

Economía y seguridad internacional

La agenda argentina de los noventa

Alberto E. Dojas

1991

El mundo desarrollado experimenta un acelerado reordenamiento político, económico e ideológico. A medida que este proceso se consolida, sus consecuencias se van extendiendo de manera tal, que ninguna región del planeta se encontrará en pocos años, en la misma situación relativa en la que se hallaba durante los años ochenta. Es, por lo tanto, prioritario conocer cuál es el sentido de estos cambios en el escenario internacional y cómo influirán en el Cono Sur y en nuestro país.

La Argentina está hoy abocada a una profunda reestructuración interna, que abarca día a día cada vez más espacios de la realidad nacional. ¿En qué sentido debemos acompasar los cambios internos a los de la escena internacional para lograr una inserción más fructífera y segura en el mundo de los noventa?. Debemos dilucidar si podremos aprovechar algunas de estas mutaciones en nuestro beneficio o si, por el contrario, tomaremos un carácter cada vez más marginal en el sistema de poder mundial y regional.

El concepto de seguridad en un sistema internacional de interdependencias múltiples como el actual, parece estar en revisión; los arsenales nucleares han convertido a la guerra total en imposible y los conflictos bélicos no son vistos hoy como motor del progreso.

Sin embargo, la lucha por el poder entre las naciones, su seguridad y defensa continuarán estando fundadas, en última instancia, en la competitividad internacional de sus economías. El fin de la confrontación Este-Oeste hará resaltar la divisoria de aguas entre el Norte y el Sur, categorías que señalan las desigualdades de desarrollo entre las naciones. La definición de las reglas de juego fundamentales de este nuevo escenario está en ardua discusión en la Ronda Uruguay del GATT, donde se sentarán los rasgos de la próxima década.

Este trabajo tiene como objetivo identificar algunas líneas de investigación y acción, con vistas a preparar las respuestas a los desafíos que enfrentaremos en el campo de la seguridad, que tienen una base o expresión económica.

1. El sentido de la transición en el marco estratégico central.

El escenario estratégico central se encuentra en un proceso de paulatina pero profunda reestructuración, que obliga a nuestro país a seguir atentamente el sentido de estos cambios, para

dilucidar y ajustar su ubicación internacional más exitosa.

El fin de la Guerra Fría importará una desideologización de la estructura de seguridad mundial, que ya está obligando a reconsiderar las bases sobre las que se reconstruirán las alianzas, y si éstas expresarán, finalmente, los reagrupamientos económicos que se conformen. La influencia de estos cambios puede verse, por ejemplo, en los debates sobre la capacidad financiera de los Estados Unidos para permanecer como superpotencia militarmente hegemónica; el futuro de la NATO y su relación con la Unión Europea Occidental, o la eventual transformación de la capacidad económica y financiera de Alemania y Japón en poder militar.

El interés se dirige no sólo a dilucidar si el poder económico será finalmente convertido en capacidad militar –para lo que tanto Alemania como Japón tienen una serie de distintas limitaciones–, sino también si los países desarrollados mantendrán su política de que una capacidad militar autónoma será necesaria en el futuro¹.

El curso de los acontecimientos estará signado por el resultado de la confrontación entre las tendencias a la globalización versus la regionalización (bloques) de la economía internacional. Por un lado, la tendencia a la transnacionalización de la masa de capital financiero y, por el otro, la aún fuerte base nacional (regional) de la industria y los servicios que lo generan². Del mismo modo, se enfrentan un crecimiento de la protección de las industrias de retaguardia y una mayor liberalización e integración productiva en las de vanguardia³.

Las reglas de juego fundamentales del escenario económico global están en ardua discusión en la Ronda Uruguay del GATT, donde se sentarán los rasgos de la próxima década. Una dimensión común se superpone entre el GATT y la Conferencia de Desarme, el otro órgano de negociación multilateral: es la incorporación del régimen de patentes, marcas, transferencia de tecnología y servicios a la normatividad del GATT, cuestiones que inciden sobre los desarrollos ligados a las industrias militares y de tecnologías avanzadas.

La tendencia hacia una liberalización selectiva está mediatizada también por el rol del Estado en la promoción de ciertas tecnologías y ramas industriales en las que los países desarrollados no tienen interés en perder competitividad, como puede observarse en el debate sobre dónde se

¹ Una competencia estratégica no deviene necesariamente en una guerra, en particular cuando los contendientes poseen armas nucleares en una cantidad suficiente para instaurar un equilibrio del terror, pero la carrera armamentista concluye finalmente con una crisis económica de la potencia más débil. Un soldado estadounidense nunca se enfrentó directamente con un soldado soviético pero, sin embargo, la competencia estratégica entre sus países signó los últimos cuarenta años.

