

**DOCUMENTOS CIDOB  
AMERICA LATINA 28**

**EL PUZLE DE SEGURIDAD  
LATINOAMERICANO A  
PRINCIPIOS DEL SIGLO XXI**

Josep Baqués Quesada

documentos



**Serie: América Latina**

Número 28. El puzle de seguridad latinoamericano a principios del siglo XXI

© Josep Baqués Quesada

© Fundació CIDOB, de esta edición

Barcelona, febrero de 2009

Edita: CIDOB edicions

Elisabets, 12

08001 Barcelona

Tel. 93 302 64 95

Fax. 93 302 21 18

E-mail: [publicaciones@cidob.org](mailto:publicaciones@cidob.org)

URL: <http://www.cidob.org>

Depósito legal: B-20.689-2004

ISSN: 1697-7688

Imprime: Color Marfil, S.L.

Distribuye: Edicions Bellaterra, S.L.

Navas de Tolosa, 289 bis, 08026 Barcelona

[www.ed-bellaterra.com](http://www.ed-bellaterra.com)

«Cualquier forma de reproducción, distribución, comunicación pública o transformación de esta obra sólo puede ser realizada con la autorización de sus titulares, salvo excepción prevista por la ley. Diríjase a CEDRO (Centro Español de Derechos Reprográficos, [www.cedro.org](http://www.cedro.org)) si necesita fotocopiar o escanear algún fragmento de esta obra»

# **EL PUZLE DE SEGURIDAD LATINOAMERICANO A PRINCIPIOS DEL SIGLO XXI**

**Josep Baqués Quesada\***

Febrero de 2009

\*Universitat de Barcelona



## Sumario

<b>Introducción</b> .....	7
<b>El proceso de integración regional</b> .....	11
Las organizaciones garantes de la seguridad y la defensa en Latinoamérica.	
El peso de los Estados Unidos.....	11
Los procesos de integración económica subregionales y su impacto sobre la seguridad .....	25
<b>Los conflictos interestatales en Latinoamérica</b> .....	41
<b>Las <i>nuevas guerras</i> y su impacto en las agendas latinoamericanas</b> .....	61
<b>La pugna por el liderazgo regional: el papel de los nuevos príncipes, Chávez y Lula</b> .....	79
<b>La evolución del gasto en defensa en Latinoamérica y su impacto sobre la región</b> .....	97
El caso de Brasil: en pos de la primacía regional.....	101
El gasto en defensa en las “zonas calientes” de Latinoamérica.....	113
<i>El conflicto entre Perú y Ecuador: una partida en busca de las tablas</i> .....	113
<i>Chile: en la vanguardia de la modernización de las Fuerzas Armadas</i> .....	118
<i>Colombia y las implicaciones de la guerra contra la guerrilla</i> .....	122
<i>Del rearme venezolano a la creación del ALBA: realidades y mitos</i> .....	129
<b>Conclusiones</b> .....	141
<b>Referencias bibliográficas</b> .....	155



## Introducción

América Latina, desde Río Grande hasta Ushuaia, constituye una realidad apasionante en cualquiera de sus dimensiones. En lo económico, se trata de una tierra repleta de recursos de todo tipo: no faltan los ricos yacimientos de petróleo o de gas natural<sup>1</sup>, ni abundantes reservas de agua potable, ni extensas producciones agropecuarias, ni minerales. Pero también es una tierra presidida por enormes contradicciones sociales y políticas, por una gran desigualdad *entre y dentro* de sus estados, así como por la pobreza, a veces extrema. En lo cultural, ese continente de indudable ascendente español y portugués está viviendo una recuperación cada vez más patente de sus raíces etnoculturales precolombinas, con la consiguiente superposición de ambas realidades no sólo en el espacio privado (algo que siempre se ha dado, por razones evidentes) sino asimismo en el espacio público e institucional. Una oleada de reivindicaciones de corte indigenista atraviesa el continente, mientras que algunos de los dirigentes políticos más emblemáticos de la actualidad se autoproclaman defensores de tales sensibilidades, contra todo tipo de imperialismos e imposiciones foráneas. Por último, y derivado de lo anterior, podemos afirmar que estamos ante un territorio a la vez ancestral y muy joven. No en vano, no podemos pasar por alto que los diferentes estados-nación hoy existentes han surgido a partir del decimonónico proceso de independen-

1. Se calcula que América Latina, definida en los términos geográficos que aquí se plantean, produce el 13,5% del petróleo mundial y el 6,5% del gas mundial. Las reservas también son muy significativas, especialmente si a las de petróleo convencional se le unen las de petróleo ultrapesado de las faldas del Orinoco, pues, en este caso, América Latina podría disponer de algo más del 25% de la producción mundial a medio plazo. Por su parte, Brasil está a la cabeza de los exportadores mundiales de etanol (producido a través de la caña de azúcar).

cia, constituyendo un mosaico de realidades no siempre simbióticas y, en ocasiones, directamente enfrentadas entre sí.

