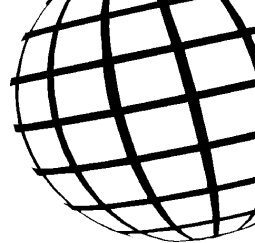


Adquisiciones de armamentos y reequilibrios geopolíticos: América del Sur en la primera década del siglo XXI*



João Fábio Bertonha**

Introducción

Un tema que se volvió corriente en la media de América del Sur (y, en menor escala, en la de los Estados Unidos y de Europa) es el de la supuesta carrera militar de América del Sur. Algunos de los países del continente estarían armándose en ritmo acelerado y eso representaría un cambio fundamental en la geopolítica del continente.

El objetivo de este artículo es discutir si esa carrera militar está efectivamente ocurriendo y las motivaciones que subyacen a las recientes adquisiciones de armamentos por parte de los países suramericanos. Primeramente, discutiré la posición de América del Sur, en términos estratégicos, con relación al resto del mundo. A partir de eso, haré un balance de las recientes adquisiciones de armamentos en el continente y sus motivaciones. Los casos individuales de los principales países involucrados – Chile, Venezuela, Colombia y Brasil – serán abordados, así como los de Argentina y Perú, de forma que podamos hacer un análisis general a partir de lo individual.

Por fin, el texto se encaminará a una reflexión sobre el significado de estas nuevas adquisiciones y sus efectos en el equilibrio geopolítico y estratégico regional. La posición de Brasil, por motivos que se aclararán a lo largo del texto, será especialmente enfocada.

América del Sur en el escenario estratégico mundial

Por todos los criterios posibles de comparación, queda claro


* La investigación para el presente artículo se está haciendo desde muchos años, pero, para su formateo final, fue fundamental el intercambio que hice en Resdal – Red de Seguridad y Defensa de Latinoamérica (Buenos Aires) y en el Instituto de Relaciones Internacionales, Universidad Nacional de La Plata (La Plata), en noviembre de 2009. Agradezco a los colegas de esta institución, Sidnei Muñoz y a REPOSUL - Red de Estudios Históricos y Estratégicos sobre Política y Conflicto Militar en América del Sur (CNPq), que financió el viaje.

** Doctor en Historia por Unicamp, Profesor del Departamento de Historia de la Universidad Estadual de Maringá e investigador becario de CNPq.

cómo América del Sur es un continente irrelevante en términos de poder militar (Fraga, 2007). Si pensamos en términos de valores gastados, basta recordar como, en 2005, el presupuesto militar de los Estados Unidos se acercó, según los datos de *Stockholm International Peace Research Institute*, a los 450 mil millones de dólares. En seguida, estaría el presupuesto de los países de Unión Europea (190 mil millones), de Japón y de China (40 mil millones cada) y de Rusia (20 mil millones). El presupuesto militar combinado de todos los países de América del Sur no llegaría, este año, a veinte mil millones de dólares, o sea, una pequeña fracción de lo que invierten las grandes potencias.

Cuando se piensa también en la proporción del gasto militar con relación al PIB o con el flujo de armas de los países del Primer Mundo para el Tercero, queda claro como América del Sur es poco militarizada, especialmente cuando se pone en comparación con otras áreas del mundo, como Oriente Próximo o Asia oriental.

De esa manera, América del Sur es, para todos los efectos, un continente pacífico y donde no hay perspectivas de grandes guerras entre sus principales países desde hace varios años. Eso no significa la ausencia de factores de conflicto, la formación inevitable de una comunidad regional estable y pacífica y tampoco significa que la violencia no esté presente (Scardamaglia, 2008; Alsina Jr., 2009). Pero, efectivamente, la posibilidad de una guerra total en la región es mucho más pequeña que en otras regiones del globo, lo que se refleja en la baja inversión en las fuerzas armadas.

América del Sur es, para todos los efectos, un continente pacífico y donde no hay perspectivas de grandes guerras entre sus principales países desde hace varios años. Eso no significa la ausencia de factores de conflicto, la formación inevitable de una comunidad regional estable y pacífica y tampoco significa que la violencia no esté presente 

Pensando en el contexto regional, planteamos la siguiente pregunta: ¿es la región relativamente pacífica y, por eso, dedica pocos recursos a sus fuerzas armadas o es lo contrario, o sea, su baja inversión militar se traduce en pocos conflictos, por la falta de recursos?

Ese es un punto que merecería mayor consideración. Está claro que factores objetivos, como la presencia hegemónica de los Estados Unidos, la acción efectiva de los Estados de la región en la búsqueda de soluciones rápidas para las crisis (Scardamaglia, 2008) o la ausencia de focos de conflictos – culturales o económi-

cos - más serios (como en Oriente Próximo o en Asia) ayudan a explicar la paz relativa en la región. Las carencias y problemas (tráfico de drogas, criminalidad, subdesarrollo, etc.) de las sociedades y Estados del continente también justifican la razón por la cual los militares acabaron por volcarse más para tareas policiales o política, en otras épocas, abandonando su función central que sería la preservación de la soberanía y la defensa de los intereses nacionales con relación a otros Estados, lo que significa también pensar en la guerra contra otras Fuerzas Armadas.

No obstante, la falta de poder efectivo para el conflicto interestatal es también un elemento importante para que las Fuerzas Armadas de la región se concentren más en otras tareas (incluyendo misiones de paz de ONU o asistencia social) que en las tareas que las definen. A partir de esa constatación, se plantea la pregunta: ¿las recientes compras de armamentos representan una alteración en esta tradición y una mayor propensión a resolver los problemas regionales por el uso de la fuerza?

¿Una carrera armamentista en América del Sur?

En los últimos tres o cuatro años, efectivamente, la imprenta internacional ha suscitado temores de que una escalada militar se estaría iniciando en América del Sur. Una escalada, por supuesto, que no nos aproximaría, ni de lejos, de los centros del poder del mundo, pero que podría, posiblemente, influenciar los equilibrios geopolíticos locales.

