

Paz, desarme y desarrollo en América del Sur

La preocupación académica e intelectual por la paz, el desarme y el desarrollo es nueva en nuestros países, no tanto en lo que concierne a las relaciones internacionales en general, cuanto -más concretamente- en las cuestiones que atañen al desarme y sus vínculos con el desarrollo. Puede ser sin duda un buen presagio para el futuro de nuestros pueblos que el interés académico coincida, en este caso, con la presencia de iniciativas políticas, recientemente suscitadas en nuestra región, que tienen la intención de plasmar en los hechos, a través de medidas de gobierno, lo que en el plano intelectual es materia de reflexión y fuente de inspiración inapreciable.

Esta convergencia es de suma importancia para los países de la región por cuanto se refiere a un tema cuyos alcances prácticos son evidentes para su propio beneficio. Además es urgente subsanar la crónica falta de información de nuestros pueblos acerca de las cuestiones relativas a esta temática, circunstancia verdaderamente anómala si se tiene en cuenta una de las leyes fundamentales de la vida democrática, como es la necesaria participación de la opinión de los grupos sociales en la toma de decisiones de los gobernantes.

El tratamiento de temas tan cruciales como son la paz, el desarrollo, el desarme, la seguridad, se orientan exactamente en la doble línea de influencia que acabamos de señalar: en los gobiernos para esclarecer el camino y el objeto de sus decisiones, y en los ciudadanos todos para adecuar las perspectivas de su conciencia y de su participación política.

En el ámbito académico, es pertinente subrayar el retraso relativo de los países latinoamericanos en el análisis científico de las relaciones internacionales, sin embargo no puede negarse la existencia de estudios geopolíticos e interpretaciones históricas que han influido en la formulación de políticas en la región desde hace varias décadas. Ese influjo se ha dado también a través de la presentación de determinadas teorías exógenas sobre las relaciones internacionales y las políticas exteriores, en cuanto se trata, como es sabido, de dos conceptos distintos.

En efecto, no puede negarse que algunos enfoques geopolíticos en nuestra región han sido factor decisivo en la motivación de cierta conciencia colectiva y en la evolución de ciertos enfrentamientos conceptuales, políticos y militares en América Latina. Esos enfoques, inspirados a veces en escuelas europeas de pensamiento, superadas ya en sus lugares de creación, interpretaban en forma exclusiva la política exterior de los estados con una perspectiva "estratégica" y organicista y como una dialéctica del poder y la expansión, con su correlato inevitable de la necesaria protección y defensa de territorios y ciudadanos. Esta actitud convertía el equilibrio del poder en finalidad y escenario de la competencia regional, y al conflicto como producto necesario y natural de la existencia misma de los estados-naciones en América Latina, con el predominio consiguiente de los fuertes sobre los débiles.

Es sabido, por lo demás, el parentesco de esta teoría con la de los primeros autores clásicos de la disciplina de relaciones internacionales (Morgenthau, Aron, Schwarzenberger) cuyos planteamientos no eran necesariamente aplicables en cualquier nivel territorial y político, menos aún cuando sus seguidores regionales reducían la política exterior a una actitud de conflicto, expansión y defensa física.

Como lo señala acertadamente Ulrich Albrecht, existen evidentes limitaciones en la contribución de las ciencias sociales a las investigaciones sobre la paz. Faltan en sociología análisis adecuados sobre el significado de la guerra y los preparativos militares; en la ciencia económica hay una separación entre los estudios sobre las medidas de bienestar y del estado benefactor, por ejemplo, y los gastos militares; y en la ciencia política se da un aislamiento de la teoría de la democracia con relación al lugar que ocupan la guerra y lo militar en la dinámica de la vida política.

Por lo tanto, es digno de destacarse el notorio cambio de perspectiva que revelan los nuevos planteamientos sobre la paz, el desarme y la seguridad. Esa novedad corre pareja con la de propuestas políticas originales en esta región, cuya puesta en práctica propone y supone un cambio de mentalidad, en varios niveles, sobre todo en el político, castrense, académico y de opinión pública.

En un sentido muy cierto, se trata de un desafío llamado a alterar rutinas, modificar actitudes y superar prejuicios en este subcontinente sudamericano que, a pesar de ser un espacio multinacional más alejado geográficamente de las confrontacio-

nes Este-Oeste y de otros conflictos mayores y a pesar de entendimientos parciales, como los del Grupo Andino, del Pacto Amazónico o de la Cuenca del Plata, todavía encuentra trabas profundas para su integración, su real acción solidaria y, para la generación de una confianza recíproca capaz de eliminar o disminuir sentimientos reflejos y contenciosos, surgidos muchas veces del error de información, de la sospecha colectiva y de presupuestos equivocados en las políticas externas.