Buena parte de la literatura a disposición de lectores e investigadores delata un indisimulado pesimismo en torno a las capacidades históricas y cotidianas para que América Latina pueda conseguir unos consensos mínimos de alcance continental, especialmente en el terreno político. En realidad, al escribir estas primeras líneas, no puedo dejar de recordar aquellas expresiones amargas del tipo de que América Latina está guiada por “patrones históricos de subordinación, timidez y envidias locales” (Tulchin, 2004: 51), que han contribuido a un retraimiento de unos procesos de integración ya añejos, pero al mismo tiempo todavía endebles, a duras penas resucitados en épocas de graves crisis económicas o políticas (Celi, 2007: 533-534), para luego volver a enfriarse, envueltos en la ya tradicional desconfianza mutua (Jácome, 2005: 118). La percepción de las consecuencias de todo ello oscila entre quienes aducen que estamos ante una “institucionalidad débil” que contribuye a que América Latina siga ocupando una “posición marginal en los asuntos estratégicos mundiales” (Rojas Aravena, 2007: 50) y quienes se atreven a hablar de una auténtica “anomia institucional” (Jarrín, 2007: 203). Pero la diferencia entre ambas miradas sólo es de grado, no de esencia. En esencia, parece que lo único que se puede certificar, más allá de los discursos oficiales de algunos y más allá de frecuentes dosis de “voluntarismo” no por estridentes más eficaces, es que con el paso de los años se puede constatar una “creciente fragmentación” en ese proceso de integración (Zurbriggen, 2005: 92) que nos aboca a tener que aceptar la presencia de “varias américas latinas cada vez más separadas” (Altmann, 2008: 6).

En este análisis voy a centrarme, precisamente, en lo que podríamos definir como los retos y las dificultades para afrontar la seguridad y la defensa continental en la alborada del siglo XXI. Para ello, trataré de profundizar en la situación vigente tanto respecto al papel que vienen desempeñando las organizaciones internacionales propias, como en lo

referente a los conflictos todavía latentes entre estados. Asimismo, trataré de llevar a cabo una aproximación a la forma en que unos y otros tratan de adaptarse a los nuevos desafíos de seguridad, es decir, aquellos que van más allá de la defensa de fronteras para afrontar una dimensión más amplia de la seguridad interna y externa. Finalmente, haré un balance de las implicaciones que este particular puzzle tiene en los gastos militares y en cómo (y en qué) se gasta ese dinero, dado que estos indicadores pueden coadyuvar a comprender y hasta a anticipar algunas dinámicas de liderazgo regional profuturo. El objetivo final no es otro que ofrecer un diagnóstico acerca de las dificultades actuales para articular un escenario con mayor estabilidad institucional y mayores sinergias que las actuales. Lo que no se pretende es avalar soluciones mágicas. Desgraciadamente, no las hay. Pero sí proseguir un debate ya iniciado por otros autores con la mirada puesta en lograr, entre todos, que algún día América Latina brille con luz propia en el mundo.



## **El proceso de integración regional**

### **Las organizaciones garantes de la seguridad y la defensa en Latinoamérica. El peso de los Estados Unidos**

En América Latina, como ya sucediera en Europa, el grueso del proceso de integración regional en su primera etapa sigue unas pautas determinadas por coyunturas externas y regidas por intereses vinculados a la defensa colectiva antes que a cuestiones estrictamente económicas. En efecto, el actual engranaje institucional posee una relación directa con los intereses norteamericanos en el contexto de la Segunda Guerra Mundial. Así, el primer hito es la creación de la JID (Junta Interamericana de Defensa), en 1942<sup>2</sup>. Su objeto, muy claro, no era otro que “*preparar gradualmente* a las repúblicas americanas para la defensa del continente mediante la realización de estudios y recomendación de medidas destinadas a tal efecto”, contando para ello con un EM (Estado Mayor) internacional con sede en los Estados Unidos. Todo ello bajo paraguas e inspiración de Washington y con una amplia panoplia de estados miembros<sup>3</sup> (Radseck, 2005: 73-75; énfasis mío). Es importante reconocer el origen de este impulso, todavía incipiente. Ahora bien, la apuesta por la JID era ambiciosa y, a la vez, era poca cosa. Es decir, se requería bastante más para dar el paso definitivo hacia una auténtica defensa colectiva. La JID contenía una declaración de intenciones y un programa incrementalista que quería dejar bien trazado el camino a seguir en el futuro. Pero necesitaba de un ulterior desarrollo.

2. Aunque podemos rastrear hasta más atrás para hallar algunos antecedentes dignos de mención, si bien no a este nivel de institucionalización. Yo destacaría, en este sentido, las conferencias interamericanas (entonces definidas como “panamericanas”) de 1938, 1939 y 1940. En la primera de ellas ya se configura una cláusula de defensa colectiva.
3. Podemos contabilizar 26 estados miembros, tras el ingreso de Canadá en diciembre de 2002.

La ocasión perfecta llega, de nuevo, bajo la égida norteamericana, justo al inicio de la época de la contención auspiciada por Kennan y, con toda seguridad, como parte de la misma. Efectivamente, a los Estados Unidos les interesaba, por aquel entonces, blindar el continente americano contra cualquier intromisión, ya fuera ideológica, económica y/o militar de la URSS o, simplemente, del siempre más etéreo “comunismo” (Vargas, 2007: 125). Ante esa tesitura, las naciones americanas, tomadas en su conjunto, quedaban automáticamente encajadas “como parte de la coalición del llamado mundo libre de las potencias occidentales” (Aguilera, 2007: 509). De lo que no cabe duda es de que los incipientes esfuerzos por reunir bajo unos parámetros compartidos, con crecientes niveles de institucionalización, a los diversos estados americanos pueden ser considerados como la lógica convergencia de la vieja doctrina Monroe y de la novedosa bipolarización del mundo. Ni tampoco puede negarse que esta tentativa puede ser más o menos provechosa para los intereses latinoamericanos, pero responde, sobre todo y en primer lugar, a la necesidad de “respaldar el esfuerzo de los Estados Unidos” (Benítez, 2004: 265).

