



## *El Análisis de Inteligencia Aplicado Sobre la Producción Para la Defensa.*

*Bernardo Herrero*

No es muy difícil fundamentar que en un sistema internacional donde los intereses de las distintas entidades políticas chocan con suficiente frecuencia e intensidad entre sí y donde la amenaza o uso de la fuerza constituyen un factor preponderante al cual se recurre para resolver el conflicto, **el soporte que le proporciona el componente económico a la defensa, particularmente a la producción para la defensa y al desarrollo tecnológico militar no puede ser soslayado** por ningún Sistema de Inteligencia de nivel estratégico nacional sectorial que se precie de ser eficaz. Como mínimo será una responsabilidad primaria del Sistema de Inteligencia Particular de la Defensa (Esta última como componente del potencial nacional).

El hecho de que muchas funciones en el sector civil y el militar sean semejantes significa que muchas tecnologías civiles tendrán aplicaciones militares en áreas como la movilidad, las comunicaciones y la inteligencia: en la industria aeronáutica, computación y telecomunicaciones son buenos ejemplos. Muchos otros componentes de la tecnología militar son a primera vista bastantes distintos de los del sector civil, especialmente aquellos relacionados con la potencia de fuego, pero aún así la diferencia es más de grado que de clase. Cualquier economía civil capaz de desarrollar misiles tiene mucha capacidad de producir vectores para colocar satélites y de explorar el espacio, ninguna duda que existe una brecha entre saber hacer y poder hacer, pero siendo lo primero condición necesaria de lo segundo, su existencia revela capacidad potencial.

En resumen, es importante que el analista de inteligencia tenga claro que incluso la tecnología militar más clara no supone más que una variación de las ideas fundamentales de cualquier concepto o técnica que puede estar al alcance de la sociedad, o viceversa. El potencial militar no puede separarse de la “tecnología de uso civil”, aún cuando su existencia no se aprecie a primera vista en la fabricación de armamento.

Este avance general del conocimiento humano que parece cada día acelerarse más, ha llevado a que los niveles tecnológicos desafíen y refuercen al mismo tiempo el sistema en que se basa el Estado en varios aspectos, uno de los cuales es el militar. Así como situaciones de crecimiento del poder militar parecen minar la noción de Estado como unidad significativa de defensa, la expansión de la economía industrial y la globalización parecería que han provocado el sobrepaso del Estado como unidad económica. Este desarrollo tecnológico continuo no sólo genera el cuestionamiento (también continuo), de conceptos de empleo del poder militar sometiendo a presión permanente la vigencia de las doctrinas correspondientes, sino que uno de los problemas que también trae aparejado para el analista de inteligencia es la dificultad para calcular el poder militar. Se han añadido un gran número de variables, más allá que la importancia del análisis no sólo repercute en el aspecto militar de la política de seguridad específica de una nación, sino también en las relaciones diplomáticas que se desarrollan.

Quisiera por otro lado agregar, que así como se ha venido hablando de la relación economía – tecnología y poder militar, no hay que olvidar que el enfoque sistémico que debe caracterizar al hombre de inteligencia, también le impondría abarcar en su análisis la dimensión social y política de esos aspectos, ya que resulta insoslayable que el estudio que realice comprenda también la respuesta a interrogantes tales como:

- ¿Cuál es la capacidad de aceptación de pérdidas humanas de la sociedad e influencia de ello en la sustitución de mano de obra (el hombre militar), por capital (tecnología militar)?;
- ¿La sociedad de esa nación persigue el avance tecnológico por las ventajas que otorga un poder militar más potente o existen otras razones adicionales?;
- ¿En qué medida influye el sistema político de ese Estado?;

estos y muchos otros, en definitiva, permitirán al analista disponer de una visión más global que le ayudará a precisar no sólo en que medida la economía de un nación está en capacidad de apoyar el esfuerzo tecnológico militar, sino también en que grado la sociedad está dispuesta a destinar un mayor porcentaje del PBI a la Defensa y por ende renunciar dirigir más recursos hacia educación, salud, etc.