Siguiendo los datos de dicha imprenta (en especial la española y la argentina), una nueva carrera armamentista se estaría iniciando en el continente¹. Sus focos serían Colombia y, especialmente, Chile y Venezuela. Brasil, aunque con retraso, también forma parte de esta tendencia, mientras Perú estaría pensando en iniciar un programa de reequipamiento. Ya los pequeños Estados, como Paraguay o Bolivia, habrían renunciado a participar de cualquier competición en este sentido y Argentina se iba a unir a ellos.

Es incontestable que hubo un aumento apreciable en el gasto militar regional entre 1999 y 2009. Sus motivaciones, sin embargo, no son muy claras y, según lo que se puede percibir, están más relacionadas con la realidad interna de cada país que con la percepción de una nueva amenaza externa. Eso, por sí solo, eliminaría la hipótesis de una carrera armamentista ya que, en términos teóricos, implica la percepción de una amenaza externa y una reacción a ella.

1 Para un resumen de las principales adquisiciones y gastos hasta aquel momento, ver Villa (2008). Ese texto también es uno de los mejores y más bien fundamentado análisis sobre la temática en cuestión hasta 2008.

A pesar de esa reflexión general, incluso para que tengamos claro lo que ocurre, quizá merezca la pena examinar todos los países mencionados, sus adquisiciones, sus motivaciones y lo que ellas representan para el equilibrio regional.

Chile, Venezuela y Colombia: el foco en la política interna

Chile sería uno de los focos de la nueva carrera militar en el continente, pues estaría adquiriendo material moderno para sus fuerzas armadas, incluyendo nuevos tanques Leopard, cazas F-16 y submarinos franceses Scorpene. Dichas adquisiciones apenas reforzarían una creciente capacidad militar por parte del Estado chileno, la cual podría amenazar a Bolivia y a Perú.

Desde hace algún tiempo Chile es el país latinoamericano con la fuerza militar más moderna y bien entrenada, aunque numéricamente inferior a las otras. Hoy día, como resultado de las compras de los últimos años, el país cuenta con ocho fragatas británicas y holandesas, dos submarinos Scorpene franceses, 28 aviones F-16CD americanos y F-16AB modernizados en Bélgica; 100 tanques Leopard II (con opción de más una o dos centenas), dos petroleros, aviones de patrulla marítima y radares de uso militar (Calle, 2007: 34). Cuenta, además, con una fuerza muy bien adiestrada y capaz, de ser necesario, de hacer buen uso de ese equipamiento.

En el informe anual de de 2007, en realidad, ya era considerado que Chile había llegado en tercero en fuerza militar en la América Latina, después de Brasil y Perú, y casi había superado a este (Calle, 2007: 34-35). Proporcionalmente, el país es uno de los que más gasta, o sea, 4,8 mil millones de dólares en 2005 y 5,4 en 2008, lo que equivale al 3,8% del PIB (Noro, 2009: 32 y Comparative, 2008: 98). En términos internacionales, sus fuerzas son las únicas de la región que están próximas al nivel de OTAN (Centeno, 2007: 79), aunque su efectivo reducido, cerca de 70 mil hombres, no permite que Chile piense en ejercer un papel hegemónico en la región.

Según Centeno (2007: 79), incluso por su mejor preparación, las fuerzas armadas chilenas son las únicas que han evitado involucrarse demasiado con los nuevos papeles imaginados para las FFAA de América Latina y se ha concentrado en los antiguos, como la preparación de la guerra contra Estados rivales y en la proyección estratégica del país.

Esa reflexión de Centeno, en realidad, nos brinda una oportunidad para retornar a la reflexión anterior sobre la relación entre estrategia y política externa en América Latina. Pensando en el

caso chileno, ¿sus fuerzas armadas reciben más recursos y se concentran en amenazas tradicionales porque las tensiones aún latentes con Bolivia y Perú así lo exigen o esa mayor disponibilidad de recursos permite una fuerza militar más capaz y que, por lo tanto, puede pensar también en las amenazas externas?

Es evidente que esta es, probablemente, una cuestión del tipo “¿qué fue primero: el hue-

vo o la gallina?”. Pero es verdad que la política de adquisiciones militares chilenas parece reflejar más el poder residual de los militares dentro del Estado chileno y la buena condición de su economía que obligatoriamente una tentativa de asumir un papel hegemónico en la región del Pacífico. Por supuesto que la nación andina identifica amenazas externas para las cuales debe prepararse en su frontera norte, pero la dinámica de la relación interna entre los militares y el Estado chileno es tal que, probablemente, ellos continuarían a recibir recursos sustanciales aunque todas las fronteras del país estuvieran el cien por ciento seguras y consolidadas.

Realmente, por la buena fase de la economía chilena y el poder residual de los militares en la sociedad posdictadura, los recursos para ellos están asegurados dentro del presupuesto nacional. Como ellos tienen el cuidado de no gastar más que el 26% de este presupuesto con pensiones (Donadio, 2007: 86) y su efectivo en la activa es reducido, sobran recursos para armamento y entrenamiento.

El gran diferencial, sin embargo, es la ley del cobre (1958), por la cual el diez por ciento de los recursos de la venta del mineral se encaminan directamente a la compra de armamentos, lo que permite un flujo de dinero continuo y sustancial, que atingió casi 900 millones de dólares en 2007 (Donadio, 2007: 86).

Así, Chile mantiene una fuerza militar efectiva y en continua modernización. Sus tensiones con los vecinos seguramente ayudan a explicar la búsqueda chilena por una máquina militar eficiente. No obstante, es la buena condición económica del país y la manera como ocurrió la transición de la dictadura para la democracia (permitiendo el mantenimiento de la influencia de los militares en la máquina del Estado y de la ley del cobre, por ejemplo) que permite que eso prosiga. Así, Chile no parece demostrar interés en volverse una especie de superpotencia andina,

Pensando en el caso chileno, ¿sus fuerzas armadas reciben más recursos y se concentran en amenazas tradicionales porque las tensiones aún latentes con Bolivia y Perú así lo exigen o esa mayor disponibilidad de recursos permite una fuerza militar más capaz y que, por lo tanto, puede pensar también en las ame-



pero no sorprende cómo ese crecimiento de capacidad asusta a los vecinos, especialmente Perú y Bolivia.

