

## De las “bondades” del gasto militar a los dividendos de la paz: ¿hacia un nuevo consenso?

Michel Rogalski\*

Del encuentro de Reykjavik (1985) al Tratado Start de Moscú (1991), pasando por los acuerdos americano-soviéticos de Washington (1987), se inició y continuó una dinámica que dio fin a la Guerra Fría. Tal viraje cristaliza una larga evolución, cuyos fenómenos más sobresalientes se observan a la vez a través de los hechos, de los campos de análisis y de las percepciones, tanto al Este como al Oeste. Esta evolución es en sí misma portadora de una nueva idea, la de *dividendos de la paz*.

Al Oeste, probablemente gracias a la crisis, una reflexión sobre los aspectos económicos de la carrera armamentista ha conducido a reapreciar la naturaleza de la articulación de los sectores civiles y militares de la economía y a dudar, cada vez más, de las bondades del gasto militar sobre la actividad económica cuya decadencia, constatada en todas partes, se ha vinculado con este gasto, de una forma particular.

Al Este, donde estos cuestionamientos sobre las ideas hasta entonces dominantes no pasaron desapercibidos, una doble reflexión

---

\* Investigador del Centro Internacional de Investigaciones sobre el Ambiente y el Desarrollo (Ecole des Hautes Etudes en Sciences Sociales CNRS, París).

fue esbozada, por una parte, sobre el lugar y el rol de los complejos militar-industriales en las economías capitalistas —menos imbricados en el resto de la sociedad, con efectos menos difusores y caracterizados por una creciente autonomía— y, por otro lado, sobre la nueva articulación entre las luchas de clase y las luchas por la paz, vinculadas a la reactivación de la noción de problemas globales y de valores universales.

Ahora se ha hecho posible el abordar una reflexión sobre la manera de capitalizar en *dividendos de la paz* tanto las reducciones del gasto militar como el nuevo clima de las relaciones internacionales. Sus manifestaciones son diferentes, fundamentalmente entre el Norte y el Sur, y la lentitud de su realización permite apreciar mejor las dificultades y los obstáculos que están en juego.

### Nuevo clima internacional, crisis de las estrategias y visión renovada de la seguridad y de la vulnerabilidad

Durante la década de los ochenta se constituyó un nuevo marco del que ningún país o fuerza política pudo sustraerse, tan real y pesada era la presión vigilante de la opinión pública. Se firmaron en cascada acuerdos de desarme entre Estados Unidos y la Unión Soviética. Al principio involucrando fundamentalmente al continente europeo y después, a su vez, a los sistemas centrales, estos acuerdos inauguraron una nueva era y crearon una situación inédita, rompiendo, a su paso, con los acuerdos precedentes, básicamente los de la serie de Conversaciones sobre Limitación de Armas Estratégicas (SALT).

En efecto, hasta entonces se trataba de “control del armamento” (*arms control*), cuya finalidad no era la de negociar medidas de desarme, sino la de reglamentar y codificar entre adversarios niveles máximos o prohibiciones y, en consecuencia, aceptar las medidas de control que de ello se derivan. Esencialmente llevada a cabo por los dos Grandes, esta reglamentación de la carrera armamentista eliminó los aspectos más costosos o los más aberrantes, dando así lugar, por parte de las potencias medianas, a sospechas de convivencia.

En el campo de la economía, las dos grandes entidades europeas, la Comunidad Económica Europea (CEE) y el Consejo para la Ayuda Económica Mutua (COMECON), concluyeron discusiones

iniciadas largo tiempo atrás, oficializando su mutuo reconocimiento y firmaron, por primera vez, el 25 de junio de 1988, acuerdos para conformar las bases de una cooperación.

Fueron ratificados textos políticos e ideológicos comunes en forma bilateral por partidos políticos de Europa occidental (el Partido Socialdemócrata Alemán [SPD], el PSOH húngaro), traduciendo convergencias reales sobre cuestiones de importancia para la “casa común europea”. Aquí se habló de “nuevo pensamiento político”, de intereses de la humanidad entera, de problemas globales; allí, de interdependencia y de intereses mutuos.

A la vez, los conflictos devastadores en el Tercer Mundo se apaciguaron y, aunque no todos los combates cesaron, algunos se acompañaron de negociaciones permitiendo esperar un rápido retorno a la paz.

Es sobre este terreno que se desarrollará un creciente cuestionamiento acerca de la validez de las estrategias nucleares que regían la vida del planeta desde hacía unos 40 años, así como sobre la percepción de las nociones de seguridad y de vulnerabilidad. De este modo, numerosos postulados de la estrategia de disuasión nuclear serán progresivamente abandonados, permitiendo abrirse camino a una nueva concepción.

Hasta 1985, el enfrentamiento militar Este-Oeste reposaba, desde un punto de vista conceptual, sobre algunos pilares que estructuraban las acciones y decisiones. Se trate de la búsqueda casi permanente de la superioridad, de la idea de que una paridad era cuantificable, de la creencia en un sistema de defensa invulnerable, de considerar como afrenta a la dignidad nacional el aceptar controles o inspecciones del adversario sobre su territorio o, simplemente, de sugerir que una guerra nuclear era ganable, todos estos pilares del periodo de enfrentamiento fueron cuestionados a partir de la *détente* que vio la luz después de 1985.