² Véase, por ejemplo: *Foreign Affairs*, Vol. 70, Number 3, Summer 1991, pág. 155; Jacques **Attali**: “Lines on the horizon: a new order in the making”, *New Perspectives Quarterly*, Vol. 7, Number 2, Spring 1990, pág. 4 y otros provocativos artículos de G. de Michelis; V. Giscard d’Estaing; H. Schmidt; W. Brandt; Z. Brzezinski y K. Ohmae en ese mismo ejemplar. El concepto de control de una compañía varía mucho de país a país, por lo que no es fácil apreciar el grado de internacionalización de una economía. Sin embargo, se afirma que están en manos de extranjeros: el 1% de las empresas en Japón; 9% en los EE.UU.; 14% en G.B.; 17% en la R.F.A. y es aún mayor en Francia. Véase: “The Myth of economic sovereignty”, *The Economist*, June 23, 1990. La apertura de la economía japonesa será una de las grandes negociaciones de los noventa: “Dornbusch on trade”, *The Economist*, May 4, 1991.

³ Como sostienen, por ejemplo, Diana **Tussie** y Gabriel **Casaburi**: “Los nuevos bloques comerciales: a la búsqueda de un fundamento perdido”, *Desarrollo Económico*, Número 131, Vol. 31, Abril-Junio 1991, pág. 24. Ver también: Paul **Krugman** (ed.): “Strategic trade policy and the new international economics”, The MIT Press, Cambridge, MA, 1986.

invertirán los “dividendos de la paz” en los Estados Unidos: infraestructura, educación, programas sociales, pero también tecnologías “estratégicas” bajo la supervisión del Pentágono⁴. Esta política se expresa también en las “industrias estratégicas” de Mme. Creysson en Francia; el rol del Deutsche Bank y la banca alemana en general⁵ o el MITI: en cada país asume una forma diferente, de acuerdo con sus realidades e historia.

La evolución de la situación interna soviética y su estrategia de reinsertión en la economía internacional afectarán el sentido de estos desarrollos, en especial por el efecto “keynesiano” de las primeras etapas de reconstrucción y producción de bienes de consumo para un mercado interno insatisfecho, sobre los países que en definitiva se “asocian” a su desarrollo económico⁶. El poder militar de la URSS está en condiciones de producir nuevos desequilibrios en la relación entre los eventuales bloques. Del mismo modo, se especula sobre la “asociación” a esta regionalización central de los países europeo-orientales y en desarrollo⁷, que nos afecta de varias maneras, entre ellas, por la competencia en las inversiones externas.

Hay fuertes indicios de que el debate sobre la tesis de la declinación, que puso en primera plana Paul Kennedy⁸, ya está preparando un nuevo consenso en los Estados Unidos sobre la necesidad de evitar el “sobredimensionamiento” de su estructura de seguridad. Así parecen indicarlo no sólo la experiencia del Golfo⁹, sino también la presión americana para que Europa y Japón aumen-

⁴ Véase, por ejemplo: Andrew **Pollack**: “The challenge of keeping U.S. technology at home”, *NYT*, December 10, 1989. Las FF.AA. obtienen el 70% del todo el presupuesto de investigación americana: Seymour **Merman**: “What to do with the Cold War Money”, *NYT*, December 17, 1989. También: Martin **Tolchin**: “Crucial Technologies: 22 make de U.S. list”, *NYT*, March 17, 1989, donde se describen las tecnologías estratégicas, y Andrew **Pollack**: “America’s answer to Japan’s MITI”, *NYT*, March 5, 1989, donde se explica el rol de la DARPA (Defense Advanced Research Projects Agency), creada en 1958 y dependiente del Pentágono, y sus proyectos más importantes. Un rol similar cumple SEMATECH para los semiconductores. En total, se ha calculado que la inversión necesaria para recuperar la infraestructura americana es de 5.000.000 millones dólares en los próximos diez años.

⁵ El Deutsche Bank, por ejemplo, fue el gestor de la compra del sector aeroespacial de la Messerschmitt por parte de la Daimler-Benz, de la que es propietaria en un 28%. Los diez primeros bancos tienen el control mayoritario de 27 de las 32 empresas alemanas más importantes. Véase, por ejemplo; Ferdinand **Protzman**: “Mighty German banks face curb”, *NYT*, November 7, 1989.