De esta manera, entre 1947 y 1948 se dan los pasos más importantes a este respecto. Así las cosas, en el primero de los años citados se instituye el TIAR (Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca) mediante el Tratado de Río<sup>4</sup>. Conviene señalar que en su día su puesta en escena fue todo un hito a nivel mundial. No en vano, el general Marshall lo consideraba nada menos que como el antecedente inmediato de la OTAN y, de hecho, es razonable pensar en la OTAN como el sucedáneo europeo del TIAR (Zorgbibe, 1997: 110). Tendremos ocasión de discutir sobre los niveles de eficacia alcanzados en esa línea. No hay que dar nada por sobreentendido. Pero no deja de resultar curioso que, aunque sea por un par de años, América Latina tome la delantera a Europa en estas lides de la integración en materia de seguridad

4. El TIAR tiene 21 compromisarios, tras la renuncia de México en 2002.

y defensa bajo patrocinio estadounidense<sup>5</sup>. Algo que, por otra parte, se hace contundentemente, atendiendo al redactado de su particular “artículo 5”, pues deja claro que el nivel de compromiso esperado de los estados firmantes es elevado. Así reza el, en realidad, a-3 del Tratado de Río:

“Un ataque armado por parte de cualquier Estado contra un Estado americano será considerado como un ataque contra todos los estados americanos y, en consecuencia, cada uno de dichas partes contratantes se compromete a ayudar a hacer frente al ataque”<sup>6</sup>.

Pero no es hasta el año 1948 cuando el círculo virtuoso de la seguridad colectiva latinoamericana parece cerrarse. Pues es entonces cuando, a partir de la IX Conferencia Internacional de Bogotá<sup>7</sup>, se crea la OEA (Organización de Estados Americanos)<sup>8</sup> de la que forman parte 34 estados, de manera que puede ser considerada como la más representativa del continente con diferencia.

5. Obviamente, en Europa también habría que considerar el Tratado de Bruselas, de 1948, por el cual se crea la Unión Europea Occidental. Pero, además de seguir siendo posterior a la iniciativa americana, tenía un carácter mucho más modesto a tenor del número de estados participantes *ab initio* (5) y atendiendo, también, a la ausencia norteamericana.
6. Además, hay que tener en cuenta que el a-6 del Tratado de Río añade el supuesto de “agresión que no sea un ataque armado” o “cualquier otra situación que pueda poner en peligro la paz de América”, en una diversificación de supuestos que a mí me recuerda sobremanera las previsiones de la Carta de las Naciones Unidas, en el encabezamiento del capítulo VII. En general, puede decirse que se hizo un buen trabajo en lo jurídico y que el grado de compromiso alcanzado es más que relevante, al menos formalmente.
7. A no confundir con el Pacto de Bogotá, o de “solución pacífica” de controversias que es del mismo año, pero con 14 miembros, entre los que no se cuentan los Estados Unidos. En realidad, este Pacto ha vivido a la sombra de la OEA.
8. A su vez, suele citarse como antecesora de la OEA a la Unión Panamericana, de 1910, aunque escasamente vocacionada hacia los temas de seguridad y defensa.

Por lo demás, a lo largo de estos años se han hecho algunos esfuerzos por amalgamar este entramado institucional mediante la consiguiente integración de los entes respectivos, a fin de generar un valor añadido sin incurrir en duplicidades. Un ejemplo manifiesto de ello puede observarse en lo que concierne a la relación entre la JID y la OEA. Relación discutida hasta la saciedad y con muchos vaivenes, en la que se incluyen resoluciones favorables a la consideración de que existe una vinculación orgánica entre ambas<sup>9</sup> y otras que apuestan por todo lo contrario<sup>10</sup> hasta que, finalmente, en fecha tan tardía como 2006, la OEA ha integrado a la JID como “entidad asesora en el campo de la defensa”. Sea como fuere, la autonomía de la JID sigue vigente, tras tantos años, y contribuye a algo que iremos viendo a lo largo de este análisis: la elevada densidad de tratados existente en América Latina.

Con todo, pese a estas dificultades, el conjunto de instituciones virtualmente cerrado en 1948 era prometedor. Sin embargo, como suele suceder en estos casos, no basta con una perspectiva juricista para captar la realidad de las cosas. Y esa otra mirada, más politológica, más inquisitiva en definitiva, ya no deja en tan buen lugar este entramado. Más bien parece que el sello de ese impulso inicial de los Estados Unidos ha terminado resultando un lastre. De hecho, algunos enfatizan que la OEA está siendo prejuizada –en el peor sentido– tras medio siglo de abuso como instrumento de política estadounidense (Tulchin, 2004: 45). Pero tampoco podemos obviar, sin más, la complejidad subyacente en todo intento de poner de acuerdo a una variedad tan grande de esta-

9. V.gr. resolución del departamento de asuntos jurídicos (DAJ) de la Secretaría general de la OEA (15.8.78) o resolución del departamento de derecho internacional de la subsecretaría de Asuntos jurídicos de la propia OEA (29-2-2000).
- 10 V.gr. resolución de la Comisión de seguridad hemisférica de la OEA, en 1993 y, sobre todo, el memorando del departamento de servicios legales de la propia OEA, de marzo de 2003, que recuerda que la JID nunca ha sido “adoptada legalmente por la familia de la OEA”.

dos latinoamericanos, poseedores –y con toda la legitimidad que le confiere su estatus de soberanía– de sus propias agendas de seguridad (vid. en este sentido, los acertados comentarios de Radseck, 2005: 57). Los dos factores han pesado como una losa sobre estas instituciones, ya que la realidad latinoamericana es variopinta. Así, tras un consenso inicial, en los años sesenta la cuestión de Cuba, en particular, y del comunismo, en general, representaría un reto complicado para esta tríada, pese al obvio papel de los Estados Unidos y sus presiones (Benítez, 2004: 266). Si la era de la contención fue el estímulo para la creación de estas organizaciones, puede decirse que la época de la distensión también se dejará notar, en contra del, en un principio, indiscutido liderazgo de Washington.