Así, rápidamente se impuso una constatación: la guerra ya no era posible, pues ella habría conducido a una segura destrucción mutua de las partes beligerantes, y habría probablemente hecho imposible cualquier vida normal a escala del planeta. Como lo afirman numerosos observadores y en particular Claude Cartigny,<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Cartigny, Claude. “De l’insécurité commune à la sécurité commune?”. *Special/Options*, Ugict-Cgt, núm. 25, décembre, pp. 49-51.

los medios nucleares ya no eran "armas" propiamente dichas. Se habían convertido en instrumentos de mutuo suicidio. El nuevo factor, inducido por la acumulación, consistía en lo siguiente: ¡El que atacara primero, moriría enseguida! Habíamos llegado así a un punto en que los medios militares comprometidos ya no tenían ninguna relación lógica con el objetivo de la guerra perseguido por los Estados, puesto que sólo la desaparición de todas las partes esperaba al final del camino.

A partir de ese momento, valía más procurarse la seguridad de otro modo, fundamentalmente a través de una renuncia general a utilizar la fuerza como reguladora de la vida internacional. Así, paulatinamente, tomó lugar un nuevo sistema de defensa y de seguridad, apoyándose en otros conceptos de gestación. Los conservadores, en la Unión Soviética, Estados Unidos y Europa, se niegan a admitir que estos cambios sean profundos y duraderos, y ejercen presiones para hacer aceptar la idea de que nada habría cambiado, que la incertidumbre sustituyó a la amenaza y de que habría que continuar, a pesar de los hechos, modernizando los aparatos militares. Pero nada de ello fue obstáculo, ni siquiera la Guerra del Golfo, y en la transición de las décadas de los ochenta y noventa el descenso del gasto militar se llevó a cabo y se habla ya del sector de la industria de armamento como un sector siniestrado.

No queda excluido el pensar, como lo afirma Maurice Bertrand,<sup>2</sup> que se trata de una "transformación profunda de las estructuras mentales, formadas por los milenios de historia guerrera" y por la idea de que es indispensable colocarse en situación de fuerza y de superioridad para obtener la paz. Podemos esperar que esta evolución conducirá al establecimiento de un "sistema mundial de seguridad" basado en la negociación, el control, las medidas de confianza y el arbitraje.

Este nuevo sistema conceptual, partiendo de la idea de que la guerra no es ganable, postula que la seguridad ya no puede alcanzarse en perjuicio del adversario potencial sino, al contrario, en común acuerdo con él. De manera más general, en situación de fuerte interdependencia, la noción de seguridad nacional se hace

<sup>2</sup> Bertrand, Maurice. "L'évolution difficile de la 'maîtrise des armements' vers un 'système mondial de sécurité'", *Revue internationale des Sciences Sociales*, UNESCO, núm. 127, février, pp. 93-108.

indisociable de la de seguridad internacional. Al no ser mayores las posibilidades de ganar la carrera armamentista que las de ganar la guerra misma, la búsqueda de una superioridad militar debe ser excluida. Resulta entonces realista el emprender medidas de desarme. Es así que asistimos, en estos últimos años, a la emergencia de una serie de nuevos conceptos, en torno a los cuales observamos un consenso cada vez mayor. A través de los principios de "nivel de suficiencia razonable", "defensa defensiva", disolución de alianzas militares, retiro de tropas estacionadas en terreno extranjero, reciprocidad en las informaciones, visitas de inspección y de control, supresión de amenazas de agresión, "seguridad económica", nos enfrentamos a un nuevo marco conceptual en proceso de formación.

Cierto, hay que reconocer que este marco no es todavía de dimensión internacional, puesto que concierne esencialmente a las relaciones Este-Oeste y deja de lado, por el momento, a la casi totalidad del Tercer Mundo. En este sentido, la seguridad, ¿no beneficiaría únicamente a los países del Norte, anteriormente los más antagonistas? A pesar de ello, es en estos países donde se concentra la mayor parte del gasto mundial en armamento y de la capacidad de destrucción.

Paralelamente, la idea de que la seguridad no puede ser reducida a su solo componente militar, ha progresado. Se trata, por lo tanto, de identificar los verdaderos riesgos de finales del siglo XX —sobrearmamento, fragilidad de los grandes sistemas tecnológicos, pobreza, subdesarrollo, exclusión social, migraciones masivas, difusión de la droga, rol creciente de las mafias, amenazas ecológicas, etc. . . .—, de reparar los daños y, en la medida de lo posible, de prevenir las causas.

Es en este contexto internacional que, al Oeste como al Este, va a generarse una importante evolución.

### **Al Este, una reactivación de la noción de problemas globales, y una nueva visión de complejos militar-industriales y de la articulación entre luchas de clase y luchas por la paz**

La nueva visión de la realidad internacional se inscribe en una amplia reflexión sobre la influencia recíproca entre los dos sistemas, la forma de sus relaciones, el sentido y la naturaleza de su compe-

tencia. Si, como lo anuncia la revista soviética *Kommunist*,<sup>3</sup> se hace necesario romper con la visión pronuclear de estas cuestiones, es entonces importante medir el alcance de la renovación de los análisis en el Este, en particular desde el punto de vista que nos interesa aquí, es decir, el de una apertura a favor de los “dividendos de la paz”.

La existencia de los problemas llamados “globales” ha sido siempre presentada como contraria al basamento marxista de la lucha de clases, el cual plantea como principio que, a través de la liberación de su explotación, la clase obrera liberará igualmente a las otras clases de sus alienaciones. En esta empresa, la clase obrera tiene intereses específicos que hacer valer, los cuales justifican el enfoque en términos de clase y el carácter hegemónico de las eventuales alianzas que ella pudiera suscitar para hacer avanzar una u otra cuestión.