Colombia es otro país que merece estudio. Los gastos militares colombianos son relativamente altos (6 mil millones de dólares en 2008, significando cerca del 5% del PIB) y sus 300 mil hombres en armas representan un efectivo sustancial en términos regionales (Comparative, 2008: 48-49). Un examen de su sistema militar indica, sin embargo, que si el reequipamiento chileno es motivado por una combinación de influencia interna por parte de los militares y preocupaciones externas, el de Colombia es eminentemente volcado a sus dilemas internos.

En efecto, dentro del pensamiento estratégico colombiano, las relaciones con Brasil y Perú son relativamente tranquilas. Con Ecuador, las tensiones van y vienen, pero él es demasiado pequeño para representar un reto estratégico (Gusmão y Leite, 2009). Ya Venezuela es potencialmente un peligro, pero un ataque directo del Ejército de Caracas parece poco probable, a pesar de los discursos de Chávez, ya que sería algo logística y políticamente insostenible. Las Fuerzas Armadas de Colombia se concentran, así, en esencia, en las misiones de seguridad interna, lo que se refleja en su organización y equipamiento.

Ya Venezuela es potencialmente un peligro, pero un ataque directo del Ejército de Caracas parece poco probable, a pesar de los discursos de Chávez, ya que sería algo logística y políticamente insostenible. Las fuerzas armadas de Colombia se concentran, así, en esencia, en las misiones de seguridad interna, lo que se refleja en su organización y equipamiento.



El Ejército, por ejemplo, responde por el ochenta por ciento de los efectivos, lo que indica la necesidad de disponer de masa de infantería para acciones contra la guerrilla, y prácticamente no dispone de fuerzas blindadas. La Marina es pequeña y la Fuerza Aérea cuenta con gran número de helicópteros (como los Huey y los Black Hawk) y aviones de combate antiguerrilla (como los Super Tucano), pero sus cazas son los antiguos Mirage-5 y Kfir, de poca validez en una guerra con otros Estados (Villamizar y

Restrepo, 2004). Aún estando bien entrenadas y experimentadas en combate y con una relación próxima con la más poderosa fuerza militar del mundo, la americana, las Fuerzas Armadas colombianas están direccionadas en exceso para su propio país para pensar en una competencia o disputa con sus vecinos. Lo mismo puede ser dicho de Venezuela.

En los últimos años, especialmente cuando el precio del petróleo estaba muy alto, el gobierno de Caracas aumentó bastante los

gastos militares. Entre 2000 y 2006, ellos crecieron cerca del 50%, además de los aumentos directos de las ventas de petróleo (Donadio, 2007: 87). Con estos recursos, el gobierno de Hugo Chávez hizo compras en el mercado internacional, adquiriendo aviones españoles y brasileños, radares ucranianos y chinos, etc.

Sin embargo, los lazos militares se tornaron más intensos a través de Rusia y el país adquirió 24 cazas Sukhoi Su-30, 53 helicópteros de transporte y ataque, el sistema antiaéreo de medio alcance M1 Tor, 100 mil fusiles de asalto AK103 y plantas industriales para munición leve y misiles. Solamente esas adquisiciones ya representan algún aumento de la capacidad militar venezolana.

En teoría, aún vendría más. En 2007, se anunciaron otros planes de adquisición militar por parte de Caracas. Al costo de 60 mil millones de dólares, serían adquiridos cazas, helicópteros, fusiles, radares y sistemas navales, especialmente de Rusia. Según estos planes, en 2020, Venezuela tendría 150 cazas supersónicos, quince submarinos, decenas de buques de superficie y otros equipamientos. Ese año, Venezuela sería la mayor potencia militar del continente.

Venezuela, sin embargo, es un buen ejemplo de que la apariencia no corresponde siempre a la realidad. Sus gastos aumentaron, pero siguen abajo de la media de Latinoamérica y no alcanzaron, en 2007, más de 3,5 mil millones de dólares o el 1% del PIB (Comparative, 2008: 48-49), lo que es muy poco para quien piensa en iniciar una carrera armamentista.

Además, sus compras efectivas (excepto de la propaganda o de las proyecciones de largo plazo) son básicamente, a excepción de algunos cazas y aviones de transporte, de fusiles y otros equipamientos leves. Estos se insertan en la visión del actual gobierno venezolano, la de que cualquier posibilidad de resistencia a una invasión americana (elemento central de la Estrategia de Defensa del país – Cardoso, 2007–) estarían en desgastarlas por medio de guerrilla y terrorismo.

Así, la idea que fundaría la compra de tanto material ligero sería la de equipar milicias y otros grupos que se opondrían, en los subterráneos, a una posible invasión por parte de los Estados Unidos. Si eso realmente funcionaría, es discutible, pero hay alguna lógica en el pensamiento chavista y poco representa en términos de disputas regionales (Centeno, 2007: 80).

Además, la carrera armamentista de Chávez también tiene relación directa con su necesidad de cultivar el apoyo de los militares internamente y con algunas tensiones con algunos de sus vecinos, como Colombia y Guayana. También parece haber un deseo de enfadar y molestar a los Estados Unidos con el mayor acercamiento a Rusia.

Estos aspectos merecen, realmente, más consideración. Conforme indicado por Donadio (2007: 88), hay indicios de que el aumento en los gastos militares en Venezuela es una respuesta a la presión de los militares por mejores salarios, ya que casi todo fue destinado a sueldos, pensiones y al crecimiento numérico de las tropas, para casi 200 mil hombres en 2007. Sería más una tentativa de Chávez de fortalecer sus puntos de apoyo en las FFAA que obligatoriamente un esfuerzo para romper el equilibrio estratégico regional.

