

DESARME Y DESORDEN; ALGUNOS ASUNTOS DE INTERES PARA EL TERCER MUNDO

Las personas e instituciones comprometidas con el principio de desarme, tienden a considerar que la carrera armamentista y los varios procesos de armamentismo que están todavía afectando al mundo constituyen, por sí mismos, una forma de desorden. El objetivo de los puntos de vista que se presentarán no es contradecir esa visión que, en términos generales, se comparte.

Sin embargo, es evidente que el desarme siendo un asunto política y estratégicamente muy complejo puede acarrear, hasta que consiga establecer una nueva forma de orden, circunstancias propicias para la creación de desorden que sería de interés para todos evitar o minimizar. Este es indudablemente el caso de la confrontación de las principales alianzas militares, que han iniciado finalmente un complejo proceso de desarme que a pesar de las muy positivas expectativas que crea, no excluye algunas legítimas inquietudes basadas en las nuevas realidades políticas que se derivan de los acuerdos en la materia.

Los problemas que se originan en la implementación de los acuerdos de desarme pueden ser de varias clases. En la medida en que tales problemas puedan ser también de importan-

cia para los países en desarrollo, convendría tratar de por lo menos algunos que son de interés fundamental para estos países.

El primero se refiere a la posición de los países en desarrollo respecto a las iniciativas y acuerdos de desarme que finalmente y de forma alentadora vienen estableciéndose entre las superpotencias y las alianzas militares. De inicio, debe tenerse en cuenta que muchos países en desarrollo son partes en la mayoría de acuerdos de desarme concertados de manera multilateral. Algunas caracterizadas excepciones pueden anotarse con respecto al Tratado de No Proliferación de Armas Nucleares y la Convención sobre la No Utilización de Técnicas de Modificación Ambiental con Fines Militares u otros Fines Hostiles. En cuanto esta última podría ser modificada, el primero ha obtenido aún mayor apoyo debido al acuerdo sobre armas nucleares de alcance intermedio y otras negociaciones.

También debe anotarse el hecho de que durante muchos años los países en desarrollo han venido reclamando activamente en todas las Conferencias los acuerdos que ahora se están concertando. Consecuentemente, en principio, estos países deben encontrar razones de aplauso en los entendimientos que están dando forma a la nueva relación política y estratégica en el hemisferio norte. Y si bien se aplauden, es claro que no estamos al final del camino. Lo contrario es más bien el caso y muchas cosas deben ser realizadas todavía.

En términos políticos hay razón entonces para considerar que los países en desarrollo deben continuar reclamando medidas adicionales de desarme. Téngase presente que no solamente en el área nuclear pero también en las capacidades bélicas convencionales, existe todavía una insalvable diferencia entre esos países y los estados dotados de armas nucleares y militarmente significativos que continúan estando sobrearmados.

Entre las serias consecuencias para los países en desarrollo, de los referidos acuerdos, por lo menos una o dos serán de

incuestionable influencia.

Primero, el resultado de los acuerdos de desarme alcanzados hasta ahora deja casi intacta las capacidades militares actuales de los países concernidos. Esto sería de especial significación si, eventualmente, los indicados países deciden el uso de la fuerza contra un país en desarrollo. Los acontecimientos en el Oriente Medio y otros ocurridos en los años ochenta demuestran sin la menor duda que ningún país en desarrollo y, en general ningún país, será rival para el avance tecnológico y la fuerza militar de los Estados Unidos; y será esencial tener presente este hecho. Segundo, y más importante, no existe una política hacia los países en desarrollo con respecto a los asuntos resultantes de los acuerdos de desarme recientemente convenidos.

Por todo ello, la primera lección para los países en desarrollo de la historia de la carrera armamentista que se prolongó por décadas, es que no sería sensato reproducir y perpetuar una carrera que tan dolorosamente está llegando a su término. Otra lección es que esos países no tendrían la más mínima posibilidad de alcanzar por medio de la cantidad que fuere de gastos en armas, el potencial político de los países que están tratando de escapar de la espiral armamentista.

Esto es aún más importante para los países que están luchando desesperadamente no tanto por el desarrollo cuanto por su supervivencia, en medio de crisis de varios tipos que complican adicionalmente sus lamentables condiciones sociales. Consecuentemente, puede ser considerada como una responsabilidad para la sociedad internacional en general y para cada país en desarrollo en particular, hacer que la carrera armamentista que está quizás llegando a detenerse en el mundo industrializado no sea "importada" por los países pobres.