Los problemas globales son una excepción a estos principios, en el sentido en que ellos conciernen a campos cuyo interés no sería específico de la clase obrera como tal, puesto que se trataría de intereses comunes a toda la humanidad. Las cuestiones de la guerra y de la paz, de la protección del ambiente o de los ecosistemas, de la lucha contra el hambre, constituyen los problemas esenciales más corrientemente reconocidos. Ellos son testimonio del “estrechamiento” del planeta y de la interdependencia creciente de sus elementos.

Calificar un problema de “global”, significa en realidad dos cosas: primeramente, que su existencia constituye una amenaza para la humanidad, sin distinción de clases o países y, en consecuencia, que hacerles frente implica el concurso de todos y no el enfrentamiento. Así, por encima de las rivalidades de sistemas opuestos, aparecen zonas de cooperación al servicio de la humanidad y lugares de emergencia de valores universales. Una lectura diplomática de este concepto no debe ser despreciada, pues él permite determinar y justificar las áreas de cooperación entre los dos sistemas. Naturalmente, todo periodo de *détente* será asociado a la ampliación del campo de los problemas globales y a su reactivación. Inicialmente forjado en los años setenta, el uso de este con-

<sup>3</sup> *Kommunist*. Le progrès social dans le monde contemporain — Thèses à discuter, núm. 7, Moscou 1988.

cepto se desarrolló en la década de los ochenta, constituyéndose así en elemento central en torno al cual se estructuró, a partir de 1985, la política exterior de la Unión Soviética teorizada por Eduardo Chevarnadze.<sup>4</sup>

De esta manera se sugiere que, en la era nuclear, las cuestiones centrales del vasto campo de problemas globales como la guerra, la paz y la seguridad internacional, se consideran a través de una modificación en la manera de pensar, la cual hasta entonces daba prioridad a los intereses de clase. Se admite que los dos sistemas mundiales habrán de coexistir en forma duradera y que sus relaciones tendrán que cambiar, que se deberá romper con el principio “mientras peor les vaya, mejor nos irá”, es decir, con la idea de que a cada avance del socialismo corresponderá un repliegue del capitalismo. El nuevo pensamiento político considera, inclusive, que la tesis según la cual la coexistencia pacífica sería una forma específica de la lucha de clases es errónea; que la rivalidad entre los dos sistemas no puede ya considerarse como la tendencia principal de nuestra época,<sup>5</sup> y que no tiene sentido trasponer las concepciones ideológicas y sociales a las relaciones interestatales [E. Chevarnadze] o reducir la noción de progreso social casi exclusivamente al paso de una formación social a otra, es decir, realizar una lectura geopolítica o cartográfica. En pocas palabras, al análisis de la confrontación en un *mundo dividido* (teoría de los “dos campos”) se sucede el de la confrontación en un *mundo interdependiente*. Esta manera de pensar es nueva en el sentido en que, concebida hasta entonces como *consecuencia* (de la instauración del socialismo) o como *medio* (pasaje pacífico o violento), la paz se convierte en objetivo incontrovertible para la humanidad.

Esta reflexión se acompaña a la vez de una nueva visión sobre el lugar y el rol de los complejos militar-industriales en las sociedades capitalistas. Según analistas soviéticos o numerosos investigadores marxistas,<sup>6</sup> esta revolución intelectual levanta en forma

<sup>4</sup> Chevarnadze, Eduardo. “Rapport à la Conférence scientifique et pratique de Ministère des Affaires Etrangères de l’Urss le 25 juillet 1988”. *La Vie Internationale*, Moscou, octubre 1988, pp. 3-36.

<sup>5</sup> *Kommunist*... , *op. cit.*

<sup>6</sup> *La Nouvelle Revue Internationale* 1-1986: “Le fardeau du militarisme; aspects sociaux et économiques” (Symposium international), 4-1987: Georges Tsagolov. “La locomotive du militarisme”, 8-1987: Victor Perlo. “La militarisation et la crise structurelle du capita-

inédita la cuestión central de la articulación entre lucha de clases y lucha por la paz. En su 27º Congreso, el Partido Comunista Soviético (PCS) abandona la tesis que caracterizaba la lucha por la paz como una forma superior de la lucha de clases.

Desde el punto de vista que aquí nos interesa, dos aspectos aparecen como decisivos: el capitalismo, ¿tiene permanente necesidad de la guerra?, y, en caso de no poder hacerla, ¿necesita de un gasto militar creciente? En el caso afirmativo, la lucha por el desarme se superpone a la lucha contra el capitalismo, la crisis y la austeridad. En el caso negativo, los complejos militar-industriales se desarrollan en contradicción con el resto de la sociedad, incluyendo los sectores capitalistas civiles. Líneas de fractura van entonces a aparecer facilitando el aislamiento de estos complejos.

Esto nos conduce a una segunda pregunta: la lucha por el desarme, ¿conserva aún su dimensión de clase al proponerse asociar a quienes intentan conservar el sistema capitalista, más aún, mejorar su funcionamiento, a través de la reducción del gasto en armamento? La lucha contra el militarismo, ¿no implica la formación de grupos de interés cuya amplitud, naturaleza, conducta y finalidad disuelven el contenido de clase? La naturaleza de la articulación entre la lucha de clases y la lucha por la paz se encuentra de este modo planteada desde el punto de vista de su superposición, de su prioridad o de su jerarquía.