Además, no pueden omitirse sonados fracasos de la tríada institucional expuesta en estas líneas. El blanco predilecto de las críticas es el TIAR. Sobre todo a raíz del caso de la guerra de las Malvinas, en cuya coyuntura el Tratado de Asistencia Recíproca fue invocado sin éxito, precisamente debido al bloqueo de los Estados Unidos. Fue la escenificación perfecta de ese tira y afloja ya patente en los años ochenta. No faltan voces que indican que el TIAR está muerto desde entonces, si bien la primera denuncia del tratado por parte de un Estado miembro no se produce hasta 20 años después<sup>11</sup>. En cambio, los estados latinoamericanos logran éxitos importantes *al margen de* estos canales oficiales (especialmente por medio del Grupo de Contadora, entre 1983 y 1986 y del proceso de Esquipulas, entre 1986 y 1988). La combinación de ambas dinámicas es demoledora. Así las cosas, el presente de esta institución es poco brillante y

11. Se trata de México, en septiembre de 2002, probablemente espoleado por la política migratoria de Estados Unidos (Radseck, 2005: 66-67). Lo cual no deja de ser relevante, pues vuelve a poner en tela de juicio el papel de estos últimos como coadyuvantes de una hipotética integración americana.

el futuro, muy incierto puesto que su utilidad teórica deriva de la posible respuesta a una amenaza inexistente –¿cuál es, hoy por hoy, el enemigo exterior de Latinoamérica? Mientras que, al unísono, se achaca a este tratado una radical falta de adecuación para responder a las nuevas amenazas, muchas de ellas de índole interna (Sennes, Onuki y de Oliveira, 2004: 15 y 20-21). Todo lo cual contribuye a que sea considerado “anacrónico” e “inoperante” (Ramalho, 2007: 331). Pero la OEA tampoco se libra de las críticas. Porque tampoco fue capaz de sustraerse a la influencia estadounidense, ni fue capaz de sumar grandes éxitos, o de evitar fracasos sonados como el de las Malvinas y otros tantos a nivel estrictamente interno. Prestigiosos analistas han recalcado que “la organización de estados americanos, aunque dominada por los Estados Unidos, no ha conseguido imponer la solución pacífica de los conflictos que han surgido entre los estados miembros y, sobre todo, en el interior de los mismos” para concluir que “nunca ha conseguido prevenir estas crisis” (Merle, 1991: 493). Por su parte, parece que la JID se beneficia, paradójicamente, de su continuo navegar por ese peculiar limbo jurídico al que antes hacíamos referencia y, quizá por qué no decirlo, de su evanescencia *de facto*, que puede contribuir a que pase más desapercibida<sup>12</sup>.

Ahora bien, estas últimas reflexiones no tienen por qué ser definitivas. Al fin y al cabo, la OTAN ha sobrevivido al fin de la Guerra Fría, pese a que en su momento también surgieron voces alegando su pérdida de sentido. Voces que recomendaban, cuando no anunciaban, su pronta defunción. ¿Por qué no iba a suceder algo similar con la OEA, el TIAR o la JID? O, por lo menos, con algunas de ellas. El

12. Según mis datos, la estructura institucional de la JID estaba siendo sostenida por 87 funcionarios civiles hacia 1987. Pero en 2001 ya sólo había... ¡15!

hecho evidente es que, con sus dimes y diretes, esta especie de columna vertebral de la integración latinoamericana a escala regional parece haber resistido los embates y se mantiene en pie. Eso es un hecho, al margen de otros comentarios relativos a la salud o a la actividad concreta que puedan desplegar en nuestros días. Por otra parte, la mejor pregunta nunca es por qué no, sino por qué sí. Es decir, habrá que rastrear los motivos de esa permanencia. O, al menos, los factores que contribuyen al mantenimiento de las inercias institucionales en el caso que nos ocupa. ¿Realmente puede pensarse que los Estados Unidos siguen detrás de este entramado institucional insistiendo en su pervivencia y en la posibilidad de ir adaptándolo a nuevos retos de seguridad? Y, ¿están dispuestos los estados latinoamericanos a proseguir en esta dirección? Por otra parte, si confluyen ambos factores, ¿podemos pensar que estamos ante un proceso irreversible, capaz de ir superando sus crisis?

En verdad, nadie duda de que los Estados Unidos estén lejos de ceder en esa particular función tutelar que se han autoimpuesto sobre el conjunto del continente americano. Función especialmente viva en materia de seguridad y defensa, por supuesto. Pero también apreciable en lo que se refiere a los asuntos económicos y comerciales que pueden contribuir, justamente, a estabilizar la zona (v.gr., Rojas Aravena, 2007: 52). Dicho menos diplomáticamente, pero utilizando una expresión ya estandarizada, los Estados Unidos no tienen el menor interés en descuidar su *patio trasero*. La cuestión central es, más bien, de otro tipo. Es decir, la pregunta clave se refiere al *cómo* lograrlo. Y también al nivel de prioridad que este tema tenga en la agenda de política exterior de Washington tras el fin de la Guerra Fría. Seguramente, por lo demás, estas dos cuestiones estén directamente relacionadas.