Lo mismo se puede decir de las abultadas compras de armamentos rusos hechas por Venezuela. Como sugerido por varios analistas (Jerome, 2007), estas adquisiciones no significan el formateo de un eje estratégico Caracas-Moscú, pero involucran una preocupación en crear una estructura de defensa mínima contra los Estados Unidos de América y, especialmente, cuestiones internas, como romper los vínculos de las FFAA venezolanas con los Estados Unidos y mantenerlas junto al gobierno.

Así, las compras de armamento sirven más para intentar aproximar Caracas de Moscú y fortalecer la posición de Chávez internamente, sin la intención de romper el equilibrio geopolítico y estratégico regional. Lo mismo, se puede decir del caso colombiano y, en parte, del chileno.

Argentina: el foco en la política interna al reverso

Una situación bastante curiosa es la de Argentina. Si los casos anteriores fueron aquellos, cuyas cuestiones internas, llevaron, en mayor o menor medida, al fortalecimiento de las capacidades militares, el caso argentino representa casi lo contrario.

Hoy, las tensiones entre Brasil y Argentina o entre ella y Chile son una mera fracción de lo que eran antaño y no se concibe más la guerra entre estos Estados. Está claro que la razón central de esta disminución notable y auspiciosa de las tensiones y para la eliminación de la hipótesis de guerra, está en la construcción de la alianza Brasil-Argentina y del Mercosur, a partir de los años 90. Y, a pesar de que los caminos del Mercosur sean dudosos, no creo que la hipótesis de un conflicto militar entre los dos países esté en el horizonte, aún en lo más remoto. Queda la pregunta, sin embargo, si una de las razones para que Argentina esté fuera de esta lista no es simplemente el hecho de que su poder militar pueda ser, hoy, una mera sombra de lo que fue.

Militarmente, la situación argentina es realmente muy diferente de la situación de antaño, cuando, sin ser una superpotencia, ella tenía una buena capacidad militar para los patrones latinoamericanos. En los últimos veinte años, la restricción presupuesta-

ria ha sido grande y, especialmente en los años 90, el corte fue en la raíz. Hoy, el único portaaviones de la Marina argentina se convirtió en chatarra, hay poco dinero para entrenamiento, las instalaciones militares fueron privatizadas y los programas de armas nucleares y misiles fueron suspendidos. Además, casi todo el presupuesto de defensa argentino se gasta con salarios y jubilaciones. Aquella Argentina que, según algunos cálculos, tenía, en 1945, un presupuesto militar más grande que el de Chile, Perú, Colombia, Venezuela y Brasil ya no existe.


Las Fuerzas Armadas argentinas tampoco adquieren material moderno desde hace años y, a pesar de los esfuerzos por revitalizar la industria militar, algunos ejercicios de entrenamiento y la presencia de sus fuerzas en misiones de ONU, la capacidad de acción externa de los militares argentinos es casi nula.

Una comparación con Brasil, en este punto, puede tener alguna utilidad. Hace veinte años, los brasileños tenían cerca de 280 mil hombres en armas, y los argentinos 150 mil. Hoy, el efectivo brasileño sigue más o menos constante, pero no más que 70 mil hombres visten uniforme en Argentina.

En términos financieros, por su vez, los gastos militares argentinos, que habrían llegado al 4,2% del PIB entre 1978 y 1983, habrían caído para el 1,5% (US\$ 2,5 mil millones) en 1988 y para el 1,1% (US\$ 2,5 mil millones) en 2004. Los gastos militares brasileños, por otra parte, habrían caído, pero de forma menos acentuada, saliendo de casi diez mil millones de dólares en 1988 (el 2,5% del PIB) para aproximadamente 8 mil millones (el 1,5% del PIB) en 2004 y recuperándose hoy.

Esas estadísticas son cuestionables porque los gastos militares se evalúan de formas diversas y con diversos intereses. Pero queda claro como, mientras la estructura militar brasileña permaneció constante en ese período (o, por lo menos, con oscilaciones menos acentuadas), la de Argentina entró en colapso.

Como ya se ha mencionado, no cabe duda que la creación del Mercosur, la redemocratización y el fin de la Guerra Fría fueron las claves que condujeron a esta situación. Esto porque, con el fin

*D*e cualquier manera, la duda que se plantea es si ese colapso militar argentino, que ocurre desde los años 80 colaboró también con la propia creación del Mercosur. Sin recursos para mantener una gran fuerza militar, el Estado argentino puede haberse sentido menos propenso hacia una política de confrontación con Brasil y bien dispuesto a la cooperación. 

del papel de policía de los militares y de la "amenaza roja" y la creación del eje Brasilia-Buenos Aires, se abrió la posibilidad de cortes en los presupuestos militares, lo que se hizo. Sin embargo, cuestiones internas de los dos países también influyeron demasiado el cuadro.

En el caso argentino, el total descrédito en los militares después de la "guerra sucia" y de la aventura en Malvinas seguramente permitió, a los gobiernos civiles, hacer cortes aún más profundos en el presupuesto militar. En los años 90, el ideario neoliberal (especialmente en el gobierno Menem) aceleró el proceso y la profunda crisis económica del país vecino hasta 2002 sólo lo completó, lo que explica la decadencia militar argentina. En Brasil, los militares consiguieron retener algún poder e influencia, la máquina del Estado no fue completamente destruida y las crisis económicas fueron menores. Con eso, a pesar de las dificultades de los militares brasileños, que no son pocas, ellos fueron capaces de mantener, al menos, una parte de su estructura funcionando y, ahora, camino a la recuperación.

De cualquier manera, la duda que se plantea es si ese colapso militar argentino, que ocurre desde los años 80 colaboró también con la propia creación del Mercosur. Sin recursos para mantener una gran fuerza militar, el Estado argentino puede haberse sentido menos propenso hacia una política de confrontación con Brasil y bien dispuesto a la cooperación.