En estos últimos años, se ha continuado con esta línea de reflexión, y son muchos los investigadores marxistas<sup>7</sup> que utilizan los términos de *autonomía creciente* o de *tendencia a la autarquía* para designar el movimiento que afecta a los complejos militar-industriales, expresando de esta manera la idea de que estos últimos desarrollarían su influencia sobre el resto de la sociedad, pero en oposición a ella. Ellos se comportarían, además, como parásitos de los sectores civiles de la sociedad, sustrayendo, para su uso, lo mejor y lo más eficiente que estos sectores poseen, como la alta tecnología o la investigación de punta, inhibiendo sus efectos difusores por razones de secreto militar. Independientemente del carácter inno-

lisme", 9-1987: "Est-il possible de mater le complexe militaro-industriel?" (Symposium international), 8-1988: Jürgen Reusch. "Le capitalisme et la paix", 12-1988: Dieter Klein. "Les chances du capitalisme sans canons", 2-1989: "La révolution et la paix à l'âge nucléaire" (Symposium international, Prague).

<sup>7</sup> *La Nouvelle . . .*, op. cit.

vador de las estrategias que ella autoriza, esta constatación presenta el interés de ser fuertemente convergente con los trabajos que, sobre estas cuestiones, llevan a cabo desde hace unos 15 años, numerosos teóricos no-marxistas e inclusive liberales, en los países occidentales.

### Al Oeste, una creciente duda sobre los beneficios económicos del gasto militar

El debate en estos países ha conocido igualmente un cambio profundo. Al principio estructurado en torno a un conjunto de análisis que daban crédito a la tesis de que un alto nivel de gasto militar era de efectos benéficos sobre la economía y la sociedad (nivel de actividad, empleo, crecimiento, repercusiones tecnológicas, modernización, entrada de divisas), el debate se desplaza posteriormente hacia cuestionamientos, cada vez mejor fundamentados, en los que el gasto militar se conjuga con decadencia, pérdida de competitividad, disfuncionamientos económicos, crisis, y ello, al momento mismo en que aumenta el poderío de Alemania y de Japón. En realidad, las dos tesis se han siempre enfrentado y han siempre coexistido, pero un cambio se produjo en favor de la segunda.

Al principio, la tesis dominante se articula alrededor de algunas ideas simples que refuerzan, desde un punto de vista económico, la noción de gastos útiles al funcionamiento del sistema. Los que adhieren al sistema consideran estos gastos como un mal menor, mientras que otros, por el contrario, van a encontrar una razón suplementaria para cambiar el modo de funcionamiento de una sociedad que necesita de tales sucedáneos.

Podemos ver en Keynes a uno de los padres de este enfoque. Según él, los requerimientos militares son análogos al gasto público y, por lo tanto, susceptibles de aumentar la demanda efectiva y de contribuir al mantenimiento o al estímulo de la actividad económica. Encontraremos la convicción de que el gasto militar acompaña y contribuye a la lógica del funcionamiento de la maquinaria económica en autores tan diversos como Baran y Sweezy,<sup>8</sup> Gal-

<sup>8</sup> Baran, Paul A. y Paul Sweezy. *Le capitalisme monopoliste*, Paris, 1968, Editions Maspero, pp. 343.

braith,<sup>9</sup> o los economistas del Ministerio de la Defensa. La idea subyacente en estos análisis tiene por origen la convicción de que los sectores civiles y militares de la economía están perfectamente imbricados y comunicados y pueden, gracias a esta perfecta ósmosis, conocer un máximo de efectos difusores.

Bajo esta óptica, la influencia tecnológica del sector militar sobre el sector civil será evidente y justificará las importantes inversiones consagradas a la investigación y al desarrollo en el sector militar. El control de este sector sobre la alta tecnología será así estimulado, lo mismo que el acaparamiento de recursos calificados (materiales, mano de obra).

De igual modo, la fluctuación del gasto militar será presentada como una herramienta de política económica susceptible, por su función contracíclica, de favorecer los ajustes necesarios. Será concebido, en analogía con el multiplicador de inversiones keynesiano, un multiplicador del gasto militar ejerciendo sus efectos sobre las inversiones y el empleo.

Es de hacer notar que este enfoque dominante está caracterizado por dos aspectos principales: la dimensión macroeconómica impregna todo el análisis y ésta inscribe esencialmente en el corto plazo los efectos benéficos del gasto en armamento.

Desde los años sesenta ya era evidente que el ejemplo estadounidense de los años treinta-cuarenta no era quizás ni reproducible ni aplicable a otras situaciones. La naturaleza de los productos militares y sus condiciones de fabricación hacían aún más ilusoria su capacidad de estimular la demanda y aumentar el empleo. Los gastos se orientaron entonces hacia la tecnología de punta y a la investigación-desarrollo más que a la producción en masa, y la tendencia fue hacia la miniaturización (atómica-nuclear; bombarderos-misiles). Estudios recientes y reiterativos confirman la ausencia de relación positiva entre gasto militar y empleo.

Paradójicamente, es del lado de los liberales que se levantaron las más vivas críticas contra estos gastos desde los años sesenta-setenta.