Cualquiera que se dedique a análisis estratégicos relacionados con el área de la Defensa sabe que la tecnología (específicamente militar o dual), es una variable importantísima que afecta directamente los instrumentos de fuerza a disposición de los actores políticos, tecnología que debe ser objeto de análisis de la Inteligencia, pero no sólo por la calidad y cantidad de la tecnología a disposición en forma real o potencial por parte del otro actor, sino también por el ritmo y la dirección de cambio de esas variables, ya que ello le permitirá a la inteligencia producir asesoramientos adecuados sobre **¿Cuál es la dinámica de armamentos que desarrolla el país analizado?**.

El término “dinámica de armamentos”<sup>1</sup>, es un concepto que permite dar solución al problema que se suscita al analista de inteligencia cuando debe distinguir en su análisis,

---

<sup>1</sup> Adoptado por Barry Buzan en “An Introduction to Strategic Studies” (International Institute For Strategic Studies – London 1991).

cual es el grado en que la producción para la defensa<sup>2</sup> está impactando sobre el poder militar. Cuando un analista de inteligencia se encuentra estudiando la evolución del poder militar, tiene que disponer de una suficiente claridad conceptual para evitar usar en forma confusa términos que no representen adecuadamente la realidad y por lo tanto conduzcan a apreciaciones erróneas por parte de quien debe decidir. No es lo mismo armamentismo que carrera de armamentos, control de armamentos que desarme y. lo que es más difícil, distinguir entre una situación tecnológica anormal con fines militares (como puede ser la carrera de armamentos) y una evolución normal del poder militar de una nación, tendiente a su autodefensa, necesaria por la realidad estratégica que padece.

¿Por qué dinámica de armamentos, en vez de hablar exclusivamente de control de armamentos? La ventaja de adoptar este criterio es para que el hombre de inteligencia que esta estudiando un tema de producción para la defensa – adquisición de armamentos no crea que **toda acción** de ese tipo que se da simultáneamente entre dos o más Estados es una competencia tenaz por acumular más poder militar que el otro/los demás, donde el objetivo del que busca ganar parece ser alterar decisivamente el equilibrio del poder militar.

El concepto carrera de armamentos, en realidad, hace referencia a un proceso notablemente intenso de competitividad militar que contrasta fuertemente con lo que en realidad es lo “normal”.

Es por lo expresado que aparece más conveniente emplear la expresión dinámica de armamento para designar el conjunto de presiones que hace que los Estados creen sus fuerzas armadas y modifiquen la cantidad y calidad de las mismas.

El término carrera de armamentos es entonces una manifestación extrema de esa dinámica, cuando las presiones son tan fuertes que obligan a una nación a sobredimensionar el apoyo económico en desmedro de otros factores del potencial nacional, para acrecentar su capacidad militar relativa en forma iterativa. Siempre es una situación que se da entre dos o más Estados.

En el otro extremo se sitúa lo que algunos analistas llaman Statu Quo Militar, expresión que designa un comportamiento normal de la Dinámica de armamentos.

Entre ambos extremos se extiende una zona indeterminada, en la cual la dirección de la evolución puede constituir un indicativo más apropiado para enjuiciar los acontecimientos, que cualquier intento de ubicar un caso determinado de un lado u otro de una frontera estricta, al tiempo que arbitraria. Ocasionalmente se puede dar el caso de que un Estado aumente su potencia militar sin que se produzca ninguna reacción por parte de otro, como por ejemplo cuando a finales del siglo XIX Estados Unidos desarrolló su armada.

---

<sup>2</sup> En este caso también estoy considerando la evolución del poder militar a partir del actividades comerciales internacionales o por transferencias tecnológicas surgidas de alianzas estratégicas.

El estudio de la dinámica de armamentos que un analista de inteligencia desarrolle, puede apoyarse en una serie de modelos que más que excluirse se complementan:

1. El modelo de acción/reacción.
2. El modelo de la infraestructura nacional.
3. El modelo del imperativo tecnológico.

De ellos, el que más desarrollaré es el primero, por ser el que más frecuentemente se encuentra.

