

POLITICO *estudios* **MILITARES**

Centro de Estudios Estratégicos – Universidad Arcis
año 3 - número 6 - 2^{do} semestre 2003

Contenido

Presentación	3
Seguridad ciudadana, más allá de una doctrina antidelincuencia. por Juan Fernando Ramírez	5
Narcotráfico y Fuerzas Armadas : El caso chileno. por Carlos Gutiérrez P.	19
Protegiendo territorio, protegiendo identidad: las minas terrestres antipersonales en Chile y los elementos que complican su total eliminación. por Dana Holahan	37
La ampliación tecnológica de los horizontes político estratégicos. por Diego Cerda Seguel	53
El retorno del Triángulo de Hierro, la Nueva Propuesta Militar. por James M. Cypher	71

Universidad Arcis – Centro de Estudios Estratégicos

ESTUDIOS POLITICO MILITARES
año 3 - número 6 - 2^{do} semestre 2003

Director

Carlos Gutiérrez

Editor

Juan Domingo Silva

Productor

Jean Becker

Consejo Nacional

Antonio Cavalla
Alejandro Iturra
Carlos Zarricueta
Eva Muzzopappa

Consejo Internacional

Raúl Benítez – *México*
Lilia Bermúdez – *México*
Pablo Celi de la Torre – *Ecuador*
Marco Cepik – *Brasil*
Ricardo Córdova – *El Salvador*
Zeno Croceti – *Brasil*
Julián González – *Uruguay*
José Hernández – *Cuba*
Selva López – *Uruguay*
Ursula Oswald – *Estados Unidos*
Edelberto Torres Rivas – *Costa Rica*
Ernesto López – *Argentina*
Héctor Saint-Pierre – *Brasil*

Huérfanos 1721, Santiago – Chile
Fono : 56 2 - 386 6949

www.cee-chile.org
admin@cee-chile.org

Impresión

Gráfica Suiza

ISSN 0717-6392

Santiago de Chile, Diciembre 2003

EL RETORNO DEL TRIÁNGULO DE HIERRO, LA NUEVA PROPUESTA MILITAR¹

James M. Cypher *

La Comisión de Seguridad Nacional para el Siglo 21, del Gobierno de EEUU, convocada en octubre de 1998, reunió a personajes claves de la industria, el Gobierno y las Fuerzas Armadas; esto es, la elite del poder del país. Los Senadores Gary Hart y Warren Rudman presidieron dicha Comisión. Entre los comisionados se encontraban Norm Augustine, CEO de la Martin Marietta y el anterior portavoz de la Cámara de Representantes, Newt Gingrich. Los 29 “miembros de los grupos de estudios” procedían de las mejores universidades como el MIT y Princeton y de “centros de análisis”, incluyendo la Rand Corporation, el Cato Institute y la Brookings Institution. La Comisión también contó con la cooperación de los Departamentos de Defensa y de Estado, así como de las agencias más importantes de inteligencia, como la CIA y la Agencia de Seguridad Nacional (ASN). En 1998, la Comisión empezó una revisión mayor de la estrategia militar de EEUU. ¿Su objetivo? Rediseñar la estructura institucional de las FFAA para el período pos Guerra fría.

El informe de la Comisión de 1999 *El Nuevo Mundo que Viene: la Seguridad Americana en el Siglo XXI*, delineó una estrategia para que Estados Unidos “permaneciera como el principal poder militar en el mundo”. En el nuevo siglo, argumentó el informe, Estados Unidos tendrá una creciente vulnerabilidad frente a los ataques “no tradicionales” en contra de su infraestructura informática y tecnológica, por ejemplo. Tendrá que intervenir más frecuentemente en el extranjero para enfrentar la fragmentación de los estados o para asegurar un “ininterrumpido” suministro de petróleo desde la región del Golfo Pérsico o de otra procedencia. Y enfrentará rivalidades en su camino por dominar el

* James M. Cypher enseña Economía en la Universidad Estatal de California, Fresno.

¹ *Return of the Iron Triangle, the New Military Buildup*, Artículo publicado en *Dollars and Sense*, Revista Bimensual sobre Problemas Económicos y de Opinión. Febrero 2002. (Traducción de Alejandro Iturra y Juan Domingo Silva)

espacio. El informe concluyó que para asegurar la dominación de EEUU, el gasto militar tendrá que aumentar dramáticamente.