Perseverantemente, a partir del análisis industrial micro-económico o de sector, rompiendo así con la macroeconomía en la que se ins-

<sup>9</sup> Galbraith, John-Kenneth. *La paix indésirable? Rapport sur l'utilité des guerres*, Paris.

cribía el "keynesianismo militar", Seymour Melman<sup>10</sup> va a intentar comprender la lógica de funcionamiento de las industrias de armamento. Sus conclusiones serán significativas. Animado por la preocupación del reto tecnológico, este sector desconoce los criterios más esenciales de la competitividad económica. Su capacidad de presión sobre las altas esferas del Estado o del gobierno le permite obtener todas las extensiones de crédito o de subsidio deseadas, sin el reparo sobre la incidencia en los costos que condicionaría a cualquier otra empresa civil. Toma de los sectores civiles lo mejor o lo más eficiente sin restituir lo equivalente en contrapartida. Cualquier cantidad idéntica de recursos aplicados al sector civil generaría más satisfactores. Desperdicio y maximización de subsidios y de costos constituyen los aspectos más característicos de este sector que, de esta manera, se comporta como verdadero parásito de una economía civil cada vez más pesada. Estos gastos, de una particular naturaleza, constituyen, a los ojos del autor, verdaderas escorias que alteran el buen funcionamiento de la economía liberal y, por lo tanto, no son necesarios al capitalismo.

Por su parte, los investigadores francés y canadiense, Bertrand Bellon y Jorge Niosi,<sup>11</sup> hablan de *enclave* y de conjunto excepcionalmente coherente con respecto al resto de la sociedad al referirse a este sector de actividad militar-económica. Ellos señalan que "los economistas del Pentágono ni siquiera evocan ya los 'efectos difusores' que se han revelado totalmente inciertos, pero insisten sobre la *autonomía de los mundos militar e industrial*". Se entenderá que con respecto al discurso hasta entonces dominante, esta "autonomía" significa a la vez una nueva lógica y la ausencia de repercusiones sustanciales.

Fue justamente en torno a la cuestión de la incidencia tecnológica que se produjo, durante los años ochenta, el cambio más brusco en las posiciones. Este cambio afectó incluso a la alta esfera militar del Pentágono y no dejó de tener eco en Francia. Que revistas como *Fortune*<sup>12</sup> o *L'Usine Nouvelle*<sup>13</sup> se inquieten ante la debilidad

<sup>10</sup> Melman, Seymour. *The permanent War Economy-American Capitalism in Decline*, New York 1974, Simon & Schuster, édition révisée en 1985, pp. 384.

<sup>11</sup> Bellon, Bertrand et Jorge Niosi. *L'industrie américaine-Fin de siècle*, Paris, 1987, Editions du Seuil, pp. 259.

<sup>12</sup> *Fortune*. "More Spinoffs form Defense", 1991, Spring-Summer, pp. 60-65.

<sup>13</sup> Casamayou, Jean-Pierre. "Recherche militaire: le mythe des retombées", *L'Usine Nouvelle*, 1989, 12 janvier, pp. 28-33.

de esta incidencia, es síntoma del contagio de la preocupación en medios tradicionalmente favorables al gasto militar. Las tecnologías producidas por los programas militares de investigación son, por lo general, muy "marcadas", y su rápida aplicación al sector civil se encuentra frecuentemente entrabada por condiciones restrictivas. François Chesnais<sup>14</sup> traza la evolución de este debate mostrando cómo este gasto había debilitado el tejido industrial, llevando a los dirigentes del Pentágono a tomar conciencia de la incapacidad del sistema productivo americano de satisfacer sus exigencias tecnológicas, obligándolos así a dirigirse a los fabricantes japoneses. Estos dirigentes llegan hasta preconizar una base industrial viable, común al sector militar y al sector civil, susceptible de satisfacer las exigencias de la armada y de la competencia civil internacional.

El Consejo Americano de Competitividad extrae también conclusiones alarmistas sobre el sector de la alta tecnología y constata que los fabricantes de armas americanos y europeos son cada vez más dependientes de los proveedores nipones en el aprovisionamiento de componentes electrónicos; proveedores que han adquirido su supremacía, no gracias a los pedidos militares, sino a su competitividad en electrónica en los mercados civiles. Como consecuencia, la caída tecnológica americana pone en peligro no solamente la economía nacional, sino también la seguridad del país, estiman los autores del informe (cf. *Le Monde*, 23 de mayo de 1991).

Encontramos igualmente los mismos análisis en la *Harvard Business Review*.<sup>15</sup> Los responsables americanos de la defensa han expuesto siempre dos objetivos principales: consolidar la superioridad militar y mantener la autonomía de las industrias de armamento. Según un estudio reciente de R. Vernont y E.B. Kapstein,<sup>16</sup> la complejidad creciente de esta industria y su extrema imbricación internacional hacen estos dos objetivos cada vez más irreconciliables. Según Kapstein,<sup>17</sup> más del 20% de los componentes de las

armas americanas provienen de fuentes exteriores a Estados Unidos y están constituidos por cajas-negras de productos preensamblados. Este fenómeno es aún más pronunciado en los países industriales europeos.

Por su parte, Claude Serfati,<sup>18</sup> al analizar la situación francesa, demuestra cómo, a largo plazo, la inversión civil ha descendido a causa del gasto militar, el cual ha operado un verdadero efecto de desvío de los recursos civiles, principalmente en el campo de la investigación y del desarrollo.

La mayoría de estos autores señala el alto nivel del gasto militar, por sus efectos negativos sobre las tasas de crecimiento y la competitividad industrial, como una de las causas principales de la decadencia relativa de Estados Unidos y de su nivelación con respecto a sus principales aliados internacionales. Ellos se unen, sobre este particular, a la reflexión desarrollada por el célebre historiador inglés Paul Kennedy,<sup>19</sup> en su última obra, a saber, que más allá de un cierto límite, la parte excesiva deducida por los militares prefigura la decadencia. Tal debate se verá exacerbado por el aumento del poderío de Alemania y Japón. Es sabido que estos países deben a su condición de perdedores en la Segunda Guerra Mundial, sus débiles gastos en armamento y, probablemente, su éxito actual.