⁶ Los tres grandes bloques están tratando de tomar posiciones ventajosas a toda velocidad. El reciente otorgamiento de la cláusula de nación más favorecida, entre otros beneficios, durante la visita del Presidente Bush a Moscú, reflejan el interés americano en no perder posiciones frente a la CEE (y, en especial, la RFA) y Japón. Como se quejaba amargamente un autor: “*Economic competition has replaced military rivalry as the biggest threat to the United States, and Japan and the European Community “neither preach nor practice U.S.-style classical liberalism”*”. Robert **Kuttner**: “The end of laissez faire: national purpose and the global economy after the cold war”, Knopf, New York, 1991. Véase una discusión en: *Foreign Affairs*, Vol. 70, Number 3, Summer 1991, pág. 155. Sobre el acuerdo comercial CEE-URSS, véase, por ejemplo: Paul **Montgomery**: “Trade Pact for Soviets and Europe”, *NYT*, November 28, 1989.

⁷ Para un inventario de posibles combinaciones, véase: Javier **Villanueva**: “El crecimiento económico: la carrera de fin de siglo”, Documento para la discusión del “Proyecto “Los 500 y el 2000”, Buenos Aires, Junio de 1990.

⁸ “The rise and fall of the great powers”, Random House, New York, 1987. La cantidad de artículos al respecto es abrumadora. A título de ejemplo, véase: David **Boren**: “New Decade, New World, New Strategy”, *NYT*, January 2, 1990; Thomas **Friedman**: “As ideology recedes, the U.S. rearranges its global struggles”, *NYT*, December 31, 1989; Joseph **Nye**: “No, the U.S. isn’t in decline”, *NYT*, October 3, 1990; Paul **Kennedy**: “Amérique: les défauts de la cuirasse”, *L’Express*, 24 mai 1991; Marie-France **Toinet**: “Le relatif decline de la puissance américaine”, *Le Monde Diplomatique*, mars 1991.

⁹ “*The Gulf was the first U.S. military operation in this century that America felt unable to pay for itself. The U.S. ultimately received pledges of over \$50 billion from its allies*”. Una de las ventajas más importantes de

ten su participación en los gastos de defensa del “paraguas” americano¹⁰, y las reducciones de bases y efectivos en su territorio.

Finalmente, no debemos descartar que el fin de los bloques ideológicos traiga un resurgimiento de otros alineamientos sofocados por la Guerra Fría, como los religiosos, étnicos, culturales o nacionales, y la emergencia de conflictos por el territorio y los recursos naturales, incluso dentro del mundo desarrollado, como lo prueban Yugoslavia y el Báltico.

2. La coordinación de políticas entre los países desarrollados, respecto del mundo en desarrollo.

El fin de la Guerra Fría marca también el comienzo de una creciente uniformización del mundo desarrollado bajo un sistema político basado en la economía de mercado, el régimen democrático e instituciones republicanas y la plena vigencia de las libertades y garantías individuales.

Este sistema se va convirtiendo paulatinamente en un “estándar mínimo” para una incorporación permanente a su sistema económico, a la vez que en un modelo sobre el que se juzgarán las realidades internas de los países en desarrollo, y se organizará, incluso, la creciente intervención en sus asuntos internos. Este proceso está provocando un acelerado re-examen del concepto tradicional de la soberanía del estado nacional vigente, al menos, hasta la Primera Guerra Mundial, hacia formas más “intrusivas”¹¹.

La crisis del Golfo fue, en este sentido, la primera prueba del desarrollo de esta tendencia hacia una mayor coordinación política de las grandes potencias frente a los conflictos que se pueden plantear con países en desarrollo, ahora que no existe una competencia frontal por zonas de influencia entre los dos bloques. En el debate acerca de los “desafíos” a la seguridad internacional de los noventa, se incluyen: recursos naturales; migraciones; identidades nacionales, étnicas y religiosas; medioambiente y las tecnologías duales e industrias bélicas de las “potencias emergentes”. Algunos de estos aspectos pueden afectar a nuestro país. Las estrategias para el “control” de las potencias medianas, nos involucran particularmente¹².

Los límites a la intervención legítima en aplicación de criterios como el “deber de ingerencia” o la “diplomacia preventiva” permanecen sin definición concreta, dando al Consejo de Seguridad un margen cada vez más amplio para calificar a un hecho interno como “amenaza a la paz y la seguridad internacionales”. La experiencia de Irak, aún con ser un caso límite, prueba que ciertos desarrollos tecnológicos pueden ser objeto de sanciones internacionales que terminen con la

Alemania y Japón fue, precisamente, el reducido gasto de defensa vis à vis, por ejemplo, los Estados Unidos, Gran Bretaña o Francia. Los efectivos americanos estacionados en Japón cuestan 7 billones de dólares anuales. Robert D. **Hormats**: “The roots of American power”, *Foreign Affairs*, Vol. 70, Number 3, Summer 1991, page 132 y “Dépenses de défense des pays de l’OTAN 1970-1990”, *Revue de l’OTAN*, Vol. 39, Número 1, février 1991.