Grande y Pesado, Rápido y Liviano

La administración Clinton, que pasó por alto la dramática reducción del gasto militar en los años noventa, ignoró básicamente las conclusiones de la Comisión. Ahora parece, sin embargo, que la doctrina militar de Estados Unidos seguirá muchas de las recomendaciones de *El Nuevo Mundo que Viene*.

El último documento global e importante del Departamento de Defensa, el Quadrennial Defense Review de octubre 2001, apunta tanto a “restaurar la defensa de Estados Unidos como la primera misión del Departamento” como a levantar fuerzas capaces de proyectarse rápidamente en ultramar. Para no quedarse afuera, el Ejército produce dos grandes documentos que definen programas para mantener el avión de transporte pesado y las fuerzas blindadas, mientras se desarrollan unidades más ligeras y rápidas que puedan desplegarse en cualquier parte del mundo en no más de 96 horas.

La situación del gasto militar después del 11 septiembre 2001 permite al Pentágono tener su golosina y comerse también - manteniendo los sistemas de armas mayores propios de la Guerra Fría y dando paso a la era informática de la “Revolución en Asuntos Militares” (RAM). La RAM enfatiza la alta tecnología bélica -redes de comunicaciones, satélites, aeroplanos no tripulados de observación, bombas inteligentes, instrumentos de visión nocturna, blindados livianos altamente móviles y el sistema de posicionamiento global (GPS) para equipar a los soldados- por sobre los pesados y anticuados sistemas de armas. Muchos funcionarios del Pentágono y los grandes contratistas de armas temen a la RAM debido a que puede modificar el mecanismo de contratos militares, cuyo origen se encuentra en los comienzos de la Guerra Fría - construyendo un gran arsenal de buques, aviones, tanques y misiles para enfrentar la “amenaza” soviética. Hay oficiales que han construido sus carreras desde esa perspectiva y contratis-

tas de armas que han hecho grandes fortunas como resultado de los contratos de armas. Temieron que la RAM podría dejarlos al margen. La novedad ha sido la disposición del Ejército para gastar suficiente dinero y mantener a todos contentos, dando paso conjuntamente al “viejo soldado” y al “nuevo soldado”.

Equilibrando el Triángulo de Hierro

El “Triángulo de hierro” toma las decisiones en el *establishment* militar de Estados Unidos – conformando una estructura e incluyendo a los grandes grupos de interés. Un lado del triángulo comprende las agencias “civiles” que materializan la política militar de Estados Unidos - la Presidencia, el Consejo de Seguridad Nacional, y los Comités de Defensa del Senado y la Cámara de Representantes y las agencias civiles de inteligencia como la CIA y la ASN. El otro lado incluye las instituciones militares – El Estado Mayor Conjunto, el alto mando de la Fuerza Aérea, Ejército, Infantería de Marina y Armada, los poderosos “procónsules” de los comandos regionales (conocidos como “CINCs”) y en un rol de apoyo las organizaciones de veteranos como la Legión Americana y los Veteranos de las Guerras de Ultramar. En la *base* del triángulo se encuentran las 85.000 empresas privadas que profitan del sistema de contratos militares, las cuales usan su poder sobre millones de trabajadores de la industria de defensa para presionar por cada vez más altos presupuestos de defensa.

Todos en el Triángulo de hierro sabían que la administración Bush aumentaría el gasto militar. La pregunta era si el aumento sería tan grande como para mantener los viejos sistemas de armas, el esquema de la Defensa Nacional Anti-Misiles “Guerra de las Galaxias” y la RAM. Y si no, ¿quién pagaría el precio?. El 13 de febrero de 2001 el Presidente Bush anunció que Estados Unidos iría más allá del modelo de Guerra Fría hacia la RAM. En marzo de 2001 propuso un presupuesto 2002 que incrementa el gasto militar sólo en US\$ 14 mil millones por sobre el presupuesto 2001 de Clinton. Muchos miembros poderosos del Triángulo de hierro, que habían desarrollado sus carreras en el viejo sistema, podían ahora anticipar su marginación.