Esta es una enorme tarea política. En primer término para los países que han acordado recientemente limitaciones y re-

ducciones de armas en el sentido que las armas objeto de tales acuerdos no sean transferidas excepto en algunas circunstancias muy especiales. Esta es una cuestión política y estratégica de enorme importancia cuya solución aún no es evidente. Una segunda tarea sería desacelerar la producción de sus industrias militares y lograr su conversión de modo que se reduzcan las presiones para la exportación de armas.

Esta alerta no es innecesaria. Hay alarmantes noticias relativas a la búsqueda de nuevos compradores para la industria de armamentos, sea que esté basada en los países capitalistas o en los que fueron socialistas. Existe además en el caso de éstos últimos, la inquietante posibilidad que las transferencias sean masivas y bastante desorganizadas. Las informaciones publicadas en *Newsweek Magazine* con respecto a transferencias de armas son sumamente preocupantes. De acuerdo con esa fuente, 87% de las armas vendidas a los países en desarrollo en los últimos años de la década de los ochenta provinieron de los miembros permanentes del Consejo de Seguridad, con una conocida concentración en el Medio Oriente; lo que hace que no sea demasiado pronto para empezar a examinar el asunto de una manera diferente.

De otro lado, se han escuchado opiniones que introducen una nueva paradoja con relación a este asunto; que deben ser muy cuidadosamente examinadas. No hacerlo terminará representando un problema adicional para los países en desarrollo. El señor Robert McNamara, ex-Presidente del Banco Mundial propuso cortar la asistencia financiera a los países en desarrollo cuyos gastos militares estuvieren por encima de un "nivel óptimo".

Otros organismos financieros multilaterales y varios países importantes se han manifestado en sentido similar. Por ejemplo, el gobierno del Japón también está considerando este asunto. Según palabras del Primer Ministro se trataba de un

elemento político adicional muy importante. La política podría ser revisada —dijo— no solamente con respecto a los países con grandes gastos militares pero también respecto a aquellos comprometidos en asistencia militar.

Es pues, muy preocupante que por una parte se haga previsible mayor presión para exportar armamentos y, de otra, se imponga restricciones financieras a determinados países. Si bien, los compradores potenciales más importantes podrían no recibir ningún apoyo financiero para adquirir armas, inquieta que la aproximación al asunto revista ahora cierto tono unitivo. En todo caso, al menos por ahora, nadie parece haberse interesado en estimular el desarme o en prestar atención especial a situaciones particulares.

Esto es esencial ya que mientras existen numerosos sectores en los cuales los países en desarrollo podrían emplear más útilmente sus escasos recursos, no se ha adelantado gran cosa con respecto a la responsabilidad de los países industrializados en lo relativo a restringir las ventas de armas.

Esto es de gran importancia pues la presión de las industrias militares debe ser cuidadosamente balanceada frente a la experiencia que ha mostrado que las ventas masivas de armas hicieron posible que éstas fueran usadas algunas veces contra el propio país productor. Hay también en muchos casos la paradoja de que la concesión de créditos adicionales para la exportación de armas puede concluir no solamente en la probabilidad de que la deuda no sea rembolsada sino también en que el país exportador se vea llevado a proveer crecientes montos de asistencia a países que se empobrecen.

Como consecuencia de ello, el primer “dividendo de la paz” que los países en desarrollo deben buscar en la situación originada por los acuerdos de desarme debería ser asegurarse que no sean ellos los llamados a dar nuevo impulso a la carrera armamentista; ni presionados a incurrir en endeudamiento adi-

cional con el propósito de adquirir mayores arsenales.

Los casos excepcionales a que nos referíamos antes podrían incluir, por ejemplo, la posibilidad que se provea de armas a países que estuvieran luchando para la preservación de gobiernos democráticamente elegidos. Esto es esencial desde que existe un creciente compromiso mundial con el sistema democrático.

Aquí, el problema principal sería el de asegurar que las armas transferidas realmente se dirijan a ese propósito específico y que en ningún caso o circunstancia pudieran ser utilizadas para amenazar a los países vecinos. La manera más eficiente de conseguir este fin sería un sistema de garantías que podría incluir, en algunas oportunidades, formas de verificación. Es innecesario insistir en que en estos casos el objetivo político de la transferencia debe traducirse en términos concesionales o libres de costo. Es claro que no habría beneficio político real si los países que enfrentan amenazas a su seguridad por causa de fuerzas antidemocráticas tuvieran que ahondar su endeudamiento externo con el propósito de defender el sistema mismo que se está convirtiendo en un paradigma mundial.