¹⁰ Los países industrializados gastan aproximadamente 750.000 millones de dólares en defensa (USA: 303; OTAN: 170; URSS: 150; Europa Oriental: 45). Jenny **Glyn**: “Policing the world”, *Global Finance*, October 1990, página 31.

¹¹ Las nuevas tecnologías están llevando también a un “hiper-individualismo” globalizado, que está cambiando las raíces y pertenencias nacionales y culturales. Véase, por ejemplo: Jacques **Attali**: “Lines on the horizon: a new order in the making”, *New Perspectives Quarterly*, Vol. 7, Number 2, Spring 1990.

¹² En la literatura internacional se incluyen en la lista de potenciales “MIC” (*Medium Intensity Conflict*): Argentina; Brasil; Sudáfrica; Egipto; Israel; Siria; Turquía; Iraq; Irán; Pakistán; India; Taiwán; Corea del Sur

destrucción de esa capacidad.

Un aspecto al que debe prestarse particular atención es si el pleno funcionamiento del Capítulo VII de la Carta implicará la utilización, para restablecer el orden anterior a una agresión, de fuerzas de los Estados miembros bajo la autoridad del Comité de Estado Mayor o, por el contrario, la Organización utilizará fuerzas armadas bajo el mando exclusivo de los Estados Miembros que las proveen¹³.

Las distintas alternativas para la ampliación del Consejo de Seguridad que hoy se analizan, están dirigidas a dar mayor injerencia en la seguridad del mundo a las nuevas potencias económicas del mundo: Japón y Alemania¹⁴. Sin embargo, la democratización del sistema internacional y la agenda del desarrollo aún están pendientes en el capítulo de la cooperación prevista en la Carta. Los países en desarrollo deben coordinar entre sí cómo resolver este desafío. La iniciativa para asociar al Brasil o a la India como miembros permanentes sin derecho a veto del Consejo de Seguridad puede provocar una fisura importante en esta coordinación.

Asimismo, la idea de establecer las “legítimas necesidades de defensa” se ha difundido con una rapidez y amplitud tal, que hoy tenemos una resolución de la O.E.A. en este sentido, y los proyectos para el control y monitoreo del flujo de armas se multiplican.

Por lo tanto, es importante dilucidar cuáles serán las “amenazas a la paz y la seguridad internacionales” sobre las que el Consejo de Seguridad encontrará un nuevo consenso para resolver en el marco del capítulo VII de la Carta. Asimismo, si estaremos dispuestos a que se nos fije nuestra capacidad militar “legítima”, así como quién y sobre qué indicadores realizará esta evaluación (P.B.I., población?), y cómo se hará obligatoria. Finalmente, tendremos que definir qué posición adoptaremos para relanzar la agenda del desarrollo y la cooperación en el marco de las Naciones Unidas, y si conviene revivir un foro del Sur, así como cuál será el futuro del Grupo de los 77 y los No Alineados.

3. El concepto de seguridad en nuestro hemisferio.

En la década de los ochenta, un Informe de las Naciones Unidas definió la seguridad como

y Corea del Norte. Véase, por ejemplo: Michael T. Klare: “Behind Desert Storm. The New Military Paradigm”, *Technology Review*, MIT, May-June 1991, página 28.

Un autor ha calculado la fuerza necesaria y su costo, para enfrentar un conflicto con una potencia de desarrollo intermedio. La fuerza de intervención multinacional tendría que estar formada por:

- 7 divisiones de infantería liviana y aerotransportada
- 3 divisiones mecanizadas móviles
- 8 escuadrones aéreos tácticos
- 3 fuerzas de tareas con aviación desde portaaviones
- 3 fuerzas de tareas de transporte aéreo
- 1 escuadrón con 40 cruceros misilísticos, destructores, buques tanques y barreminas
- La capacidad de transporte aéreo y naval.

Todo ello podría ser provisto por las fuerzas americanas, soviéticas, británicas, francesas y alemanas, mientras Japón provee el apoyo logístico y médico. Su costo: 30 billones de dólares por año, más 15-20 billones para el despliegue del contingente entero a un teatro de operaciones lejano. Véase: Lenny Glyn: “Policing the World”, *Global Finance*, página 31.

¹³ Para un análisis de las distintas alternativas, véase: Lenny Glyn: “Op. cit.”.