### **El modelo de acción / reacción.**

Es el modelo que más se identifica con la interpretación clásica del fenómeno carrera de armamentos y sostiene como premisa fundamental que los Estados reaccionan incrementando su armamento ante la percepción de una acción amenazadora por parte de otro Estado.

7 Aquí la Dinámica de Armamentos es impulsada esencialmente por factores externos al propio Estado. Así cualquier acción llevada a cabo por un país para aumentar su potencia militar supone un incremento de la amenaza a los ojos de otros Estados, lo que les obliga a reaccionar acrecentando su propia potencia. En teoría, el proceso debería funcionar también en el sentido opuesto, es decir, si las amenazas externas son las que provocan la escalada en armamento de un país determinado, la presión económica nacional por destinar recursos a otros asuntos de la agenda política debe a su vez obligarle a reducir el armamento proporcionalmente a las reducciones de la capacidad militar de otros Estados. La cuestión de si la lógica de la acción/reacción funciona con la misma facilidad en ambas direcciones, tiene implicaciones fundamentales para la lógica del desarme.

8 Dentro de este proceso el juego de presiones que se oponen al establecimiento de una competencia armamentística sin fin, provienen tanto de las reacciones de otros Estados a los intentos por parte de un país determinado de incrementar su potencial militar, como de las limitaciones de los recursos nacionales. El ejemplo más claro del modelo de acción/reacción lo ilustra la carrera de armamentos que se estableció entre la Armada Británica y la Alemana antes de la Primera Guerra Mundial. Es importante señalar que este modelo no depende esencialmente del proceso mediante el que la innovación tecnológica mejora continuamente la tecnología militar, aunque si dicha innovación existe, ciertamente formará parte de la dinámica de acción/reacción. Aun cuando la calidad de la tecnología militar se mantuviera siempre constante y estuviera distribuida de manera uniforme dentro del sistema internacional, el proceso de acción/reacción continuaría siendo el modo mediante el que los Estados competirían militarmente en términos puramente cuantitativos (por ejemplo con los efectivos de soldados). También existen opciones dentro del campo de este modelo, tales como modificaciones a los esquemas de despliegue de las fuerzas armadas, que no suponen un incremento de la potencia o el presupuesto militar, sin embargo esas acciones afectan percepciones en el otro Estado que sí pueden provocar ese efecto de incremento.

El modelo de acción/reacción procede de la “estructura anárquica del sistema internacional”<sup>3</sup> (no existe una autoridad superior reguladora por sobre la independencia de los Estados, con poder de coacción, aceptada unánimemente), en él, cada Estado es enemigo potencial de los demás por lo que todos toman medidas encaminadas a asegurar su supervivencia, independencia y prosperidad frente a los intereses opuestos de otros Estados. Así pues, en el ámbito del sistema internacional la anarquía se convierte en un tipo de relación política que tiende a engendrar competitividad militar entre los Estados, ésta puede ser intensa y muy puntual si refleja una lucha entre naciones por el poder (Ej: 2da Guerra Mundial). Es más, la lucha por el poder puede ser también la manifestación del intento por parte de uno o más países de aumentar su influencia y control en el sistema internacional a expensas de otros, por lo que generan carreras a través de las cuales esperan cambiar su Status, sin llegar a combatir. El peligro de esto último está dado en que ello supone un incremento del potencial bélico y, toda potencia tiende al acto y no a la negación de este.

El valor de este modelo reside en que aunque el riesgo de que se produzca un conflicto sea muy pequeño, siempre existirá éste, por ello en el diseño de la política de defensa de un país está siempre presente un factor de acción/reacción. Factor que, como se señaló, comprende aspectos cuantitativos y cualitativos de las fuerzas armadas, los Estados se ven obligados a mantener su sistema de defensa en un nivel que viene determinado en gran medida por el sistema de defensa que se le opone. Se genera así el llamado “dilema de la seguridad”<sup>4</sup>, que refiere a que la búsqueda de la propia defensa tiende a producir una acumulación competitiva; las medidas que toman los Estados para reforzar su seguridad generan automáticamente que otros se sientan más inseguros y por lo tanto tomarán a su vez medidas que contrarresten las del primer Estado, por lo que éste, al verse presionado, intentará restablecer su ventaja mejorando aún más su sistema armamentístico.