En las presentes circunstancias hay otro hecho significativo con respecto a las armas y los países en desarrollo. La mayoría de las evaluaciones coinciden en que ha habido una perceptible reducción en términos de gastos militares tanto en general como en porcentaje del producto bruto interno; y también de las adquisiciones de armamentos de muchos países en desarrollo.

Las sempiternas excepciones son desde luego los países del Medio Oriente y unos pocos en Asia o América Latina. En el primer caso ellos han sido desde hace muchos años los que mayores sumas han gastado en adquisiciones de armamentos y los acontecimientos en el área no han reducido su voluntad de seguir comprando. Algunos países en la cuenca del Pacífico han

tenido muy significativo crecimiento económico y es evidente que en muchas regiones, independientemente de las condiciones económicas, existe ahora un enorme interés en los más modernos y "probados en combate" tipos de armas. No es necesario insistir que sería patético si algunos o muchos de esos países se involucraran en una carrera para la adquisición de los más modernos armamentos que son exponencialmente más costosos que otras armas "convencionales".

Esta desafortunada posibilidad aún no se ha materializado con la excepción del Oriente Medio donde la opinión del Secretario de Estado de los Estados Unidos en el sentido que el área ya se encuentra sobrearmada y que adquisiciones adicionales no servirían la causa de la paz puede no ser tenida en cuenta. Por ahora, la crisis económica que afecta la mayoría de los países en desarrollo ha impuesto las ya indicadas reducciones en adquisiciones de armas e inclusive en gastos militares.

El aspecto curioso es que en casi ninguna circunstancia este hecho ha sido formalizado en algún tipo de convenio o ni siquiera entendimiento sobre una base bilateral o regional. Consecuentemente, cabe pensar que entre los indicados países lo que ha ocurrido es una suerte de reducción de hecho de los gastos militares como resultado de dificultades financieras; sin que hubiere, hasta que se pruebe lo contrario, ninguna real voluntad de reducirlos.

Es verdad, especialmente en el caso de América Latina, que se han producido numerosos llamados para efectuar reducciones en los gastos militares y en los armamentos pero ningún acuerdo concreto ha sido alcanzado hasta ahora. Es evidente que en estas circunstancias y durante todavía mucho tiempo, prácticamente no habrá posibilidad que los países en desarrollo encuentren medios adicionales para incrementar sus adquisiciones. Esto no deja de guardar relación con el hecho que, nuevamente en el caso de América Latina, se ha producido prácti-

camente un retorno completo a gobiernos elegidos democráticamente. Estos, agobiados con enormes deudas externas en parte originadas en las adquisiciones de armamentos, no muestran prisa en volver a alcanzar los niveles de adquisiciones prevalecientes en los años sesenta cuando la coincidencia de regímenes militares con el acceso fácil a los créditos extranjeros contribuyó a cambiar la posición estratégica del área.

Es al mismo tiempo interesante y también algo alarmante que a pesar del hecho de que en América Latina se han producido, como se indicó, cierto número de manifestaciones políticas en el sentido de que debería buscarse un nuevo concepto de seguridad, aparentemente nada ha ocurrido.

Hay básicamente dos documentos que deben ser tenidos en consideración. El primero es el Compromiso de Acapulco, México, adoptado en la primera reunión de Jefes de Estado del Grupo de Río en 1987. Se indicó en él que la seguridad regional debería incluir tanto los aspectos de paz y estabilidad como también la vulnerabilidad política, económica y financiera de la región. Con ese propósito se mencionó la intención de promover iniciativas para el desarme y la seguridad internacional, alentar la confianza recíproca y las soluciones regionales a los problemas y conflictos en el área, contribuir al fortalecimiento de las instituciones democráticas, trabajar para el establecimiento de zonas de paz y reforzar la cooperación contra el tráfico de drogas y el terrorismo.

Aun más concretas fueron las orientaciones de la Declaración de Galápagos, emitidas por los presidentes de los Países del Grupo Andino en Ecuador en 1990. En ella se incluyeron elementos como los siguientes: la paz, seguridad y cooperación son inherentes al desarrollo; la significación del vínculo entre desarme y desarrollo para la región; la plaga del tráfico de drogas y su asociación criminal con el terrorismo; la adopción de medidas de fomento de la confianza en los campos de la coope-

ración política, económica y militar, particularmente en las áreas de frontera; el establecimiento o fortalecimiento de medidas de fomento de la confianza y de procedimientos prácticos que incluyan las consultas bilaterales inmediatas para evitar o superar incidentes fronterizos; los intercambios de información y los encuentros periódicos de las fuerzas armadas; la coordinación de políticas para la lucha contra el tráfico de drogas y el terrorismo; la cooperación de las fuerzas armadas en proyectos de desarrollo de interés común; etc.