Así, en Argentina, los militares perdieron su fuerza política y los gobiernos democráticos tendieron a tener una postura de confrontación con las FFAA, lo que explica, en buena medida, como ellas llegaron a una situación operativa, logística y moral crítica. Y dicha situación tiende, en principio, a continuar, pues aún en un momento en que las capacidades militares de Brasil y Chile están perfeccionándose, el casi colapso de las argentinas parece no tener ninguna invocación política local. Una cuestión, pues, interna, derivada de los traumas de la dictadura y de la democratización, pero cuyos efectos en la geopolítica local fueron considerables².

Una tentativa de respuesta: Perú

El caso peruano, al contrario de los anteriores, podría ser considerado como un esfuerzo de respuesta a lo que el Estado peruano ve como desequilibrio estratégico, especialmente con Chile. Perú aún mantiene una serie de disputas con este país y el pensamiento estratégico peruano siempre tuvo (descontándose la necesidad de control de la insurgencia interna) a Chile como su

2 Sobre la situación militar argentina, ver Bertoña, 2007; Hang, 2007, Calle, 2007 y Corbacho, 2008.

principal blanco. Por supuesto que los dos países no están en vías de entrar en guerra y, al revés, la integración y los contactos continúan a creciendo. Aún así, Chile está en el foco del pensamiento estratégico peruano, que observa con atención el equilibrio de fuerzas entre los dos países.

El escenario de los últimos años, sin embargo, no es favorable a Perú. En efecto, a la vez en que la capacidad militar chilena ha crecido, la peruana está en regresión. Su gasto militar en 2007 no pasó de 1,5 mil millones de dólares, o el 1,2% del PIB, claramente insuficiente para sostener sus casi noventa mil hombres en armas (Comparative, 2008: 48-49).

También materialmente, las fuerzas peruanas están en situación inferior a las de Chile. Sus tanques (como los T-55 o AMX-13) y otros equipamientos terrestres son numerosos, pero obsoletos. Sus Mig-29, Su-25 y Mirage 2000 aún representan algo en el escenario local, pero se están quedando hacia atrás comparado al nuevo material que está siendo adquirido por Chile y, luego, por Brasil. Lo mismo se puede decir de su fuerza naval.

Dada esta situación, el gobierno peruano ha reaccionado de forma parecida a sus vecinos, buscando ampliar los gastos, que crecieron el 10% entre 2007 y 2008. Fue creada también una ley, a partir de 2004, por la cual las Fuerzas Armadas y la policía reciben obligatoriamente el 40% de los royalties de los depósitos de gas de San Martín y Cashiari, lo que significó, en 2006, alrededor de apenas treinta millones de dólares (Donadio, 2007: 87).

Con estos recursos, Perú firmó acuerdos con Rusia y Francia para reparar y modernizar sus aviones de combate y mejorar sus sistemas de radar y antitanque, además de adquirir dos fragatas de segunda mano de Italia. También hay planes de adquisición de nuevos tanques chinos o rusos y otros materiales de Brasil y de concentrar los recursos en armas disuasivas, capaz de hacer frente al material sofisticado de Chile. No obstante, es evidente que lo invertido es poco para revertir una deterioración antigua y que el gobierno de Lima conoce sus límites para competir con Chile. De esa forma, no espanta que sea el presidente peruano el que más insiste por la restricción de compras de armas por los países del continente.

Así, Perú podría ser visto como un caso de un país que verificó una situación de desequilibrio estratégico e intentó, aunque sin mucho éxito, responder a dicha situación. El ejemplo más claro de esa situación, sin embargo, es el brasileño.

Brasil: la búsqueda por la proyección estratégica

En 2007-2008, la capacidad militar brasileña parecía haber llegado a un pozo sin fondo. En un artículo que escribí (Bertonha,

2008), indicaba como la situación llegaba a ser dramática. A pesar de disponer de 300 mil hombres en armas, la máquina militar brasileña estaba casi parando por falta de equipamiento moderno, mantenimiento y entrenamiento. El Ejército sólo tenía tanques alemanes y americanos de segunda mano y blindados de los años 70, de los cuales sólo el treinta por ciento estaban operacionales. Su artillería antiaérea aún tenía capacidad de mira y disparo manuales y su artillería de campo era obsoleta.

La Fuerza Aérea disponía sólo de aviones ligeros o ya obsoletos, como los F-5, y estaba recibiendo algunos Mirage-2000 supersónicos. De sus 719 aeronaves, únicamente 267 estaban volando, y los demás estaban en los parques de mantenimiento o en el suelo por falta de piezas. La Fuerza Aérea Boliviana no tenía aviones modernos, helicópteros de ataque, misiles aire-aire de alcance mediano ni misiles aire-superficie, y sus pilotos entrenaban apenas ochenta horas al año.

En la Marina, menos de la mitad de los buques y submarinos estaba en condiciones de uso y pocos buques eran nuevos. El proyecto del submarino nuclear continuaba caminando a pasadas lentas y las pocas adquisiciones previstas no compensarían las unidades que darían de baja. La moral de los soldados y oficiales de las tres fuerzas con los bajos sueldos y poco prestigio, tampoco era de las más altas.

Para los analistas internacionales (Calle, 2007), Chile era la fuerza militar más moderna y bien entrenada del continente, aunque numéricamente inferior a las otras. En el informe anual del *Military Power Review* (Calle, 2007: 34-35) de aquel año, ya se consideraba que Chile había llegado al tercer lugar en fuerza militar en América Latina, después de Brasil y Perú y casi superando este último. Venezuela había salido de séptimo para quinto y Argentina caído de tercero para cuarto. El pronóstico era que, si Brasil no reaccionaba, aún teniendo un efectivo mayor, perdería el puesto de primera potencia militar de la región.

Esa reacción acabó por venir. A partir de 2007, el Parlamento y el Ejecutivo aumentaron los recursos para finalizar proyectos antiguos, como el submarino nuclear, y vectores para la colocación de satélites en el espacio, y para rescatar la industria bélica. El presupuesto militar también aumentó el 50% para 2008 con relación a 2007 (Comparative, 2008) y se lanzaron varios programas de reequipamiento de las fuerzas. El gobierno de Lula también llamó la atención con el aumento del gasto en defensa del 1,5% para el 2,7% del PIB; lanzó una *Estrategia Nacional de Defensa* y firmó los acuerdos de sociedad estratégica con Francia, consubstanciada en una gran compra de armamentos.