Pero ellos no estaban dispuestos a irse sin luchar. Entre marzo y agosto del 2001, se esforzaron en sacar adelante sistemas de armas “pasados de moda” como el F-22, el avión de combate más caro en la historia, y el plan para construir el poco confiable avión Osprey V-22, un proyecto que el entonces Secretario de Defensa, Dick Cheney, casi liquidó once años antes. Fue, según el *The New York Times*, una batalla “tan intensa y descomunal como no se tenía memoria” dentro del Triángulo de hierro.

Incluso antes del 11 de septiembre, el Secretario de Defensa, Donald Rumsfeld, defendió un presupuesto militar revisado con un aumento del gasto total de US\$ 52 mil millones. Él favorecía todavía la reconfiguración de la milicia según la línea de la RAM, reduciendo las unidades militares, eliminando bases y retirando los sistemas de armas innecesarios. Incluso mientras proponía un aumento mayor del gasto, los antagonistas de Rumsfeld en el Pentágono tuvieron éxito retratándolo como débil, despistado y “en decadencia”. Los legisladores resistieron el cierre de bases; los contratistas resistieron cualquier reducción en los lucrativos contratos de armas, las Fuerzas Armadas rechazaron las reducciones de personal y los Demócratas objetaron el Programa de Defensa Nacional Antimisil — del cual Rumsfeld era portaestandarte. El gasto por la emergencia post 11 de septiembre destinó US\$ 25,5 mil millones adicionales para objetivos militares. En total el gasto militar crece 58,6 mil millones de dólares por lo menos sobre el nivel de 2001, un incremento de 19% que excede incluso la meta de Rumsfeld (las “Partidas Especiales” probablemente elevarán aún más el presupuesto militar básico durante el año fiscal actual.) Ahora Rumsfeld será capaz de realizar el puntapié inicial de la RAM, mientras los intereses devengados proveerán fondos suficientes para mantener el viejo estilo del sistema militar.

Los programas de aviones de combate conseguirán la increíble cifra de US\$ 400 mil millones en nuevos contratos multianuales. Lockheed Martin obtendrá más de 225 mil millones de dólares en 12 años para construir cerca de 3.000 aviones *Joint Strike Fighter (JSF)* para la Fuerza Aérea, Infantería de Marina y Armada. Según *The Business Week*, Lockheed también espera conseguir US\$ 175 mil millones en ventas a clientes extranjeros en los próximos 25 años.

Sumergido en un déficit comercial record, los Estados Unidos necesitan desesperadamente un impulso para equilibrar su balanza comercial a través de las exportaciones de armas. Si el JSF consigue los esperados US\$ 175 mil millones en ventas de exportación, puede pasar a la historia como el mayor producto individual para equilibrar la balanza de pagos. Actualmente Estados Unidos controla 50% del mercado global de armas, con ventas militares al extranjero que en 1999 bordearon los 16.500 millones de dólares. Esa cantidad estará ascenderá a medida que las nuevas armas sean entregadas a Pakistán, Uzbekistán, Tajikistán, Omán, los Emiratos Árabes Unidos y Egipto.

Mirando hacia adelante, el fantástico arsenal de la RAM —y su enorme costo— está solo comenzando a emerger. Northrop Grumman, General Atomics y Boeing están acelerando la producción de aviones no tripulados. Otros contratistas están desarrollando sensores de imágenes térmicas para “ver” los objetivos a través de la noche, la distancia, el humo e, incluso, las formaciones rocosas. La Armada está promoviendo un nuevo tipo de destructor, el DD-21, cargado con misiles Crucero y cañones capaces de alcanzar blancos 100 millas tierra adentro. Conocido como el “bombardeo furtivo para el océano”, el DD-21 tiene un costo estimado de US\$ 24 mil millones. Costos excedidos que superan el 300% son comunes, sin embargo, todavía no se dicho que contribuyentes lo pagarán finalmente.