En esta línea, también podemos constatar que la relativa tranquilidad que vive Latinoamérica, aunada al enorme esfuerzo diplomático, económico y militar que otros escenarios del gran tablero mundial reclaman de los Estados Unidos, tiende a hacer que la gran potencia

mundial vaya relajando su presión al sur de Río Grande. O, dicho con otras palabras, Latinoamérica no sería ya –si es que alguna vez lo ha sido– una *prioridad* de Washington. Aunque esto lo matizaré enseguida (dicho así sería demasiado simplista), no deja de ser cierto que la literatura segregada tras el fin del mundo bipolar recoge esta sensación de modo muy explícito, con ligeras variantes y matices (v.gr. Tulchin<sup>13</sup>, 2004:41; Sennes, Onuki y de Oliveira, 2004: 15; Fraga, 2004a: 5; Mathias y Fazio<sup>14</sup>, 2004: 62; Kern<sup>15</sup>, 2005: 1; Deare, 2007: 500-504; Isbell<sup>16</sup>, 2008: 3).

¿Cuál es, entonces, la solución al entuerto? ¿Cómo conciliar la constancia de la presión estadounidense sobre Latinoamérica con una línea de creciente desafección provocada por razones sistémicas? Pero también podríamos preguntarnos, ¿realmente ha cambiado tanto la perspectiva de Washington en lo que se refiere al centro-sur del con-

13. Tulchin entiende que, en última instancia, el desinterés de los Estados Unidos es crónico. Es decir, que tampoco deberíamos pensar que los esfuerzos relatados, durante la Guerra Fría, eran el reflejo de una preocupación específica por la zona y sí más bien el despliegue en la misma de una red que, al margen de otras consideraciones morales y/o cualitativas, también fue un hecho en otros continentes.
14. En este trabajo, siguiendo a Nye, se comenta que en los años noventa “aumentó exacerbadamente la falta de interés de los norteamericanos por lo que sucedía fuera del país”, siendo América Latina un afectado más, pero no el único ni seguramente el más importante de esa falta de sensibilidad.
15. Realmente, Kern enfatiza que los sucesos del 11-S han supuesto el tiro de gracia a esta gradual desafección de los Estados Unidos.
16. Isbell llega a afirmar que estamos ante el final de la doctrina Monroe, en la medida que la dejadez estadounidense se va acompañada –como no podía ser de otro modo– por la penetración de otros actores, ya sea como inversionistas, ya como proveedores de material militar, ya como aliados estratégicos en el juego geopolítico de nuestros días. Sería el caso de Irán, China, la UE o Rusia.

tinente en estos últimos años? Y, en todo caso, no podemos perder de vista nuestro objetivo principal en este análisis, a saber, como antes decíamos, ¿qué impacto puede tener la opción estadounidense sobre estas pautas de integración latinoamericana? ¿Qué piensan hacer con la OEA, el TIAR o la JID?

Cuando se alude al “interés” estadounidense en Latinoamérica debería tenerse en cuenta que ese concepto merece ser adverbado. De lo contrario, resulta demasiado etéreo. Por una parte, porque el territorio enmarcado en este análisis es demasiado grande y heterogéneo. Es decir, no es lo mismo lo que suceda en Colombia o lo que suceda en Argentina, dado lo que está en juego en cada caso. Por eso, algunos autores apuntan que la pérdida de interés es asimétrica y que, por el momento, podemos señalar zonas más concretas sobre las que la presión de los Estados Unidos es y será más elevada. Una apuesta podría ser la delimitación de “México, Colombia y el Caribe” (Bodemer y Rojas Aravena, 2005: 7) aunque quizá México se quede corto –dada la importancia de las *maras*– y también haya que aludir a Centroamérica (Jácome, 2005: 121). Y eso es sin perjuicio de que, por un efecto dominó bien razonable, otros países se sientan afectados por esta suerte de selección espacial de prioridades, con lo cual sus propias agendas también acaben “permeadas” o hasta “definidas” por esas prioridades estadounidenses (Ardila, 2005: 130), en la medida que vean cómo, por ejemplo, las ayudas a Colombia puedan significar una intromisión que se acerque demasiado a sus propias fronteras o que amenace con desequilibrar el balance militar subregional.

Asimismo, los “intereses” de los Estados Unidos son, por decirlo de alguna manera, sectoriales. Es decir, puede que exista un interés difuso en que las cosas vayan bien, en el sentido de garantizar la estabilidad de la zona. Pero aquellos intereses que pueden hacer que el gigante despierte y se apreste a planificar políticas específicas se centran en áreas muy concretas. Sin ir más lejos, Washington ha extendido la obsesión antiterrorista, incluso la específicamente vinculada a Al-Qaeda, a

territorio latinoamericano<sup>17</sup>. Desde la opacidad de la Triple Frontera, en Foz do Iguazú, presunto receptáculo de conspiradores islamistas, hasta la posibilidad de que la reconocida porosidad de la frontera sur de los Estados Unidos sea empleada para la entrada ilícita de algo más que meros inmigrantes en busca de una honrada oportunidad de vida, lo cierto es que el panorama dibujado por los responsables norteamericanos es poco halagüeño. Lo que está claro, con los datos disponibles, es que la Casa Blanca ha conseguido que el terrorismo entre en algunas agendas estatales y, en todo caso, ha servido de trampolín para relanzar algunas de las instituciones que venimos trabajando. Y eso, directa e indirectamente, mediante estrategias que buscan atacar directamente el problema, pero también por medio de iniciativas que tratan de mejorar la gobernabilidad en el continente.