El Ejército priorizó la adquisición de una nueva familia de vehículos blindados sobre ruedas, la colocación en operación de

las nuevas brigadas de operaciones especiales, de selva y blindadas, capacidad antiaérea, de comunicaciones y puentes y embarcaciones para operaciones ribereñas. La Marina quiere el submarino nuclear, modernización y construcción de submarinos convencionales, nuevos torpedos, helicópteros y sistemas de comando y control, mientras la Fuerza Aérea reabrió las negociaciones para nuevos cazas, empezó a modernizar los AMX y adquirió unos cien Super Tucano para entrenamiento y operaciones de contrainsurgencia. Además, con la llegada de armamentos realmente innovadores, como algunos helicópteros de ataque MI-35 rusos (aún que haya noticias de que esa compra haya sido casual, basada en negociaciones comerciales con los rusos), el arma comienza a entrar en un nuevo nivel tecnológico y operacional.

No está claro, desde mi punto de vista, lo que llevó al gobierno de Lula a privilegiar un área que había sido prácticamente olvidado en su primer mandato. Calle (2007 y 2009) menciona que, desde el fin de la dictadura, habría algo como un acuerdo tácito entre civiles y militares: no habría punición por los crímenes de la dictadura y autonomía de la casta militar en cambio de bajos presupuestos. Después, ocurrido el verdadero colapso militar de Argentina y las crisis económicas de los años 80 y 90, no habría motivo ni recursos para armamentos.

Actualmente, aún según ese autor, no sólo la situación económica y fiscal del país mejoró, como muchas preocupaciones habrían surgido y demandado refuerzo en la capacidad militar: crecimiento del crimen organizado, consolidación de Chávez en Venezuela, señales del creciente interés internacional por el petróleo y por las materias primas brasileñas, ascensión del nacionalismo indígena en Bolivia y el refuerzo de la presencia americana en Colombia y otros países.

Otro autores, como Noro (2009) y Oliveira (2008: 142) indican la gran crisis en las Fuerzas Armadas Bolivianas en 2007 y el creciente rearmamento y tensión en la región amazónica y andina como fuentes de la nueva oleada de compras brasileña. Sin embargo, aunque todos estos factores – sumándose a la presencia en el Ministerio de la Defensa de una personalidad dinámica y activa como el ministro Jobim – hayan sido, probablemente, de

*E*l escenario de los últimos años, sin embargo, no es favorable a Perú. En efecto, a la vez en que la capacidad militar chilena ha crecido, la peruana está en regresión. Su gasto militar en 2007 no pasó de 1,5 mil millones de dólares, o el 1,2% del PIB, claramente insuficiente para sostener sus casi noventa mil hombres en armas (Comparative, 2008: 48-49).



Un país que tiene crecientes ambiciones de tornarse un actor internacional, como es el caso de Brasil, no tendría otra opción que no fuera invertir más en su máquina militar. Los nuevos desafíos en su vecindario, sin embargo, parecen haber forzado el liderazgo brasileño a anticipar un fortalecimiento militar que tal vez fuera inevitable en medio plazo, con importantes efectos en la geopolítica regional



importancia, el flujo de acontecimientos que llevó al gobierno de Lula a un recoveco en el área de defensa todavía no está claro.

En la realidad, un país que tiene crecientes ambiciones de tornarse un actor internacional, como es el caso de Brasil, no tendría otra opción que no fuera invertir más en su máquina militar. Los nuevos desafíos en su vecindario, sin embargo, parecen haber forzado el liderazgo brasileño a anticipar un fortalecimiento militar que tal vez fuera inevitable en medio plazo, con importantes efectos en la geopolítica regional.

De cualquier modo, no deja de ser sorprendente que un antiguo líder sindical y víctima de la dictadura militar, el presidente Lula, sea hoy, el presidente que lidera la recuperación del poder militar nacional, en una situación casi a la inversa a la de Argentina.

Es obvio que, a pesar de las recientes compras de armamentos, la máquina militar brasileña es todavía una fuerza demasiado limitada y distante de lo mínimo necesario para las aspiraciones de potencia de Brasil. Pero estamos caminando para una situación inédita en el continente, o sea, la de rompimiento de los antiguos equilibrios en favor de la hegemonía estratégica brasileña, la cual se corporificó con la sociedad estratégica con París.

La sociedad estratégica entre Brasil y Francia existe desde hace algunos años y sus límites son más que evidentes. En primer lugar no está claro cuáles son sus objetivos. Un deseo de oposición simbólica a los Estados Unidos y de manifestar independencia frente a Washington parece estar presente, pero ni París ni Brasilia tendrían interés en llevar esta oposición al campo estratégico y militar, ya que Washington es aliado preferencial de ambos.

Así también, es cuestionable si París abandonaría sus alianzas clave, como la OTAN, la Unión Europea o su relación de afinidades y diferencias con los Estados Unidos en favor de Brasil. Efectivamente, ¿hasta cuánto los Estados francés y brasileño estarían dispuestos a invertir en esa alianza? París y Brasilia parecen listos para aceptar algunos gravámenes, pero sólo hasta cierto punto (Rudzit y Nagami, 2009).

De cualquier modo, la alianza atiende perfectamente a los obje-

tivos estratégicos y militares del Brasil actual. Ella permite, en términos geopolíticos y simbólicos, un distanciamiento del poder americano, pero sin causar temores excesivos en Washington. Una sociedad estratégica con Rusia o China habría encendido innúmeras luces rojas entre los americanos, pero no tanto con Francia. Así, simbólicamente, se reafirma la independencia y la nueva confianza brasileña sin intimidar a Washington. La firma de un acuerdo de cooperación estratégica con los Estados Unidos en 2010 es otra señal del cuidado de Brasilia en mantener buenas relaciones con ellos.