El Impacto Económico

Bush justificó parcialmente su gigantesco recorte de impuestos parcial de junio 2001 como una medida para revertir la caída económica que empezó en marzo de ese año. En octubre de 2001, propuso recortes adicionales como un paquete de “estímulos económicos”. Sin embargo las dos rebajas de impuestos combinadas entregarán un empuje de corto alcance, que no alcanzará a cubrir los casi US\$ 60 mil millones de aumento en el gasto militar. La mayoría del recorte de impuestos de junio irá a las personas con altos ingresos que tienden a gastar una proporción más pequeña de la renta adicional que reciben por una rebaja impositiva. Y una gran proporción de lo que

gastan, tratan de hacerlo en bienes suntuarios importados, en lugar de bienes de consumo habitual.

La mayoría de los programas de “estímulos” propuestos adolece del mismo problema, sin contar unos cuantos más. La nueva propuesta también incluye una cláusula que permite a las empresas despedir personal cuando disminuyan sus ganancias. Pero una corporación puede acogerse a esta cláusula aunque, por depreciación de su capital, hubiese debido tomar dicha decisión de todas maneras. Lo mismo pasa con la eliminación “alternativa al impuesto mínimo” de las corporaciones, que impuso un impuesto “piso” para las compañías, no importando cuántas deducciones hubieran reclamado. Las corporaciones usarán este dinero para pagar su deuda o invertir fuera de los Estados Unidos.

Comparemos esto con los US\$ 60 mil millones en nuevos gastos militares. La mayoría de este dinero irá a proveedores civiles quienes lo usarán para pagar la mano de obra, materiales y equipo. Sólo una porción modesta, 5 a 10%, se escurrirá fuera de los Estados Unidos para operaciones en bases militares. (eso incluso no puede parecer como una gran “gotera”, desde el momento que los empleados estacionados en ultramar a menudo compran exportaciones estadounidenses.) Es más, debido al nuevo énfasis en la RAM, después de un largo tiempo el ejército estará comprando armas recientemente diseñadas y esto tendrá un impacto fuerte en la economía.

¿Pero esto contrarrestará la actual recesión? El economista James K. Galbraith de la Universidad de Texas argumenta que los Estados Unidos necesitaban US\$ 600 mil millones en nuevas inversiones en 2002 para dejar atrás la recesión. Sin embargo, sólo alrededor de US\$ 214 mil millones provendrán del aumento en el gasto militar y de respuesta ante la emergencia más el fruto de los dos recortes impositivos. La reducción de las tasas de interés también estimularán el nuevo gasto, pero probablemente no en la escala requerida. Si Galbraith está en lo correcto, incluso los gruesos desembolsos para la milicia se quedarán cortos respecto de la suma requerida para volver a encauzar la economía de Estados Unidos.

¿Qué hay sobre sus efectos en el largo plazo? Algunos reclaman que el gasto militar drenará la productividad de Estados Unidos y ralentizará el crecimiento en el largo plazo. Pero mucho del crecimiento de los Estados Unidos tras la Segunda Guerra Mundial fue estimulado por el gasto militar. Como el Business Week anotó en octubre de 2001:

El gasto de la defensa en investigación y desarrollo ha difundido mucha innovación. Microchips, radar, rayos láser, satélites de comunicaciones, teléfonos celulares, GPS e Internet; toda provino de los fondos que el Departamento de Defensa entrega para investigación básica en el Instituto de Massachusetts de Tecnología (MIT), la Universidad de Stanford y laboratorios nacionales. Hubo descubrimientos en IBM y Bell Laboratories y todos fueron comercializados por Intel Corp, Motorola Inc., y otras corporaciones.

Lo mismo puede decirse de la inteligencia artificial, supercomputadores, fibra óptica de gran velocidad y muchos otros descubrimientos. El grueso de las tecnologías de la información, de hecho, fue desarrollado a través de masivas inversiones en investigación y desarrollo en tecnología militar.

El argumento de que el gasto militar quita productividad debe verse en un contexto más amplio: los economistas conservadores sostienen desde hace largo tiempo que el gasto gubernamental no aumenta

la inversión porque genera una reducción de la inversión privada—conocido como “la muchedumbre fuera”. Algunos economistas liberales se han apropiado de este argumento para oponerse al gasto militar como un drenaje de la economía. Ese argumento subvalora la importancia estructural de gasto militar y la industria de armamento en el capitalismo. El nuevo aumento militar no es como una inversión privada con la “muchedumbre afuera”, sino para estimular inversión y la innovación técnica. El aumento militar quiere definitivamente “la muchedumbre fuera,” sin embargo, el gasto en necesidades públicas, tales un sistema ferroviario rápido y fiable, educación pública y un sistema nacional de salud — refuerza la productividad en gran medida. El mayor gasto militar se focaliza desordenadamente en las tecnologías de la información y

otros sistemas de alta tecnología. Más tecnologías en inteligencia artificial, sistemas de posicionamiento global, aeroplanos no tripulados y sensores de imágenes térmicas, sin embargo, no van a la casa, a educar, o sanar a las personas que no tienen albergue, educación o salud.