Incluso podríamos añadir el hecho de que Latinoamérica ha sido, y todo parece indicar que seguirá siendo, una importante reserva de recursos naturales –y muy especialmente de hidrocarburos– que en la actual coyuntura de crisis adquiere mayor relevancia, si cabe. Tenga la diferencia que tenga con Chávez, Washington sabe que una parte relevante de sus importacio-

17. No ha habido, hasta la fecha, muchos atentados en territorio latinoamericano imputables no ya a Al-Qaeda sino, simplemente, al islamismo radical en cualquiera de sus versiones. Pero sí alguno digno de mención en suelo argentino. Atentados de claro tenor antijudío y específicamente antisionista. Fueron dos, el 17 de marzo de 1992 y el 18 de julio de 1994, mediante sendos coches bomba y perpetrados contra la embajada de Israel y contra la sede de AMIA (una mutua israelí). Sea como fuere, no nos engañemos, pues la preocupación estriba, más que nada, en que la debilidad de ciertas estructuras estatales, la falta de vigilancia de algunas zonas fronterizas y la presencia de grupos terroristas o de delincuencia organizada locales puedan contribuir a convertir América Latina en una suerte de base logística de la que luego podrían partir ataques a territorio metropolitano. Por no hablar de las redes de financiación, reclutamiento e inteligencia (o contra-inteligencia) que podrían surgir en ese escenario.

nes de crudo provienen de Venezuela. En verdad, se calcula que América Latina produce actualmente el 13,5% del crudo mundial y que su subsuelo y aguas territoriales contienen, de forma probada, el 9,7% de las reservas de petróleo convencional. Cifra que se incrementaría exponencialmente (hasta más allá del 30% mundial) si se le suman las de petróleo ultrapesado de la franja asfáltica del Orinoco<sup>18</sup> (Isbell, 2008: 6). En esa tesitura, es razonable que los Estados Unidos deseen mantener su influencia en la zona, más allá de tener que ir negociando bilateralmente en medio del auténtico rompecabezas en que puede convertirse este escenario. Sobre todo pensando en evitar o, al menos, en mitigar que ciertas potencias que ellos consideran hostiles ganen influencia en la región (Kern, 2005: 3).

Lo que parece fuera de toda duda es que los Estados Unidos no han dejado de pensar en revitalizar algunas de las instituciones de nuestra tríada. Porque todavía pueden ser de utilidad si de lo que se trata es de contribuir a la profundización de los procesos democráticos o al apuntalamiento del Estado como eficaz monopolio weberiano de la violencia legítima. No podemos pasar por alto, por ejemplo, que los Estados Unidos consideran el narcotráfico como una de las principales amenazas a su seguridad nacional (Ramalho, 2007: 334). Y sabemos que algunos países latinoamericanos contribuyen sobremanera a la producción y/o distribución de estupefacientes, especialmente los extraídos de la hoja de coca. En esta dirección, quizá las organizaciones preexistentes no sean absolutamente satisfactorias. Ni qué decir tiene que no fueron pensadas para eso. Pero son mejor que nada a la hora de concertar esfuerzos comunes. Por eso, un analista estadouni-

18. Se trata de un petróleo extraíble sólo a un elevado costo (por no señalar el impacto medioambiental verdaderamente nefasto que puede conllevar dicha explotación). Pero las recientes subidas de precios del barril convierten en potencialmente rentables este tipo de extracciones. Podemos añadir, aunque no sea objeto de este análisis, que Canadá también posee amplias reservas de este tipo de crudo.

dense comenta, no sin cierto desdén, que, en el fondo, lo que Washington pretende es “refrescar” y “reforzar” las instituciones de seguridad colectiva ya existentes porque ante los nuevos desafíos conservan un remanente de utilidad y son un foro de encuentro no desdeñable (si no existiera, tendría que reinventarse). Sin embargo, lo que no se plantea es transformar esas instituciones –como pidió México al denunciar al TIAR– (vid. Jarrín, 2007: 199-200) ya que, según comenta, “el coste en recursos –esfuerzo, dinero y sobre todo el tiempo– de deshacerse del sistema existente y construir uno nuevo es simplemente prohibitivo” (Deare, 2007: 502). La cuestión es que los nuevos tiempos también conllevan ventanas de oportunidad para remozar y darle nuevas tareas a las viejas instituciones. Una vez más, los paralelismos son inevitables: si la OTAN actúa con acierto en la gestión de crisis y en la lucha contra el terrorismo internacional, ¿qué puede impedir que algo similar, convenientemente adaptado a las particularidades americanas, se dé en la orilla de poniente del Atlántico?

