiten aminorar los riesgos de mercados particulares.

El Uruguay ha presentado históricamente una excesiva concentración geográfica y sectorial de sus exportaciones siendo de desear que las dirigidas a los países vecinos se reorienten. Lo mismo puede afirmarse respecto a la elevada participación de capitales regionales en nuestras inversiones y sector financiero. No se trata de nacionalismo sino de inmunizarse ante consecuencias de situaciones fuera de nuestro control pudiendo llegar a generar dependencias en otros órdenes. La Región y su proyección a futuro se fortalecen gracias a equilibrios y fortalezas de todos sus miembros, no por supremacías individuales.

La integración supraregional que complementa la regional tiene aun otro imperativo. Consiste en desarrollar la economía nacional en dirección a un empleo de "calidad" productor de bienes diversos, superiores en tecnología y valor. Justamente esto es

lo que la integración regional no facilita. El motivo es sencillo. Toda gran potencia y nuestros vecinos aspiran a serlo, requiere de economías diversificadas e integradas bajo cierto control nacional. Depender en uno o más rubros “superiores” de abastecedores externos constituye una limitante real o supuesta, poco negociable.

Por ello la concentración de mercados de exportación a solucionarse va de la mano con la necesaria diversificación de la oferta exportable donde al presente predominan todavía materias primas, bienes agropecuarios, poca industria liviana y aun escasos servicios.

Junto a la diversificación de productos y mercados de exportación mencionaremos solo al pasar y pese a su importancia que amerita una mayor extensión analítica, la necesidad de reducir la dependencia excesiva de créditos externos. Una cosa son inversiones productivas. Otra cosa es depender para gastos corrientes o en exceso de capacidad de devolución, de préstamos externos al sector estatal. Las entidades financieras privadas y multinacionales, incluidas las regionales, son controladas por las potencias relevantes financieramente. No es recomendable por dispendiosos el depender de su buena voluntad!