Es ciertamente la visión tradicional de la articulación entre los sectores civiles y militares, la que se cuestiona a través del conjunto de estos análisis. Inicialmente, el sector militar-industrial debía jugar un rol de locomotora sobre el resto de la sociedad. Hoy en día, numerosos militares consideran que la existencia de un sector militar independiente reposa, ante todo, sobre una sana base industrial cuyos recursos no deben ser socavados.

### En búsqueda de los *Dividendos de la paz*: avances, obstáculos y riesgos

Estas evoluciones, al Este como al Oeste, están determinadas por la forma en que están imbricadas en sus realidades, es decir, por dos

<sup>14</sup> Chesnais, François (sous la direction de). *Compétitivité internationale et dépenses militaires*, 1990, CPE/Economica, Paris, pp. 245.

<sup>15</sup> Kuttner, Robert. "How 'National Security' hurts National Competitiveness" *Harvard Business Review*, 1991 january-february, pp. 140-149.

<sup>16</sup> Vernon, Raymond & Ethan B. Kapstein. "National needs, global resources", *Datadatus*, vol. 120, núm. 4, fall 1991, pp. 1-22.

<sup>17</sup> Kapstein, Ehan B. "Losing control-National security and the global economy", *The National Interest*, vol. 18, Winter 1989-1990, pp. 85-90.

<sup>18</sup> Serfati, Claude. "L'economie française et le fardeau des dépenses militaires", *Les Temps Modernes*, 1990, núm. 524, mars, pp. 122-167.

<sup>19</sup> Kennedy, Paul. *Naissance et déclin des grandes puissances*, Paris, 1989, Editions Payot, pp. 730.

problemáticas diferentes. Ellas se concretizan a través de verdaderas medidas de desarme, de notables disminuciones en los presupuestos militares y de los compromisos a seguir en esta dirección a ritmo creciente. La inversión de esta pesada tendencia, fuertemente establecida hace más de 40 años, se desarrolló en un contexto poco preparado para ello. Ya se comienza a hablar de sectores militar-industriales siniestrados y confrontados a problemas de reconversión.<sup>20</sup> Se evocan precedentes como los de la siderúrgica, la extracción de carbón, la construcción naval o del automóvil.

Con una diferencia, los efectos negativos de estos gastos habiendo sido reconocidos, se percibe sin embargo, confusamente, la ganancia potencial que podría derivarse de su reducción, al derramar los recursos liberados, humanos, materiales y financieros, hacia los sectores civiles de la actividad económica. La noción de *dividendos de la paz* ha suscitado gran interés, tal como lo demuestran los numerosos artículos que le consagran el *New York Times*<sup>21</sup> o la revista *Business Week*.<sup>22</sup> Se observa igualmente un interés por las nociones de *economía de paz*<sup>23</sup> o *economía del desarme*.<sup>24</sup>

Algunas de estas cuestiones son, hoy en día, de una actualidad concreta, siendo el objeto de estimaciones. Otras dependen de reflexiones de carácter heurístico sobre las posibles modalidades de un desarrollo generado por las medidas de desarme.

Por el momento, el potencial recuperable a partir de la disminución del gasto militar se confirma, y es ya objeto de estimaciones impresionantes. Consecuencia de diferentes Comisiones Independientes de los años ochenta (Brandt, Palme, Bruntland y

<sup>20</sup> Carroue, Laurent. "Les industries d'armement au tournant", *Le Monde Diplomatique*, juillet 1991.

<sup>21</sup> *New York Times* R. W. Stevenson. "Hard choices for arms makers, cuts could change industry", 29 de noviembre de 1989; David E. Rosenbaum. "Pentagon spending could be cut in half, ex-defense officials say", 29 de noviembre de 1989; S. Melman. "What to do with cold war money?", 17 de diciembre de 1989; L. Wayne. "Arms makers gird to peace" 17 de diciembre de 1989; Robert C. Selnick. "We could easily save \$350 billions", 12 de febrero de 1990; M. Gordon. "Pentagon drafts post cold-war strategy", 2 de agosto de 1990.

<sup>22</sup> *Business Week*. "The Peace Economy", 11 de diciembre de 1989, pp. 50-55; "How the crisis is scuttling the Peace Dividend", 3 de septiembre de 1990, pp. 31.

<sup>23</sup> Rogalski, Michel. "Rumo a uma Economia de Paz: slogan ou estratégia? *Análise & Conjuntura*, Belo Horizonte, vol. 5, núm. 1, enero-abril 1990, pp. 57-75.

<sup>24</sup> Fontanel, Jacques. "L'économie du désarmement". *Stratégique*, 4º trimestre 1990, pp. 75-96.

Nyerere), la *Iniciativa de Estocolmo*,<sup>25</sup> apoyándose sobre los trabajos del SIPRI, estimó en 100 billones de dólares por año este potencial, que podría alcanzar de 200 a 300 billones anuales hacia el año 2000. Durante la década de los noventa, por lo tanto, es entre los 1 500 y los 2 000 billones de dólares a los que se elevaría el monto de las sumas ahorradas. Teniendo en cuenta los gastos de los ajustes económicos provocados por el desarme (destrucción, control, vigilancia, visitas de inspección, medidas de confianza, reconversión), una tercera parte de esta suma podría efectivamente ser destinada a formas de cooperación internacional de los países industriales en favor de los países del Sur.