De hecho, los primeros síntomas de esta política se pueden rastrear en la inmediatez del fin de la Guerra Fría. Pensemos en la Asamblea de la OEA celebrada en Santiago de Chile, en 1991, en la cual dicha organización es “relanzada” para condenar y asumir responsabilidades en la lucha contra el narcotráfico (v.gr. García Gallegos, 2007: 94-95). Pensemos, ciertamente, en la subsiguiente creación de diversos órganos operativos, directamente vinculados a la OEA y claramente vocacionados a dar respuesta a estas y otras inquietudes conexas. Es el caso de la Comisión Interamericana para el control del Abuso de Drogas (CICAD) o el Comité Interamericano contra el Terrorismo (CICTE) o, incluso, el Comité Interamericano contra la Fabricación y el Tráfico Ilícito de Armas (CIFTA)<sup>19</sup>. O, pensemos también en el Protocolo de

19. Las opiniones sobre los niveles de éxito alcanzados en estos primeros años de su existencia ya son harina de otro costal. Aunque, en general, se elogia el mero hecho de que se hayan puesto en marcha estas iniciativas, es común encontrar algunas críticas referentes a su es-

Washington, de 1992, mediante el cual se reforma el Tratado de la OEA para incluir una mención expresa de blindaje de las democracias, al apuntar que si un Gobierno democrático es derribado por la fuerza, ese Estado puede ser suspendido de funciones tanto en la OEA como en sus comisiones. Pensemos, incluso, en la tentativa estadounidense de rescatar a la propia JID, a la que desean ver más claramente vinculada a la OEA, al efecto de crear unas fuerzas conjuntas (combinado-conjuntas, en rigor castrense) que puedan controlar el tráfico ilegal de inmigrantes y hasta hacerse cargo de la defensa del canal de Panamá!

Propuestas no faltan desde Washington. Algunas ya se han hecho realidad; otras mantienen el debate abierto en una línea tendente a cuidar las estructuras preexistentes. Tanto es así que no faltan hasta quienes han tenido la sensación de que se volvía a la Guerra Fría, debido a que en los Estados Unidos se insiste en “monopolizar la definición e identificación del enemigo” (Tulchin, 2004: 40). En todo caso, lo que parece evidente es que esta postura promete continuar por la senda de décadas precedentes, orquestando dinámicas integrativas a nivel continental, siempre y cuando el liderazgo norteamericano pueda seguir vigente.

De hecho, lejos de languidecer, esta tendencia se ha incrementado a mediados de la década de los noventa, por medio de otras iniciativas estadounidenses paralelas, como es el caso de las Conferencias de Ministros de Defensa de las Américas. Aunque en un primer momento estaban pensadas como una extensión del ALCA en materia de seguridad y defensa –con su primera reunión celebrada en Williamsburg en 1995–, con el paso de los años han cobrado vida propia como mecanismo de concertación intraregional pero también como fórmu-

caso desempeño, ya sea hablando de su “relativa” eficacia (Fraga, 2004a: 3) o apuntando a la posibilidad de que se esté “dando la espalda” a estos convenios desde la propia OEA (Jarrín, 2007: 203-204). En todo caso, quizá sea algo temprano aventurar evaluaciones al respecto.

la para la introducción progresiva de los ítems más deseados por los Estados Unidos. Principalmente en lo que concierne a la lucha contra el narcoterrorismo. Uno de los rasgos más significativos, diáfananamente recogido por la Declaración de Santiago (noviembre de 2002), es la creciente implicación de las Fuerzas Armadas latinoamericanas en apoyo de las fuerzas de orden público interno. De nuevo, este comentario lo integro como muestra del interés remanente de la Casa Blanca, sin prejuzgar el impacto real de estas medidas, porque, como suele suceder en estos casos, la fenomenología es bastante más austera. En todo caso, la asistencia a estas conferencias por parte de los países latinoamericanos ha seguido una trayectoria descendente y sus propuestas no dejan de resultar sospechosas de involución (v.gr. Mathias y Fazio, 2004: 66-67 y 69).

Volviendo a la tríada institucional básica a la que veníamos haciendo referencia, cabe decir que quizá el TIAR sea el Tratado que menos protagonismo adquiere ante la pinza formada por la OEA y la JID. Pero ni siquiera eso significa que se trate de un mecanismo irrelevante de cara al futuro. Más bien, lo que se deduce del estudio de los libros blancos de varios estados importantes de Latinoamérica es que las opciones no pasan por denunciarlo ni por cuestionar su validez. En Argentina, Brasil o Chile, se sigue considerando que el TIAR mantiene una eficacia residual ante la hipótesis de guerras clásicas, pensando incluso en guerras entre estados latinoamericanos, ante la ausencia de enemigos externos en formato estatal. Como es evidente, la improbabilidad de tales guerras no debe ser confundida antes de tiempo con su posibilidad, como tendremos ocasión de analizar en otro apartado de este análisis. Si acaso, el TIAR debería ser completado por otros instrumentos más flexibles que pudieran dar cumplida respuesta a la proliferación de la nueva panoplia de conflictos que nos asola (v.gr. Radseck, 2005: 76). A su vez, a tenor de lo hasta ahora indicado, la OEA ya está trabajando en esa dirección, con lo cual el círculo se cierra sin demasiadas dificultades, al menos sobre el papel.

## Los procesos de integración económica subregionales y su impacto sobre la seguridad

El otro proceso de integración en Latinoamérica es, en principio, económico y presenta la característica de pivotar sobre diversos polos de atracción subregionales. En realidad, aunque las iniciativas en este ámbito son muchas y muy variadas, destacan sobremanera dos de ellas, a saber, la CAN (Comunidad Andina de Naciones) y el MERCOSUR. Aquí analizaremos el potencial que estas organizaciones poseen en materia de seguridad internacional si bien es preciso considerar, como enseguida quedará puesto de relieve, que las peculiaridades de los estados miembros (y hasta sus rivalidades) no están facilitando las cosas.