Para hacer prevalecer una hipótesis de paz y desarrollo, sobre la tradicional de conflicto y subdesarrollo, es menester superar ciertas concepciones erróneas de la seguridad, que sin embargo han influido por largo tiempo en el pensamiento y en la acción dentro del ámbito sudamericano. En países en desarrollo, como los nuestros, la seguridad no puede privilegiar la dimensión militar, con países en desarrollo, como los nuestros, con el objeto permanente de preservar las fronteras nacionales, sino que ha de tener en cuenta los problemas externos e internos que erosionan la estabilidad política y sustraen recursos indispensables para el desarrollo efectivo y, en algunos casos, simplemente para evitar la pauperización creciente de las mayorías nacionales.

Conviene recordar la advertencia de Karl Deutsch, sobre la llamada "Ley de Parkinson de la seguridad nacional" por la que "el sentimiento de inseguridad de una nación se va expandiendo en relación directa con el aumento de su poder". Y también es pertinente rechazar la creencia, tan extendida, de que los gastos militares son complementarios de los destinados a fines específicos de desarrollo.

Se hace imprescindible, por tanto, que la reflexión oriente a la acción mediante un nuevo concepto de seguridad para lo cual conviene recordar ciertas conclusiones del estudio de las Naciones Unidas sobre el tema: "La seguridad internacional es el resultado y la suma de la seguridad de todos y cada uno de los estados miembros de la comunidad internacional, en consecuencia, no se puede lograr la seguridad internacional sin la plena cooperación internacional".

El mismo documento afirma que las políticas de seguridad ya no pueden referirse a la paz, definida sólo como ausencia de guerra, sino que deben abordar efectivamente las cuestiones más amplias y complejas de la relación entre los elementos militares y no militares de la seguridad, entendiendo como tales a los problemas políticos, sociales, económicos, educativos y culturales básicos. No se trata, por tanto, de concebir la paz

como el resultado de acuerdos a que llegan los adversarios potenciales para mantener el "equilibrio del terror", mediante ciertas decisiones y concesiones mutuas en la limitación y control de los armamentos.

Históricamente, son muy pocos los países latinoamericanos que han asumido el desarme como un objetivo digno de ser llevado hasta las últimas consecuencias prácticas, incluida la confianza en la seguridad colectiva para defender, con éxito, la propia.

En las actuales circunstancias continentales y mundiales, parece más factible relacionar estos nuevos conceptos con su aplicación política, en el marco de la región sudamericana. Esas posibilidades podrían basarse en la voluntad general de paz, tantas veces proclamada en diferentes niveles gubernamentales y de opinión pública, pero sobre todo en las varias expresiones concretas de integración de los últimos tiempos, por más limitados que hubieren sido sus logros.

En ese mismo ámbito sería plausible una tendencia hacia un sistema de seguridad colectiva que aparte a sus miembros de cualquier esquema estratégico de nivel mundial. Lo que obviamente traerá consigo la retracción de acuerdos llamados de "seguridad hemisférica", de cuyo fracaso existen ejemplos recientes y que significan, en realidad, el sometimiento a aquella estrategia de alcance universal, cuyos protagonistas principales son potencias con intereses ajenos a las necesidades y anhelos de nuestros pueblos.

No se puede olvidar ciertas dificultades concretas, muy duras de superar en el corto plazo, que obstaculizarían la realización de esas nuevas nociones de seguridad nacional y colectiva (o compartida), dentro de lo que otro autor llama "el margen de lo deseable-possible". Uno de esos obstáculos sería la competencia en la producción y exportación de armamentos, en algunos países de la región, junto con la presión de estados hegemónicos o de los múltiples proveedores de armas y, en el mejor de los casos, la difícil reconversión de los flujos de tecnología militar hacia la economía civil.

Sería verdaderamente utópico requerir que la previa desaparición de los gérmenes de conflictos y disparidades existentes fuese la condición de posibilidad para la nueva actitud de seguridad y, por consiguiente, para eventuales acuerdos sobre limitación de gastos en armamentos y de desarme propiamente dicho. Porque estas nuevas propuestas instrumentales no presuponen la desaparición de las diferencias entre los países y

de eventuales posiciones contrapuestas entre ellos. Lo que sí se pretende es cambiar los caminos y los medios de solución, estableciendo una jerarquía de valores que haga más factible y positivo lo que las tradicionales actitudes y recaudos no han llegado a alcanzar.

De lo que se trata, por tanto, es de crear un clima de distensión y confianza, que facilite réditos políticos y sociales, que la historia de nuestros países nos ha llegado con demasiada frecuencia, precisamente a causa de la existencia de convicciones diferentes y contradictorias. Se trata en realidad de pasar de una presunción de conflicto a otra de cooperación, de la sospecha a la claridad. Y esto no sólo entre los miembros de las fuerzas armadas sino más aún entre todos los ciudadanos de nuestros pueblos, especialmente entre los políticos y los creadores o difusores de opinión. Creemos que el verdadero interés de cada una de las naciones de la región sería alcanzado con mayor eficacia y amplitud por medio de tales convicciones.