Relacionado con lo anterior es interesante destacar que los Estados (como la mayor parte de los hombres), son más conscientes de la amenaza que suponen para ellos los demás que la que ellos representan para el resto. Este desequilibrio en la percepción se encuentra en la raíz misma del dilema de la seguridad y es causa de que muchas veces surjan reacciones desproporcionadas.

Cuando la dinámica de acción/reacción se establece en términos de la potencia militar total, los gastos de defensa se utilizan en general como medida para estudiar la interrelación. Cuando los datos son fiables, utilizar el presupuesto de defensa resulta a veces más útil para indicar la diferencia entre la carrera armamentística y el mantenimiento del status quo militar que medir una dinámica específica de acción/reacción entre Estados.

En este caso, los niveles absolutos del gasto de defensa son menos relevantes que dicho gasto expresado como porcentaje del producto bruto nacional (PBN). Si el presupuesto de defensa constituye un porcentaje constante o en disminución del PBN, probablemente ocurre así porque la política que sigue el país es la de mantener el status quo militar, en

---

<sup>3</sup> Barry Buzan, Op Cit.

<sup>4</sup> Herz John (1950) “Idealist Internationalism and the Security Dilemma” World Politics, II, 157-180.

especial si el PBN tiende a incrementarse a un ritmo regular pero no espectacular. Aunque las cantidades absolutas del presupuesto tiendan a elevarse, este incremento refleja sobre todo el aumento del coste del armamento moderno comparado con el de la generación que sustituye. Pero si el presupuesto de defensa se eleva en términos de su porcentaje respecto del PBN, el Estado está aumentando su nivel de capacidad militar a expensas del resto de las actividades que realiza. Un ritmo de crecimiento de estas características no puede mantenerse eternamente y su aparición indica bien un cambio en la política del país, alejándose del mantenimiento del status quo militar en la dirección de la carrera de armamentos, o bien que el crecimiento económico del Estado es demasiado débil para mantener el grado de compromisos militares que éste requiere. A pesar de su utilidad como indicador de la intensidad de la dinámica de armamentos, el presupuesto de defensa medido en tanto por ciento del PBN debe utilizarse con cautela, pues el nivel del crecimiento económico puede influir decisivamente sobre la interpretación de las cifras. Así un incremento lento o nulo del porcentaje en una economía en rápida expansión – caso Japón – puede disfrazar una expansión militar considerable y, por el contrario, un incremento del porcentaje en una economía más estática o lenta – caso Brasil actual – puede indicar más una política de mantenimiento de la capacidad militar que de expansión de la misma.

En realidad el analista de inteligencia debe saber de antemano que nunca dispondrá de un método absolutamente preciso (como no sea la guerra y en ese caso ya es tarde), para comparar la potencia relativa de fuerzas armadas desiguales, incluso a pesar de la existencia de armas o sistemas de armas opuestos, como las armas submarinas y antisubmarinas, el factor humano de la guerra (moral, grado de instrucción, capacidad de liderazgo y comando, Etc), es muy difícil de cuantificar. Ni siquiera la consideración del presupuesto global de defensa como medida de comparación está exenta de problemas. Los gobiernos no siempre hacen públicas las cantidades completas o precisas, e incluso cuando lo hacen, comparar el valor real de los presupuestos de monedas y economías diferentes puede generar un gran margen de error. Un ejemplo claro de ello fue la imprecisión que Military Balance (anual), tenía con la comparación del gasto norteamericano – soviético durante la década del 70 y 80. Obviamente esta situación desaparece o decrece cuando son objeto de estudio fuerzas armadas de reducido potencial, de países poco desarrollados o cuando son desde el punto de vista armamentístico absolutamente dependientes.