Es todavía incómodo y prematuro identificar, localizar y medir los dividendos de la paz. Se ha admitido generalmente que sus efectos se manifiestan a través de las disminuciones de déficit presupuestario, de la reducción de las tasas de interés, del auge de las inversiones privadas, de una mayor seguridad en la satisfacción de necesidades colectivas y del impulso al crecimiento económico. Apoyándose en análisis econométricos, A. Mintz y C. Huang<sup>26</sup> evalúan en aproximadamente cinco años, el lapso necesario a la realización de todos los efectos positivos, directos e indirectos, de una reducción del gasto militar sobre el crecimiento económico.

Sin embargo, podemos observar que los diversos elementos constitutivos del clima internacional concurren casi todos a confirmar la tendencia analizada. El enfrentamiento Este-Oeste se vació de su sustancia y los países resultantes de la ex-Unión Soviética se declaran vinculados por los acuerdos internacionales de desarme firmados. Su margen de maniobra, en razón de las promesas de asistencia financiera del Occidente, no les deja alternativa. Los últimos conflictos periféricos acaban de finalizar en Etiopía, Camboya y El Salvador permitiendo esperar, para estos países un rápido retorno a la paz y el final de la economía de guerra que los había gangrenado. Los presupuestos militares permanecen orientados a la reducción y la Guerra del Golfo no pudo contrariar este curso. La voluntad expuesta por Estados Unidos de moralizar el comercio de las armas dificulta aún más la actividad de las indus-

<sup>25</sup> *The Stockholm Initiative on Global Security and Governance*. Common responsibility in the 1990's. (Prime Minister's Office, Stockholm, April 22, 1990, pp. 48).

<sup>26</sup> Mintz, Alex & Chi Huang. "Defense expenditures, economic growth, and the 'Peace Dividend' ". *American Political Science Review*, vol. 84, núm. 4, diciembre 1990, pp. 1283-1293.

trias de armamento que, de este modo, ven su gran mercado tradicional hacerse más difícil, sintiéndose cada vez menos comprendidos por la opinión pública de su país. La Organización de las Naciones Unidas (ONU) tomó la decisión de instituir un registro universal para la venta de armas pesadas, contribuyendo así a hacer este terreno menos opaco.

Más aún, el Fondo Monetario Internacional (FMI), extrañamente silencioso desde hace unos 30 años sobre el gasto militar del Tercer Mundo, viene ahora a interesarse en él y a descubrir sus efectos negativos sobre el desarrollo.<sup>27</sup> Las consecuencias se juzgan nefastas para el consumo privado, el gasto social, el mantenimiento de la capacidad productiva y, por lo tanto, para el crecimiento. Se afirma que la ayuda financiera internacional tiende a permitir el aumento del gasto militar. Después de los análisis y las constataciones, las recomendaciones se multiplican. Robert McNamara, invitado a expresarse en la revista del FMI,<sup>28</sup> propone favorecer las decisiones de otorgamiento de ayuda extranjera sobre aquellos países que gasten menos del 2% de su PIB en seguridad. Esta cifra, por ser inferior a la mitad del promedio alcanzado por el Tercer Mundo, permite medir de qué manera la aplicación estricta de esta norma provocaría una drástica reducción de los flujos financieros en dirección del Sur. De este modo se establece una nueva condición para reducir las facilidades financieras que permiten la compra de armas. A pesar de su carácter repentino, este cambio del FMI no deja de ser importante y es testimonio del rol acordado a esta institución, dentro del campo de su competencia, para apoyar la política decidida por los principales países del Norte después de la Guerra del Golfo. Cuando consideramos que una quincena de años de políticas de ajuste estructural en los países del Tercer Mundo habían cuidadosamente evitado este tema tabú, comprendemos mejor la magnitud del camino recorrido.

Un tal balance sería prueba de hipocresía si no estuviera acompañado por la consideración de elementos susceptibles de contrariar o de frenar la tendencia dominante constatada.

Al igual que el periodo de *détente* de los años sesenta y setenta, que coexistió con una innegable carrera armamentista e importantes conflictos, principalmente en Vietnam, el periodo de desarme en curso no excluye los conflictos (Golfo Pérsico, Yugoslavia) ni el aumento de tensiones (Europa del Este). El *stock* de armas acumulado permite ampliamente su utilización sin aumento significativo de los presupuestos de defensa. En pocas palabras, el desarme en sí mismo, *no es la paz*.

Se constata igualmente una preocupación sobre el futuro del potencial militar soviético, principalmente el nuclear, actualmente repartido entre las diversas repúblicas independientes, cuyas relaciones recíprocas son inciertas e inclusive tensas. La situación económica y sobre todo financiera que prevalece en estos países puede estimular un *dumping* comercial de armas pesadas y una diseminación nuclear. Igualmente, no puede excluirse, a la luz de una reconversión mal controlada que implica a varios millones de personas, y de las inquietudes del personal altamente calificado de los complejos militar-industriales, la posibilidad de migraciones masivas de "mercenarios nucleares" en búsqueda de contratos atractivos en el resto del mundo. Las mafias, cuyo rol creciente ha sido demostrado, podrían constituir, en este sentido, una logística operacional bien eficaz.