Visiones grandes, Planes grandes,

El crecimiento del gasto en defensa hoy es mucho más que oponerse al avance en el sector de alta tecnología u oponerse a la actual recesión económica. Es sobre todo consolidar la posición de Estados Unidos como la única superpotencia. La continua presencia de Estados Unidos requiere el control continuo del artículo que se comercia más importante del mundo —la energía. Los Estados Unidos importan 52% del petróleo y una porción creciente del gas natural que consume. Las ganancias de gigantes del petróleo como Shell, Exxon/Mobil, y Chevron/Texaco provienen de su control global sobre los recursos de petróleo y gas. Asegurar este control es uno de las funciones mayores de las Fuerzas Armadas de Estados Unidos.

La política externa de Estados Unidos se focaliza cada vez más en asegurar los recursos globales, sostiene el antiguo observador y crítico de los asuntos militares de Estados Unidos, Michael Klare, en su nuevo libro *Guerras en Busca de Recursos*. (Esto contrasta con la era de Guerra Fría, cuando los motivos directamente económicos eran menos importantes para la política externa de los Estados Unidos que la rivalidad con la URSS) El Pentágono y otros centros de poder estadounidenses ven claramente los recursos de energía del Medio Oriente como de “interés vital”, garantizando los macizos desembolsos militares y la exportación de armas de punta a los regímenes amigos de la región. Entre 1990 y 1997, Estados Unidos exportó US\$ 42 mil millones a los estados del Golfo Pérsico de los cuales US\$ 36 mil millones fueron a Arabia Saudita.

Este enfoque en las regiones que exportan petróleo aumenta bajo la administración Bush. Aunque los Bush nunca realmente se establecieron realmente en la industria del petróleo, su inclinación hacia “la mayor energía” es inequívoca. El donante corporativo número uno de Geor-

ge W. Bush fue la Corporación Enron de Houston, la gran empresa de energía quebrada; el vicepresidente Dick Cheney viene directamente desde su trabajo como CEO de la Corporación Halliburton de Dallas, la compañía que presta servicio a la industria petrolera más grande del mundo; y Condoleezza Rice sirvió como directora de la Corporación Chevron antes de ser Consejera de Seguridad Nacional.

“El petróleo maneja el mundo y los saudíes constituyen el pivote de la producción de petróleo” dijo un antiguo funcionario gubernamental al *New York Times*, en octubre de 2001. Los Estados Unidos se han esforzado en el pasado por reducir su confianza en los productores petroleros del Medio Este, presionando a México y Venezuela para aumentar su producción, a la espera de grandes incrementos de los ricos campos petroleros de Colombia, y así sucesivamente. A partir de 1990, los Estados Unidos han reducido sus importaciones de petróleo de la OPEP desde aproximadamente un 61% al 52%; sólo el 27% del petróleo consumido ahora en los Estados Unidos proviene de la OPEP (incluyendo a Venezuela). Pero ésta no es toda la historia: los Estados Unidos también han asumido el rol de garante militar de la permanencia del suministro de petróleo para Europa y Japón. La inestabilidad creciente de los estados del Golfo Pérsico, a pesar de las grandes sumas que ellos y los Estados Unidos comprometen a su defensa militar, pronostica un mayor involucramiento militar de Estados Unidos en la región en un futuro previsible.