El no disponer de un sistema claro para calcular la potencia militar constituye un problema para el analista de inteligencia del componente militar, en cuanto a su necesidad de proporcionar asesoramiento a quienes deben elaborar las políticas de defensa, en definitiva complica la tarea de diseñar el comportamiento de un país en el proceso de acción/reacción.

En la medida que el cálculo es impreciso, las naciones no sabrán en que situación de seguridad relativa se encuentran, y ello no sólo probablemente lleva a un gasto excesivo o insuficiente, sino que además en aquellos países que son conscientes de la necesidad e importancia de un adecuado sistema de defensa, ese desconocimiento actuará sobre la lógica de la prudencia y el temor aumentando en el gobierno su interés por la seguridad del Estado, e impulsando así el proceso acción y reacción. Este impulso influye en la naturaleza

del ritmo en que se desarrolla la acción/reacción, donde en vez de interactuar los dos Estados dentro de una secuencia clara de estímulo y respuesta, se producirá lo que se denomina “la paradoja de una reacción por anticipado”<sup>5</sup>, donde los Estados no reaccionan tanto ante lo que el otro hace, sino más bien ante lo que estima que el otro hará en el futuro. Algunos analistas emplean el término “modelo de espiral”<sup>6</sup> para referirse al proceso de interacción simultánea y anticipada, en donde los actores quedan atrapados en un sistema que se alimenta a si mismo.

Obviamente lo expresado en cuanto al valor de un correcto análisis económico enfocado sobre el componente militar tiene valor para Estados que le den una seria importancia al tema de la Defensa, y no para aquellos donde los gastos en Defensa son más un subsidio al desempleo o un subsidio a la defensa civil en caso de catástrofes naturales, etc., que verdaderamente gastos para diseñar un sistema de defensa en función de mantener el status quo militar necesario.

### **El modelo de la Estructura Nacional.**

En este modelo el hombre de inteligencia pone su foco de atención especialmente en factores internos del Estado. Este modelo se basa en la idea de que determinadas fuerzas dentro del país mismo generan la dinámica de armamentos. El modelo deriva en gran medida y complementa al de acción/reacción.

El modelo de la estructura nacional no considera que sea irrelevante la rivalidad entre los Estados, pero pone el acento en el hecho de que el proceso de la dinámica de armamentos está institucionalizado en el Estado. El factor externo de la rivalidad proporciona motivación, pero las particularidades del crecimiento del potencial militar se ven fuertemente determinadas por factores de índole interna. Particularmente toma como estructuras y mecanismos internos que se convierten en impulsores de la dinámica de armamentos, a grandes organizaciones industriales y/o comerciales con intereses militares que poseen capacidad de influencia sobre la política nacional.

Obviamente este modelo es aplicable casi con exclusividad a aquellos países que poseen una fuerte industria de defensa propia y que por lo general se encuentran inmersos en alguna situación de una larga rivalidad con otro Estado que obra como una de las causas de que exista esa autarquía en defensa.

El aspecto señalado sobre la larga rivalidad, es un aspecto importante en cuanto que toda oposición prolongada no sólo requiere de un cierto grado de movilización sino también la capacidad de expandir la producción para la defensa con rapidez y autonomía. Esta necesidad de generar y mantener de forma continuada el volumen necesario para que sus

---

<sup>5</sup> Nincic, Miroslav (1982), “La carrera de armamentos: La política económica y el crecimiento militar” Ed: Praeger – NY.

<sup>6</sup> Russett, Bruce (1983), “Prisioneros de la inseguridad”, Revista de Estudios Internacionales, Nro XXVII, Pag 1 – 7.

industrias militares sigan siendo operativas, lleva a que dichos países sean exportadores de armamento al tiempo que buscan neutralizar cualquier desarrollo en defensa independiente por parte de otro país que no dispone de grandes industrias de este tipo.