Si los conflictos periféricos, en gran parte inscritos en un contexto de guerra fría, han desaparecido casi todos, no parece imposible que ellos sean sustituidos por conflictos de baja y mediana intensidad, que cristalizarían una fractura Norte-Sur consecutiva al enfrentamiento Este-Oeste. En este sentido, la Guerra del Golfo, si bien no obstaculizó el proceso de *détente* y de desarme, probablemente reveló y aceleró la existencia de una fractura Norte-Sur. Según James M. Cypher,<sup>29</sup> después del periodo de Guerra Fría, presenciamos en Estados Unidos la emergencia de una reflexión en torno al concepto de "interés vital nacional", que pondría en el centro del problema de la seguridad la importancia del Tercer Mundo. Ello debería conducir a gastos militares del mismo monto pero más adaptados a los combates de débil y mediana intensidades. Igualmente, el dispositivo actualmente obsoleto del COCOM

<sup>27</sup> Hewitt, Daniel P. "Les dépenses militaires des pays en développement". *Finances & Développement*, FMI-BIRD, sept. 1991, pp. 22-25.

<sup>28</sup> McNamara Robert S. "Réduire les dépenses militaires dans le Tiers Monde". *Finances & Développement*, FMI-BIRD, sept. 1991, pp. 26-28.

<sup>29</sup> Cypher, James M. "Military spending after the Cold War". *Journal of Economic Issues*, vol. XXV, núm. 2, junio 1991, pp. 607-615.

reencontraría, según esta hipótesis, un vigor renovado orientado hacia estos países. Sería sólo cuestión de desviar los sentimientos cultivados por la población estadounidense durante 40 años de guerra fría hacia una hostilidad contra el Tercer Mundo susceptible de amenazar la seguridad nacional o ciertos intereses considerados vitales.

Las implicaciones de los cambios evocados son, por lo tanto, de un gran significado. Ellas ponen de relieve la cuestión de la reversibilidad como centro de la problemática de los dividendos para la paz. En efecto, si hoy es admitido que la abundancia del gasto militar tiende a generar disfuncionamientos económicos y contribuye a la caída y a la pérdida de competitividad, ¿es seguro que la relación inversa existe? A partir de una respuesta afirmativa a esta hipótesis se establece la relación desarme-desarrollo.

Economistas próximos a los sectores de defensa, como David Blair,<sup>30</sup> se apoyan en la tesis de la no-reversibilidad para poner en duda los efectos benéficos de una reducción del gasto militar y, sobre todo, para subrayar que estas reducciones tendrían efectos irreversibles debilitando, en forma duradera, los logros de la defensa. Ellos cuestionan esta política de reducción de los presupuestos militares, la cual sólo sería segura en la debilidad de sus ventajas y en la certeza de sus inconvenientes.

En este orden de ideas, la tecnología militar resulta de un dominio de la técnica y de los conocimientos científicos que pertenecen a la cultura humana y que se encuentran ampliamente diseminados. Se puede decidir la reducción de la carrera armamentista, o la destrucción de los sistemas de armas. Pero jamás se podrá olvidar lo que se sabe hacer. Existe un saber históricamente constituído que representa un patrimonio irreversible para la humanidad.

El tema de la reconversión o de la reorientación constituye además un punto incontrovertible y sensible que ya ha suscitado una literatura abundante.<sup>31</sup> Más allá de su factibilidad, la recon-

<sup>30</sup> Blair, David. "Criteria for planning the transition to lower defense spending": *Annals, AAPSS*, núm. 517, septiembre 1991, pp. 146-156.

<sup>31</sup> Dumas, Lloyd J. & Marek Thee. *Marking Peace Possible - The Promise of Economic Conversion*, Pergamon Press, 1989, pp. 317. Melman, Seymour. *The demilitarized society-Disarmament and Conversion*, Harvest House, Montreal 1988, pp. 132. Rogalski, Michel y Carlos Yacubovich. *Reflexions sur les stratégies de reconversion des industries d'armement*, (Rapport présenté au Centre du Désarmement de l'ONU, Ehess/Cired, 1980, pp. 98).

versión plantea, por un lado, las nociones de *derecho al trabajo útil* y de *responsabilidad social*, por el otro, al inscribirse en la perspectiva de una economía de paz, la cuestión del *paso de la autogestión de los medios a la de los fines*. Sin negar la dimensión de *cómo producir*, la aspiración a una economía de paz añade la cuestión de *qué producir*. Ello demuestra cuán subversiva es.

Parece, así mismo, que un desarme durable que genere dividendos de la paz, no puede basarse sino en un cierto modo de desarrollo y de cooperación internacional. Se trata entonces de buscar los modos de desarrollo y las modalidades de organización de la vida internacional que generen el mínimo de tensiones, de desigualdades y de dominaciones. Ello pone de relieve la cuestión de otra reconversión, la del contenido de las relaciones internacionales que se inscribe en el marco de un Nuevo Orden Internacional, el cual está en total contradicción, tal como lo demuestra Bernard Gerbier,<sup>32</sup> con la confrontación y la carrera armamentista. En pocas palabras, cómo pasar de la *guerra económica* que caracteriza los aspectos dominantes de la interdependencia a un tipo de relaciones constitutivas de *armas de la paz*, es decir, sustituir a la competencia por la cooperación. Tales son algunas de las implicaciones suscitadas por los profundos cambios evocados.

<sup>32</sup> Gerbier, Bernard. "Crise, armement et Nouvel Ordre International". *Recherches Internationales*, núm. 28, été, 1988, pp. 47-61.