En términos prácticos, la compra de un gran volumen de material bélico francés atiende perfectamente a los objetivos del país. Los cazas que pueden ser adquiridos deberán ser, en principio, los *Rafale* (o, en caso de que la coyuntura política se altere, un equivalente como el F-18 o el *Gripen*) y la disponibilidad de algunas decenas de esos aviones ya darán al país pleno control de su espacio aéreo y una supremacía incontestada en el continente. Los cincuenta helicópteros *Super Cougar* y otros equipamientos franceses, por su vez, también darán, a las brigadas del Ejército, la movilidad requerida para expediciones de corto alcance.

Pero lo crucial, seguramente, son los submarinos y, especialmente, el submarino nuclear. La disponibilidad de una o más unidades del submarino nuclear, y la capacitación para su construcción y mantenimiento, darán al país una capacidad de disuasión mínima frente a las grandes potencias. Y, lo más importante es que pondrán al país en un nuevo nivel estratégico, rompiendo con la idea de que Brasil es el único de BRIC desarmado y proporcionando una nueva capacidad de actuación internacional al país. Tanques alemanes, nuevos vehículos de combate sobre ruedas, material naval italiano o equipo de guerra electrónica de los Estados Unidos pueden ser útiles, pero estos aviones, helicópteros y submarinos serán la base del nuevo poder militar brasileño.

Con los nuevos cazas, los submarinos nucleares y las compras planeadas de buques y equipamiento naval de Italia, España y Estados Unidos, además, Brasil tendrá, de lejos, la más poderosa fuerza naval del continente en 2020. Simbólica y prácticamente, sería el rompimiento de las ideas anteriores de un equilibrio en el continente y el establecimiento de un tipo de hegemonía.

En términos globales, además, el país pasaría a contar efectivamente en el campo estratégico y podría colaborar con armas y hombres en operaciones internacionales de su interés. Brasil dejaría la condición, expresada anteriormente, de única potencia emergente desarmada, lo que apalancaría cualquier posible pretensión brasileña de un asiento en el Consejo de Seguridad de la ONU (a pesar de esto no garantizar, obviamente, que ese pleito será atendido) y en otros foros.

Conclusión

Es cuestionable si América del Sur vive, hoy, una situación peculiar, en términos de gasto militar, en relación con el resto del mundo. Según los datos compilados por Senhoras (2009: 3), por ejemplo, los presupuestos militares regionales crecieron un cincuenta por ciento entre 1999 y 2009, lo que es un aumento sustancial. Pero la media mundial en ese período es de un crecimiento del 45% y apenas África y Europa quedaron en un nivel más bajo. Se puede decir aún que, incluso con todo ese aumento, los latinoamericanos siguen sin gran importancia en términos estratégicos globales. Asimismo, no está equivocada la afirmación de que hubo un aumento sustancial de los gastos militares en América del Sur, especialmente a partir de 2007 (Villa, 2008).

Mucho más difícil es comprender las motivaciones subyacentes a ese crecimiento. Algunos autores suelen explicarlo como una mejora de las condiciones económicas de la región (derivada, por su vez, de la exportación creciente de *commodities* para China) asociada a un creciente sentimiento de inseguridad (Senhoras, 2009: 3). Otros tienden a asociarlo a un creciente recelo, por parte de los países de la región, de las ambiciones internacionales por los recursos regionales.

Es cierto que determinados elementos son comunes, como una mejoría de las condiciones fiscales de variados Estados y la obsolescencia creciente de la mayor parte de las fuerzas, lo que permite y exige la renovación de los arsenales (Villa, 2008). Un análisis de las situaciones individuales indica, sin embargo, que no hubo una motivación única y que, al contrario, todo el proceso fue conducido siguiendo lógicas propias de cada país y esta lógica casi nunca fue estratégica y dirigida a una situación más allá de las fronteras. Al contrario, en la mayoría de los casos, la decisión de invertir más recursos en el reequipamiento militar vino de la política interna y del reequilibrio de fuerzas políticas (y de la relación con los militares con ellas) desde la época de la redemocratización.

Así, aunque cuestiones de carácter estratégico hayan influido en las decisiones de las fuerzas armadas venezolanas y chilenas, la motivación central para su reequipamiento fue política, de orden interno. Lo mismo se puede decir de Colombia y, en el caso inverso, de Argentina. Ídem para Ecuador, con la diferencia de que, en este país, el motivador central del aumento de los gastos fue, además de cualquier preocupación con la seguridad regional, la sinergia entre militares y civiles en la máquina del Estado (Villa, 2008: 35-38).

En estos casos, no hubo una clásica situación de equilibrio de poder con algunos países, por ejemplo, lanzándose a una escalada

militar con fines de rompimiento o recomposición del equilibrio regional, a la cual los otros países tuvieron que responder (Villa, 2008: 38-42). Apenas Perú y Brasil parecen haber obedecido a una lógica de respuesta al crecimiento de los vecinos, aunque con intensidad diferente. En parte, eso podría ser dicho de Colombia si fuera confirmada la información, divulgada recientemente, de que ella pretende recomponer sus fuerzas blindadas debido a posibles amenazas de Venezuela.

De esa forma, la impresión que queda es la de que no hubo, en el continente, una carrera militar en el sentido clásico, en que cada parte involucrada procurase romper o recomponer un equilibrio de poder anterior. Las políticas y las inversiones de cada país siguieron una lógica propia, aunque, obviamente, ellas acabasen por afectar a las de los vecinos. Apenas Perú y, especialmente, Brasil, parecen haberse movido motivados más por el escenario externo que por el interno.

La ironía final del proceso es que el país que reaccionó con más demora a las adquisiciones de algunos de sus vecinos, Brasil, puede, potencialmente, eliminar cualquier posibilidad de una carrera armamentista, en el sentido clásico, en el continente. Si Brasil realmente cumpliera todos los programas en curso, alcanzaría un nivel de hegemonía estratégica en el continente que no podría ser superado por ninguna fuerza local, al menos que sea con el apoyo de agentes externos.