Complementado este modelo con el anterior, y apoyándome en lo que fue la relación EEUU – URSS, se podía observar como un ciclo cerrado: La existencia de una sostenida rivalidad justificaba la necesidad de mantener una I+D (Investigación y Desarrollo), así como una capacidad de producción militar sustancial. El mantenimiento de esa capacidad requería de una producción de armas continua y un proceso institucionalizado de innovación tecnológica fomentada por cada Estado. Como resultado, la rivalidad se convierte en una competencia militar que no puede interrumpirse fácilmente, pues ambos Estados siguen con su actividad basándose en una estructura de organizaciones nacionales en gran medida independiente o con capacidad de provocar presiones para que sea mantenida su producción. Ello fue uno de los grandes temas que cada país debió afrontar cada vez que trataban temas de control de armamento y desarme.

Hay pensadores como Russett que sostienen que este modelo puede también encontrarse en países, pero fomentado esencialmente desde el gobierno (medidas Keynesianas), que incrementa el presupuesto de defensa como una medida para estimular dentro de la economía nacional la demanda interna (ello recurriendo tecnologías duales producidas por industrias militares).

### **El Modelo del Imperativo Tecnológico.**

Si el modelo anterior es aplicable especialmente sobre países con un gran sector dedicado a la industria de Defensa, este modelo es casi exclusivo para aquellos países desarrollados con un elevado nivel en I+D aplicado a tecnología militar.

Los autores que proponen este modelo<sup>7</sup>, sostienen que la dinámica de armamentos se da por la relación biunívoca entre tecnología de uso civil y de uso militar. En este caso, principalmente por la fuerte presión que el avance tecnológico cualitativo civil ejerce sobre los sistemas de defensa. La innovación tecnológica como motor del crecimiento económico impulsa directa e indirectamente la dinámica de armamentos interna.

### **Comentario Final sobre Control de Armamentos y Desarme desde un Enfoque Económico.**

Los fundamentos del control de armamentos son básicamente de tipo militar y político. Su lógica va encaminada a obtener objetivos de seguridad, por lo que la idea de un beneficio económico no es tan importante como para el desarme.

La razón por la cual el fundamento económico parecería tener un papel discreto para motivar un control de armamentos, radicaría en que no se contempla que una vez aplicado o

---

<sup>7</sup> Shapley, Deborah (1978) “Technology Creep and the Arms Race” Science, 202 Pag 289.

instrumentado un control de armamentos puedan producirse rápidamente desviaciones de importantes de recursos desde el ámbito militar hacia otros usos.

El desarme resulta o aparenta ser un modo de ahorrar mucho más directo, pues supone una reducción del tamaño de las fuerzas armadas y por lo tanto una forma de disminuir rápidamente el gasto público, aún cuando en muchos casos sea una medida irracional desde el punto de vista de la defensa (desarmes unilaterales).

Si del control de armamentos se deriva algún tipo de ahorro, éste resulta mucho menos visible, dado que suele tratarse de una reducción de un hipotético gasto futuro, más que de un recorte del gasto presente. Al gestionar la dinámica de armamentos mediante métodos de control de armamentos tales como el establecimiento de techos de despliegues o las restricciones de determinados tipos de armamentos como las armas químicas, se puede producir un ahorro si se lo compara con lo que se habría gastado de no existir limitación alguna. De allí que una de las grandes propagandas para imponer el control de armamentos son los gastos que se evitarán, aunque en realidad el desarme en ese sentido es el más favorecido.

Desarme y desarrollo son palabras que con frecuencia van unidas en los llamados países del tercer mundo, “pues el primero constituye un modo de no consumir recursos que podrían destinarse al segundo”<sup>8</sup>. De todas formas el problema no es sencillo, no sólo por factores relacionados con la seguridad, sino también por que un desarme multilateral trae aparejados grandes costos para su ejecución y por que se suscitan presiones que se oponen a su puesta en práctica provenientes de aquellas áreas de la economía cuyo empleo y prosperidad dependen del sector militar. Estos aspectos deben ser considerados por un analista de inteligencia militar, para luego en sus asesoramientos poder proyectar los comportamientos futuros de los Estados, que son objeto de su estudio.

---

<sup>8</sup> Jolly Ricardo (1978), *Desarme y Desarrollo en el Mundo*, Editorial Pergamon.