¹⁴ Laurent Carroué: “Nouvelles alliances germano-nippones”, *Le Monde Diplomatique*, février 1991.

una condición en la que los Estados consideran que no existe peligro de ataque militar, presión política o coerción económica, por la que pueden lograr libremente, su propio desarrollo y progreso¹⁵, marcando un avance sobre la tradicional concepción unidimensional de la seguridad como fenómeno estrictamente militar.

Recientemente, en el marco de la OEA, un “Grupo de reflexión sobre el sistema interamericano” produjo un Informe¹⁶ en el que se recomienda la vigencia de un concepto moderno e integral de la seguridad, que comprenda, además de los aspectos militares, los económicos y sociales. El Informe consideró que el subdesarrollo, la pobreza y el narcotráfico atentan gravemente contra la seguridad de la mayoría de las naciones del hemisferio.

Desde esta perspectiva, el concepto de “seguridad” tiende a una comprensión cada vez más amplia. La seguridad de un país puede verse afectada por distintas situaciones, como la pobreza extrema, la criminalidad, el consumo y tráfico de estupefacientes, los daños al medio ambiente, la violencia, inestabilidad e ingobernabilidad políticas, las tensiones étnicas y raciales o el terrorismo. Al igual que en el marco de las Naciones Unidas, esta concepción “amplia” refleja el interés por destacar la vulnerabilidad económica y social de los países en desarrollo como producto de ciertas tendencias de la economía mundial¹⁷. Del mismo modo, se intenta considerar la Carta de las Naciones Unidas como un todo, incluyendo la cooperación para el bienestar de toda la Humanidad.

Sin embargo, existe también el riesgo de confusión entre aquellos aspectos que son del dominio exclusivo del Estado y una “amenaza a la paz y la seguridad internacional” que diera lugar, por ejemplo, a la aplicación de las medidas del Capítulo VII de la Carta de la ONU, con la que la OEA está relacionada por ser un organismo regional. Por ello, resulta conveniente que se establezca una línea divisoria entre las “amenazas a la paz y la seguridad internacionales” y los “riesgos para la seguridad interna de un Estado”¹⁸, por cuanto está íntimamente relacionado con la identificación de las amenazas comunes en la región, que constituirán las bases para discutir mecanismos de seguridad regional compartida.

Nuestra región deberá también resolver una serie de desafíos a su seguridad, que tienen un aspecto económico:

-La consolidación de todos los procesos de democratización, durante la transición a una economía más abierta e integrada, que genera importantes costos sociales que se acumulan a las duras consecuencias de una “década perdida”.

-La reestructuración de las economías de la región andina, para dar una alternativa rentable a la producción de coca a las poblaciones campesinas, como base para enfrentar exitosamente el narcotráfico y el narco-terrorismo.

-El aprovechamiento efectivo de nuestros recursos naturales, compatible con la preocupación internacional por la protección del medio ambiente, y las presiones de una demanda internacional insatisfecha. Así lo prueban los problemas del Brasil sobre la Amazonia, o la explotación de nuestra Z.E.E..

¹⁵ Concepts of Security (E.86:IX.1).

¹⁶ Documento AG/CP/doc.516/91, del 24 de abril de 1991.

¹⁷ Véase “Concepts of Security”, páginas 20 y 43.

¹⁸ En la reciente Reunión de Santiago, la O.E.A. resolvió crear un Grupo de Trabajo que estudiará esta cuestión.

4. *El rol del MERCOSUR y la Iniciativa para las Américas.*

Si los bloques económicos se consolidan, deberemos repensar las consecuencias que traerá la unificación de los mercados de los Estados Unidos, Canadá y México para la ubicación internacional del MERCOSUR y las perspectivas de éxito de la Iniciativa de las Américas, porque su resultado modelará las relaciones no sólo con los Estados Unidos, sino también con otros espacios económicos. ¿Hasta qué punto la tendencia a la baja de los aranceles en la región puede disminuir la significación del MERCOSUR¹⁹?

La integración en marcha suscita dos series de cuestiones: por un parte, si podrá consolidarse una integración equitativa con los países de la región, que nos permita recuperar un equilibrio de fuerzas razonable con nuestros dos grandes vecinos. Por la otra, si la iniciativa anunciada por el Presidente Bush, en caso de concretarse, ayudará a nuestro relanzamiento económico, o es tan sólo expresión del interés por conservar posiciones en un área que siente suya y quiere proteger de la competencia de los otros grandes bloques económicos. Del mismo modo, importa saber qué ganaremos y qué perderemos con un mercado común americano, y cuáles deberían ser sus características para que nuestro país obtenga un mayor beneficio. Conviene recordar que las inversiones estadounidenses en nuestros países han ido perdiendo la importancia que tuvieron en otras circunstancias, y enfrentamos hoy una ampliada competencia con otras regiones por los flujos de capital.