Esa es precisamente la raíz de las iniciativas que, en esta materia, ha tomado desde hace un año el gobierno del Perú. El mismo día de su asunción al mando, el presidente Alan García, invocando "el espíritu de la Declaración de Ayacucho" de 1974, hizo la propuesta de un "acuerdo regional de limitación de armamentos". Este planteamiento fue reiterado por el mismo presidente en septiembre de 1985, en su discurso ante la Asamblea General de las Naciones Unidas. En diciembre del mismo año la asamblea aprobó una resolución, presentada por iniciativa peruana, con el patrocinio de los países latinoamericanos, que exhorta a promover la reducción de gastos en armamentos para dedicar estos recursos a promover el desarrollo socioeconómico de los pueblos; reconoce la contribución de las actitudes unilaterales adoptadas en ese sentido por algunos países; y apoya las iniciativas regionales y subregionales encaminadas al mismo fin.

En diferentes ocasiones, durante el año transcurrido desde la primera propuesta del presidente García, ella ha recibido el respaldo explícito, al más alto nivel de Chile, Ecuador, Colombia, Argentina, Uruguay y Bolivia. Con Chile se han iniciado ya conversaciones bilaterales formales entre los altos mandos militares de ambos países, reunidos en Lima en mayo de 1986. En junio del mismo año, culminaron las negociaciones con el gobierno francés para la reducción, de 26 a 12 unidades, de la compra de aviones "Mirage" y por último, es útil señalar el

ofrecimiento de Lima como sede de un centro regional de las Naciones Unidas "para la paz, desarme y desarrollo".

Por otra parte, el Perú se encuentra comprometido en la lucha contra la proliferación horizontal de las armas nucleares y considera de capital importancia para la región la vigencia del tratado para la proscripción de esas armas en América Latina, más conocido como Tratado de Tlatelolco.

No estamos de acuerdo en supeditar los avances en "desarme convencional" al previo "desarme nuclear". Lo que sucedería en el caso, no completamente hipotético, de esperar que todos los países concernidos por el Tratado de Tlatelolco sean "partes contratantes" del mismo como condición para la puesta en marcha de acuerdos sobre desarme convencional. Porque la trascendencia indudable de Tlatelolco no puede hacernos olvidar que el principal problema en la región es el del desarme convencional, donde sólo los países sudamericanos han invertido en los últimos diez años más de 114 mil millones de dólares en gastos militares, lo que, sumado a los intereses respectivos, representa más del 50% del total de la deuda externa de esta área. Además, ese pretendido condicionamiento entre el desarme convencional y el nuclear ha sido rechazado ya por la mayoría de la comunidad internacional, por acuerdo verificado en el ámbito de las Naciones Unidas.

Los criterios que nutren estas posiciones y acciones políticas son los expuestos en párrafos anteriores. Los alcances e instrumentos previstos pueden provocar el escepticismo de unos o la ironía de otros. Una mirada atenta a la historia sudamericana, desde los tiempos de la emancipación, y mejor aún desde la conquista misma del subcontinente por potencias europeas, aportaría sin duda argumentos válidos a primera vista para confirmar y avalar esas reacciones, a las que podrían añadirse eventuales reproches de ingenuidad o cinismo.

Sin embargo, fortalece nuestro propósito la experiencia ajena y algunos hechos recientes y significativos. Esa experiencia proviene de la historia contemporánea de países europeos y asiáticos, en los últimos cuarenta años.

Estados que participaron en los enfrentamientos más sangrientos de la historia de la humanidad han llegado a concertar sus intereses y construir su confianza recíproca hasta alcanzar niveles impensados e inesperados, a lo largo de su historia. Sus intereses de seguridad nacional se identifican ahora con los de su seguridad colectiva.

En otro orden de cosas, un dato significativo es el nacimiento de una nueva mentalidad en América del Sur. No es el primero en relacionar al desarme con el desarrollo y la seguridad, pero este hecho confirma nuestro aserto, pues demuestra que no estamos solos en esta propuesta, ya que el tema y sus implicaciones ha sido objeto, desde hace cierto tiempo, del interés intelectual de quienes, como políticos, corresponde tomar las decisiones, y la proyección de su pensamiento llegará, sin duda, a un ámbito de acogida más amplio que el estrictamente académico. Así se contribuirá a cubrir, de alguna manera, el abismo existente hasta hace poco tiempo entre la conciencia colectiva de darle usos alternativos civiles a los gastos militares en América del Sur y la real voluntad de los estados para poner en práctica medidas institucionales que hagan efectivos esos deseos colectivos.