Entretanto, cerca del Golfo, dos fuentes alternativas de petróleo están llegando a ser crecientemente atractivas: la región del Mar Caspio y el resto de la ex Unión Soviética. Las compañías petroleras estadounidenses están ahora penetrando en Rusia. Halliburton tiene 300 especialistas en Siberia Occidental, esforzándose por reactivar el campo petrolero de Samatlor, mientras la Shell y la Exxon/Mobil están invirtiendo en un nuevo campo de la Isla Shakalin. Exxon ha comprometido US\$ 5 mil millones al esfuerzo durante los próximos cinco años. Rusia está exportando ahora aproximadamente 3.3 millones de barriles al día, cerca de la mitad de las exportaciones de Arabia Saudita. Pero si los gigantes del petróleo invierten en nuevas oleoductos, las exportaciones rusas podrían brincar a

5.3 millones de barriles al día en 2004, según el Business Week. Mucho de este nuevo petróleo y grandes cantidades de gas natural—un tercio de las reservas—mundiales de gas están en la antigua Unión Soviética —vendría de la región del Mar Caspio en Asia Central, el premio económico más grande desde que los Estados Unidos tomaron control efectivo del petróleo Saudita, en febrero de 1945.

Esto hace de Afganistán, a través de un oleoducto que venga probablemente del Mar Caspio, un pivote estratégico de la industria energética global y de la economía mundial. Las compañías de gas y petróleo estadounidenses, europeas y rusas han adquirido un gran interés en las vastas reservas de petróleo y gas en esa región desde 1990. Los grandes oleoductos transportan hoy tales recursos a Turquía, desde donde son enviados a Europa Occidental, los Estados Unidos y el resto del mundo. Unocal, Pennzoil, British Petroleum, y Amoco fueron miembros importantes en la empresa Azerbaijón Internacional Operating Company (AIOC), un proyecto de gran escala para construir oleoductos desde la cuenca del Mar Caspio hasta Turquía y el Mar Negro. Unocal también ha propuesto un oleoducto desde Turkmenistán, Uzbekistán, y Kazajistán hacia India y Pakistán a través de Afganistán y desde la costa de Pakistán para exportarlo a China, aunque la compañía ahora dice que archivó el proyecto.

Las Fuerzas Armadas de Estados Unidos están ahora implementando una presencia de largo plazo en Asia Central que servirá, indudablemente, para afianzar el rico suministro de gas y petróleo proveniente del Mar Caspio. El Pentágono ha estado cortejando al gobierno de Uzbekistán durante años, entregando entrenamiento militar a sus oficiales en los Estados Unidos, desde 1995, y conduciendo ejercicios militares, desde 1999. En noviembre de 2001, las Fuerzas Armadas de Estados Unidos comenzaron negociaciones con el gobierno de Tajikistán para utilizar las antiguas bases que el ejército soviético empleó durante la guerra en Afganistán. Considerando que la guarnición estadounidense está permanentemente estacionada en Arabia Saudita, desde la Guerra del Golfo, no parece probable que las Fuerzas Armadas de Estados Unidos abandonen Uzbekistán o Tajikistán después de la guerra de Afganistán.

El éxito de este forcejeo está por verse. Rusia y la región

del Mar Caspio se parecen a la región del Golfo Pérsico en sus bases sociales frágiles. El cambio de la antigua dependencia de petróleo y gas no eliminará la desconfianza estadounidense en estados con un potencial grande de inestabilidad. No obstante, si se construye alguna vez un oleoducto en Afganistán, este disminuirá el nivel de interés de Estados Unidos y Rusia sobre la región del Golfo Pérsico, que no han tenido inversiones durante décadas; amén que el petróleo proveniente del Golfo es una parte muy pequeña de la producción mundial. Es más, si la demanda energética asiática supera a la de América del Norte en 2020, ello entregará a los Estados Unidos una mayor influencia sobre tales economías. El actual poder de Estados Unidos juega un rol en Asia Central, que se incrementará dramáticamente si sus Fuerzas Armadas tienen éxito en alcanzar los fines articulados por la Commission on National Security/21st century, asegurando el control global sobre las fuentes energéticas y manteniendo la posición de Estados Unidos como la única superpotencia.

Fuentes

- U.S. Commission on National Security/21st Century, *New World Coming: American Security in the 21st Century*, 1999; www.nssg.gov
 - Michael Klare, *Resource Wars*, Metropolitan Books, 2001. James Galbraith, "The War Economy," Levy Economic Institute, 2001; www.levy.org
- Copyright © 2002 The Economic Affairs Bureau, Inc.