La clave pareciera estar en si la Iniciativa para las Américas terminará teniendo un arancel externo común y libre comercio –arancel cero- interno. En su caso, el MERCOSUR perderá toda significación en el largo plazo, siendo tan sólo una oportunidad para que las empresas argentinas “ganen escala”. El encierro en un bloque no parece lo más conveniente, ni tampoco lo más probable, por cuanto de ese modo los acuerdos EE.UU. – México disminuirían su importancia relativa.

El reordenamiento de poder a nivel global abre la posibilidad de que nuestros países saquen algún provecho de la multipolaridad económica, pero en caso de que la globalización fracase, debemos evitar quedar encerrados por la conformación de bloques proteccionistas dominados respectivamente por el dólar, el ECU (DM) y el yen. Por otra parte, la implementación efectiva del MERCOSUR requiere una coordinación de políticas macroeconómicas que disminuirán nuestro control sobre una serie de importantes variables domésticas y sus consecuencias²⁰.

El establecimiento de un marco regional de confianza y seguridad mutua es una condición necesaria para la consolidación mutuamente provechosa del proceso de integración en el Cono Sur. Con este fin, debemos continuar avanzando en el desarrollo de medidas para el fomento de la confianza mutua y la creación de sistemas de prevención y solución pacífica de controversias y conflictos.

El curso de los acontecimientos en este campo traerá cambios correlativos en nuestra doctrina, organización, despliegue y tecnología militar, e influirán en gran medida en la reestructuración

¹⁹ La Iniciativa para las Américas consiste en una zona de libre comercio de Alaska a Tierra del Fuego, “*pero, evidentemente, estamos muy lejos de eso*”, según la entrevista con Myles Frechette, *El Cronista*, 15 de octubre de 1990. Sobre la estrategia americana: “Dornbusch on trade”, *The Economist*, May 4, 1991.

²⁰ Como el gasto público, la política monetaria, la tasa de cambio, el costo de la mano de obra y los servicios públicos e, indirectamente, sobre los gastos de defensa y seguridad, ciencia y tecnología o programas sociales.

de nuestras Fuerzas Armadas. La nueva relación con los Estados Unidos puede llevar también a reexaminar los actuales acuerdos de seguridad colectiva para toda América, que han tenido hasta la fecha un carácter prácticamente formal.

La integración regional obligará también a diseñar coordinadamente con nuestros vecinos nuestras políticas hacia los espacios marítimos circundantes y la Antártida, por cuanto un Cono Sur integrado tendrá una renovada proyección bi oceánica²¹ y antártica. Debemos también analizar cómo influirán estos hechos para resolver definitivamente la controversia sobre las Islas Malvinas con el Reino Unido.

Finalmente, convendría comenzar la consideración de las mutaciones que provocará una integración exitosa, como la distribución de la población, la actividad económica y las vías y sentidos de la circulación de personas y bienes y si se acentuarán o no nuestros desequilibrios regionales.

5. El desarrollo científico tecnológico y las restricciones a su uso dual.

La adquisición de tecnología en el mercado internacional es una necesidad para todos los países, pero para salir del círculo de los que compiten por el precio más bajo de su mano de obra o el costo de los recursos naturales, debemos crear una capacidad propia. La escasa disponibilidad de recursos obliga a elegir las ramas en las que tenemos ventajas comparativas, para transformarlas en competitivas internacionalmente con un mayor beneficio, buscando la diferenciación de producto²².

En un modelo abierto sin tecnología propia, la tasa de cambio –el costo de la mano de obra– marca el nivel de vida a que puede aspirar una sociedad, determinado por la productividad de la economía –tasa de inversión–²³. El techo de crecimiento está dado por la retribución que puede obtenerse de la exportación de bienes no diferenciados, una vez que se ha incorporado a la mano de obra disponible.

La consolidación del proceso de industrialización va creando una sociedad más compleja en sus demandas económicas, sociales y políticas, que redundan finalmente en una elevación del nivel de vida –costo de la mano de obra–. En el largo plazo, por ejemplo, la ventaja de la mano de obra mexicana vis à vis los EE.UU. tenderá a desaparecer. La clave para permanecer competitivos con un alto nivel de vida, es aumentar la capacitación de la mano de obra para operar con tecnolo-

²¹ Nuestra relación con el Asia estará influida por el establecimiento definitivo de vías seguras y permanentes de acceso a puertos del Pacífico.