Téngase presente que estas dos declaraciones políticas se produjeron a nivel de Jefes de Estado. Técnicamente nada más debía ser necesario para que ambas fueran objeto de diligente trabajo por todos los sectores concernidos dentro de cada país miembro de los referidos Grupos. Sin embargo, y éste es un problema muy embarazoso, aparentemente nada o muy poco ha ocurrido. La explicación podría basarse entonces en la presunción de que las orientaciones dadas fueron apenas manifestaciones retóricas bellamente fraseadas por parte de los principales responsables políticos de la definición de visiones para sus países. Otra explicación, —aun más preocupante— sería que los sectores que debían haber estado activamente ocupados en dar forma a esas visiones (diplomacia y fuerzas armadas) simplemente no consideraron que se les estaba indicando la tarea de preparar las propuestas concretas que debían materializar los propósitos presentados por sus dirigentes.

De cualquier manera, ésta no es una cuestión saludable. Es un hecho que vastas áreas de América Latina, especialmente Sud América, se han visto libres de conflicto abierto por un largo tiempo, que los procesos de integración económica y consulta política son cada vez más institucionales y que hay una amplísima convicción de que ninguna disputa —independientemente de su legitimidad— tendría la menor posibilidad de ser solucionada por medios militares.

Por ello, esta renuencia a acompañar los propósitos de cambiar la naturaleza de las relaciones de seguridad en el área no deja de tener consecuencias. De hecho, representa también la voluntad de algunas instituciones de mantener cierta visión de seguridad que no coincide con el anhelo de los pueblos y las orientaciones de autoridades legítimas. La posibilidad de explicar esta situación como resultado de mera negligencia o de falta de comprensión de los propósitos establecidos podría ser demasiado ingenua.

Este es un asunto muy serio porque podría conducirnos a explicaciones sobre el hecho que las limitaciones que vienen ocurriendo no son el resultado de acuerdos, sino exclusivamente de la imposibilidad financiera de seguir gastando. Esto no deja de relacionarse con un elemento de cultura política según el cual los gobiernos elegidos tienden a creer que dejar las cuestiones de "seguridad" en las manos de "especialistas", por ejemplo las fuerzas armadas, puede contribuir al mantenimiento del sistema.

Desde luego, ésta no es la mejor situación posible desde el punto de vista estratégico ni político. Por su parte la renuencia de los políticos para ocuparse de los aspectos reales de seguridad es, por lo menos en cierto número de países latinoamericanos y con seguridad en otros países en desarrollo, un asunto muy serio.

Por ello, lo que en realidad se viene produciendo en muchos países en desarrollo es una forma de desarme no escrito, no negociado y quizás ni siquiera deseado. Si esta situación se transformará en negociaciones formales y convenios, particularmente sobre una base regional, está todavía por verse. El caso de América Latina, donde aparte de los aspectos políticos y económicos ya existen en la práctica cierto número de medidas de fomento de la confianza militares y políticas, debería ser de especial significación. En Africa eso podría ser aun más ne-

cesario desde que el continente ha sufrido no pocas guerras desde su independencia.

Resumiendo, nos encontramos en una época de decisiones políticas sumamente importantes para los países desarrollados y en desarrollo. Para los primeros, se trata de decidir sobre la conveniencia de continuar con la fabricación de armas que ellos mismos están tratando de limitar en sus relaciones recíprocas. Dicho de otro modo, decidir si lo que podría ser un buen negocio para un segmento del sector industrial sería una sana política para el país y la estabilidad de las relaciones internacionales.

Para los países en desarrollo la responsabilidad no es menor. Ellos deberían examinar sus gastos y sus adquisiciones de armas de los últimos treinta años y decidir si estaban más seguros entonces que ahora. Para los países en desarrollo la seguridad va mucho más allá de la capacidad militar. Concentrar los esfuerzos donde deben concentrarse: en hacer viables las sociedades nacionales, sería un signo de madurez. El total apoyo que les debe ser prestado con este propósito es asunto político esencial.