Eso no significa que Brasilia iniciará acciones militares en el vecindario y tampoco que la superpotencia americana y su inmensa capacidad militar pueda ser olvidada, pero representa una situación estratégica nueva en la región.

Chile y Perú o Colombia y Venezuela podrán seguir sus competiciones particulares y sus carreras armamentistas en escala menor, pero, a nivel de continente, la situación ya estará definida, dejando para la Historia las ideas y esfuerzos para, por ejemplo, mantener un equilibrio naval entre Brasil, Argentina y Chile, como ocurrió en el inicio del siglo XX.

En resumen, las inversiones y compras militares de varios países del continente en los últimos años fueron motivados, en esencia, por motivos internos, pero causaron una reacción y preocupación externa, especialmente en Brasil. El país lanzó, como reacción a eso, un programa de renovación militar que, de cumplirse, lo convertirá en la potencia hegemónica regional, sin que los otros países tengan condiciones de responder para recuperar un posible equilibrio. De esa forma, gastos y compras militares que tenían el potencial de iniciar una carrera armamentista en el continente acabaron por conducir, en última instancia, a una situación en que ella no será más posible.



Bibliografía

ALSINA JR., João Paulo Soares. "O poder militar como instrumento da política externa brasileira contemporânea". *Revista Brasileira de Política Internacional*, Vol. 52, N. 2: 173-191, 2009.

BERTONHA, João Fábio. "Uma corrida armamentista na América do Sul? *Meridiano 47 – Boletim de Análise de Conjuntura em Relações Internacionais*, n. 73: 28-30, 2006.

"El poder militar brasileño y sus dilemas en el viraje del siglo XXI". *Temas del Cono Sur – Dossier Integración*, N. 44: 3-8, 2008.

CALLE, Fabian. "El rearme regional – Brasil se suma a la tendência". *DEF (Desarrollo, Defesa, Energia, Medio Ambiente)*, Vol. 3, N. 27: 34-37, 2007.

"Estrategia de defensa brasileña – La proyección internacional". *DEF (Desarrollo, Defesa, Energia, Medio Ambiente)*, Vol. 4, N. 49: 16-17, 2009.

CARDOZO, Elsa. "Brasil y Colômbia en la Agenda de Seguridad de Venezuela" in MÉNDEZ, Carlos Romero ET alii. *Venezuela en el contexto de la seguridad regional*. Caracas: ILDIS: 57-78, 2007.

CENTENO, Miguel Ângelo. "The reinvention of Latin American militaries". *Americas Quarterly*: 73-80, 2007.

A COMPARATIVE Atlas of Defense in Latin America. Buenos Aires: Red de Seguridad y Defensa de América Latina, 2008.

CORBACHO, Alejandro. "De la disuasión a la defensa defensiva". *DEF (Desarrollo, Defesa, Energia, Medio Ambiente)*, Vol. 3, N. 32: 76-78, 2008.

DONADIO, Marcela. "Seguridad Nacional, Inc". *Americas Quarterly*: 84-88, 2007.

FRAGA, Rosendo. "El equilibrio militar". *DEF (Desarrollo, Defesa, Energia, Medio Ambiente)*, Vol. 3, N. 27: 38-41, 2007.

GUSMÃO, Luiz e LEITE, Iara, "A política externa colombiana durante os governos Pastrana e Uribe: Internacionalização do conflito armado, alinhamento estratégico e isolamento regional". Paper presented at the annual meeting of the ISA - ABRI JOINT International Meeting, PUCRJ, Rio de Janeiro, Brazil, 22/6/2009. Disponible en http://www.allacademic.com/meta/p381344_index.html. Acceso en 14/5/2010.

HANG, Júlio. "Argentina y sus vecinos: un llamado de atención". *DEF (Desarrollo, Defesa, Energia, Medio Ambiente)*, Vol. 3, N. 27: 42-44, 2007.

JÁCOME, Francine. "Venezuela 2006: avances en la doctrina de seguridad e sus impactos regionales" in MÉNDEZ, Carlos Romero et alii. *Venezuela en el contexto de la seguridad regional*. Caracas, ILDIS: 79-95, 2007.

NORO, Lauro. "Un gigante de pie. La defensa de Brasil" *DEF*

(*Desarrollo, Defensa, Energía, Medio Ambiente*), Vol. 4, N. 49: 26-37, 2009.

OLIVEIRA, Eliézer Rizzo de. "National Defense: actors and policy". In *A Comparative Atlas of Defense in Latin America*. Buenos Aires: Red de Seguridad y Defensa de América Latina: 141-43, 2008.

RUDZIT, Gunther e NAGAMI, Oto. Relação estratégica Brasil-França: questões a serem respondidas. *Meridiano 47 – Boletim de Análise de Conjuntura em Relações Internacionais*. Vol. 110: 3-5, 2009.

SCARDAMAGLIA, Virginia. "Una región libre de conflictos?" *DEF (Desarrollo, Defensa, Energía, Medio Ambiente)*, Vol. 3, N. 32: 44-48, 2008.

SENHORAS, Elói Martins. "A regionalização da segurança da América Latina" *Meridiano 47 – Boletim de Análise de Conjuntura em Relações Internacionais*, N. 114, pp. 3-5, 2009.

VILLA, Rafael Duarte. *Corrida armamentista ou modernização de armamentos na América do sul: estudo comparativo dos gastos militares*. Estudos e Cenários. Rio de Janeiro: Núcleo de Estudos sobre o Congresso (IUPERJ), 2008.

VILLAMIZAR, Andrés e RESTREPO, César Andrés. *Balance Militar suramericano*. Bogotá: Fundación Seguridad e Democracia, 2004. Disponible en <http://www.seguridadydemocracia.org/docs/pdf/seguridadRegional/Balance%20Militar%20Suramericano.pdf>. Acceso el 5/5/2010.