²² En este sentido fueron, por ejemplo, las recomendaciones del Informe Okita, Véase también: Domingo **Cavallo**: “El Informe Okita y la Argentina”, *La Nación*, 30 de agosto de 1990; Javier **Villanueva**: “Lo que importa en la economía mundial son las ventajas competitivas”, *El Cronista*, 2 de agosto de 1990.; David **Landes**: “Replanteamiento del desarrollo”, *Facetas*, 1, 1991; Michael **Porter**: “The competitive advantage of nations”, The Free Press, 1990:.

²³ Así: Jagdish **Bhagwati**: “Dependence and interdependence”, The MIT Press, Cambridge, MA, 1985 y “Protectionism”, The MIT Press, Cambridge, MA, 1988. Una estrategia de promoción de exportaciones no debe confundirse con la ausencia de intervención estatal. Todo lo contrario, su activa promoción de la estrategia es una de las claves del éxito: Jagdish **Bhagwati**: “Export-promoting trade strategy. Issues and evidence”, *Research Observer*, The World Bank, January 1988. Bhagwati ha sido recientemente nombrado asesor especial del GATT. El Informe del Banco Mundial del año 1987, dedicado al tema, estuvo orientado por él.

gías más sofisticadas; finalmente, la conversión en un país desarrollado está marcada por la capacidad de generar tecnología propia²⁴.

Deberemos, por lo tanto, reestructurar no sólo la investigación científica básica, sino también convertir esos conocimientos en tecnologías que produzcan bienes y servicios para el mercado internacional. Convendrá también estudiar el desarrollo del capítulo tecnológico de los acuerdos con el Brasil, y proponer la identificación de aquellos sectores en los que los dos países pueden coordinar esfuerzos para la investigación y el desarrollo y que puedan acompañar la integración empresarial. Un plan "EUREKA" del MERCOSUR no sólo es una posibilidad, sino una necesidad para la proyección internacional de nuestra región. Nuestros países tienen una capacidad científica y tecnológica que requiere la sistematización y racionalización de esfuerzos para convertirla en productiva y competitiva, como lo prueban la industria nuclear, la aviación civil o las actividades aeroespaciales²⁵.

Algunas de estas tecnologías tienen un uso dual, esto es, civil y militar al mismo tiempo. Todo parece indicar que países como el nuestro deberán hacer frente eficazmente a las restricciones y prohibiciones internacionales que importan el riesgo de una creciente concentración tecnológica en los países desarrollados. Una respuesta eficaz requerirá coordinar políticas con los países del MERCOSUR. La experiencia de Foz de Iguazú prueba que las salvaguardias mutuas pueden ser un medio idóneo para preservar la capacidad de desarrollo tecnológico autónomo, dando, a su vez, las garantías de no proliferación que nos exigen. Nuestros países pueden reforzar su confiabilidad incorporándose a los regímenes de control de la proliferación de ciertas tecnologías "sensibles".

El dominio de las tecnologías de uso dual constituye un aspecto decisivo de la seguridad, por lo que los países más avanzados desarrollan políticas específicas para su promoción²⁶. Por ejemplo: la investigación sobre televisión de alta definición (que es aún motivo de una dura competencia entre los EE.UU., Japón y Europa por el mercado hogareño), recibió en los EE.UU. un presupuesto de 30 millones de dólares de un proyecto de la DARPA, por su aplicación en pantallas de radares.

Entre las tecnologías de uso dual de especial interés estratégico para los países desarrollados pueden mencionarse: semiconductores, circuitos microelectrónicos, software, arquitectura de procesamiento de datos (aumenta la velocidad de procesamiento), robótica, maquinaria "inteligente", simulación computarizada, óptica integrada (reemplazo de la electricidad por la luz en circuitos y computadoras), fibras ópticas, radares ultrasensibles, sensores no detectables, reconocimiento

También: R. **Dornbusch** y J. C. **de Pablo**: "Deuda Externa e inestabilidad macroeconómica en la Argentina", Sudamericana, 1988.

²⁴ La ventaja competitiva nace fundamentalmente del mejoramiento, de la innovación y del cambio y sólo se sostiene con mejoramiento incesante. Michael **Porter**: "The competitive...". También: T. W. **Kang**: "Is Korea the next Japan?", The Free Press, New York, 1989.

²⁵ Así, los desarrollos del reactor CAREM, el proyecto CBA123 y las realizaciones de la industria aeronáutica de los dos países. Recientemente, el Brasil lanzó el cohete Sonda III, de 8 m. de largo y 1.660 kg. de peso, que alcanzó una altura de 480 km., cayendo a 450 km. de distancia.

²⁶ Así resultó, por ejemplo, de la polvareda levantada por el libro "The Japan that can say No", de **Morita e Ishihara**. Respecto de los temores por la vulnerabilidad americana, puede verse, por ejemplo, Lawrence **Summer**: "What to do when Japan says No", **NYT**, December 3, 1989, y Marvin **Wolf**: "The Japanese conspiracy", Empire Books, New York, 1983.

automático de blancos, radares de fase (no requieren movimiento de antena), fusión de datos (procesar grandes cantidades de información bruta y ordenarlas en forma conveniente), armas no detectables por radar ("Stealth"), computarización de la dinámica de flúidos, propulsión de turbinas, microondas de alto poder, fuentes de alta energía móviles (laser o microondas), armas de energía cinética, materiales compuestos livianos para alta temperatura y alta resistencia, superconductividad y materiales y procesos biotecnológicos²⁷.

Varias de estas tecnologías se producen también en países en desarrollo, como los programas de lanzadores espaciales, satélites, misiles balísticos, submarinos nucleares y las industrias químicas, biotecnológicas y nucleares. Los países desarrollados ejercen hoy creciente presión para que se abandonen o restrinjan estas investigaciones, no sólo por su "tendencia a la irracionalidad" sino también por ser una amenaza a sus intereses²⁸.

La utilización de subsidios estatales no es el único camino para el desarrollo de estas tecnologías; antes bien, los gobiernos financian estas investigaciones cuando no encuentran que las universidades y empresas lo estén haciendo para su utilización comercial, o existe un atraso relativo. La aplicación de tecnologías a un uso civil precede, habitualmente, a su utilización militar²⁹. La clave del éxito del Estado en esta materia está en realizar un prolijo y actualizado inventario de la investigación científico-tecnológica privada y pública, identificar las líneas de interés y favorecer la estructuración de programas de investigación concretos, dirigidos a la producción. Con el objeto de evitar la duplicación de esfuerzos, el apoyo estatal debería producirse cuando las necesidades militares de una determinada tecnología no están previstas en los proyectos públicos o privados en curso.

6. Las políticas e industrias para la defensa nacionales.

La capacidad militar potencial de un país guarda relación con el tamaño de su economía y la racionalidad de su gasto en defensa debe mantener una correspondencia razonable con sus amenazas externas.

Los cambios en el escenario estratégico nos obligan también a analizar cuál será el rol de nuestras FF.AA. en los noventa, por cuanto la identificación de los potenciales enemigos y las características del eventual enfrentamiento determinarán su constitución, despliegue, tamaño y sistema de armas.

Otro aspecto crucial a este respecto, es el futuro de las industrias militares de los países de la región. Existen fuertes indicios de que la estrategia brasileña es asociarse e integrarse con la industria militar de los países desarrollados y con la americana en particular³⁰. Chile parece transitar el mismo camino. Las restricciones a las ventas a países en desarrollo y las dificultades para

²⁷ Martin **Tolchin**: "Crucial Technologies: 22 make the U.S. list", *NYT*, March 17, 1989.

²⁸ Véase "**Discriminate Deterrence**", Report of the Commission in Integrated Long-Term Strategy, Department of Defense, Washington, 1988. Joseph F. **Pilat** and Paul C. **White**: "Technology and Strategy in a changing world", *The Washington Quarterly*, Spring 1990. **The White House**: "**National Security Strategy of the United States**", March 1990.

²⁹ **Pilat** and **White**: "Technology and Strategy ...", página 79.

³⁰ Así parece resultar de las negociaciones a propósito del viaje del Presidente Collor de Melo a Washington,

diseñar y comercializar productos de estas industrias en el mercado de los países desarrollados, estarían obligando a estos cambios de estrategia.

Aquí también podemos explorar la posibilidad de desarrollar el capítulo tecnológico de los acuerdos de integración, con vistas a identificar campos de acción conjunta, tratando de aprovechar la aplicación civil de los desarrollos existentes, superando –al mismo tiempo– los institucionales.

Dentro de la política de reestructuración de nuestras Fuerzas Armadas, el capítulo de las industrias militares deberá responder al interrogante de ¿qué armas podemos fabricar, con qué tecnología, para vender a quién?, de modo de que no se conviertan en una carga para el presupuesto nacional. Del mismo modo, deberemos encontrar la manera de asociar a capitales privados y reconvertir a usos civiles aquellas instalaciones que no constituyan aspectos esenciales para nuestra defensa.