En realidad, la CAN aparece, como Grupo Andino, en 1969, y está integrado por Bolivia, Chile, Colombia, Ecuador y Perú, a los que en 1973 se les suma Venezuela. Todo ello en un contexto muy diferente del actualmente vigente. Baste recordar que se estaban implementando las célebres estrategias de industrialización por sustitución de importaciones dentro de una lógica proteccionista, mientras que en la actualidad y de acuerdo con, por ejemplo, el Protocolo de Trujillo de 1996 priman el libre mercado y la apertura de fronteras al comercio exterior. Por último, cabe destacar que desde 1994 opera como Unión Aduanera. En este sentido, la lectura positiva en una lógica integracionista radica en que esta organización ha demostrado una elevada capacidad de supervivencia, pese a los profundos cambios experimentados desde entonces, tanto en lo que se refiere a su propia filosofía interna, como en lo referente a los devaneos de algunos de sus miembros<sup>20</sup>.

En este período, las iniciativas directamente vinculadas a la seguridad y defensa han sido escasas pero no por ello poco relevantes. Podemos desta-

20. Perú estuvo fuera del Tratado en el período comprendido entre 1992 y 2001. Venezuela ha denunciado el Tratado en 2006. Por otra parte, Chile abandona el Tratado en 1976, y no regresa hasta 2006, pero sólo con el estatus de "asociado".

car la Declaración de las Galápagos o Compromiso andino de paz, seguridad y cooperación (1989) y, muy especialmente, la Carta Andina para la Paz y la Seguridad (2002) por la cual se instituye una “zona de paz” en el territorio afectado. De hecho, el impulso dado en esa fecha contribuye a que otros estados se sumen a la iniciativa y expliciten su aspiración a que toda Latinoamérica sea considerada como “zona de paz”<sup>21</sup>. Básicamente, los contenidos de estas declaraciones incluyen compromisos de lucha contra el terrorismo, contra la producción y el tráfico de armas de destrucción masiva o contra la producción y el despliegue de minas antipersonales, así como unas pautas para responder al caso hipotético de que se produzca una ruptura del orden democrático en el interior de cualquiera de los firmantes. Todo ello sin mencionar otros aspectos mucho más técnicos y, en ocasiones, bastante curiosos, también relativos a fomentar medidas de confianza mutua o directamente de desarme<sup>22</sup>. Se trata, al menos en parte, de temas que a posteriori fueron absorbidos por la OEA, a través de los comités mentados en el apartado anterior (CICAD, CICTE, CIFTA). Pero no parece que exista especial problema al respecto. La CAN contribuye a dinamizar estos temas, al incluirlos en la agenda subregional y, en este sentido, posee un efecto multiplicador. Es cierto y comprensible que los estados miembros de la CAN apuestan por mantener cierta “autonomía” en relación con otros actores internacionales implicados en la seguridad y defensa de la zona (desde la propia OEA hasta los Estados Unidos a título

21. Señaladamente, además de los estados de la CAN se suman los cuatro miembros de pleno derecho del MERCOSUR, más Chile, Surinam y Guyana. Todo ello aprovechando el marco brindado por la II Reunión de Presidentes de América del Sur, celebrada en julio de 2002 y en el decurso de la cual se aprueba la “Declaración de zona de paz sudamericana”.

22. Llama la atención la inclusión de una declaración de intenciones por la que se prohíbe el despliegue de misiles estratégicos de medio y largo alcance (lo cual es muy razonable, por cierto) y que se haga lo propio con los misiles aire-aire de los conocidos como “fuera del alcance visual” (lo cual ya es hilar fino y marca un nivel de exigencia pro-futuro muy elevado).

particular) pero siempre cuidando que sus iniciativas sumen y/o complementen, huyendo del conflicto (vid. Ayuso, 2007: 18). Por otra parte, no puede olvidarse que la CAN es bastante heterogénea por dentro. Máxime en los últimos tiempos, con estados enfrentados entre sí (a lo que cabría añadir las dudas que la salida de Venezuela ha generado sobre el futuro de la organización). Todo ello –estas dificultades– no puede por menos que realzar los consensos alcanzados hasta el día de hoy. Pero, inevitablemente, nos obliga a ser cautos en lo que respecta a vislumbrar ulteriores profundizaciones en el área de la seguridad subregional o incluso en un presunto papel en la seguridad regional a desempeñar desde la CAN.

Por lo tanto, una vez más tenemos que contrastar la claridad y la aparente contundencia (por no hablar del optimismo) de que hacen gala algunas declaraciones con la complejidad y con los tonos más bien grises del día a día. Por una parte, la zona andina está siendo objeto de esa peculiar ofensiva comercial de los Estados Unidos consistente en ofrecer tratados de libre comercio (TLC, en adelante) bilaterales. No es un caso único. De hecho, se trata de una estrategia concienzudamente diseñada desde Washington ante el fracaso en la implantación de un ALCA auténticamente hemisférica y que tiene como objetivo, aunque de modo un tanto selectivo, a prácticamente todo el continente<sup>23</sup>. Si bien sobre el papel se trata de una vía más

23. Tras el fin de la Guerra Fría, los Estados Unidos decidieron “desviar” buena parte de sus ayudas económicas que recibían los países latinoamericanos hacia escenarios geopolíticamente muy seductores, como era el caso de los llamados PECO (Países de Europa Central y Oriental) y, a cambio, lanzaron la idea de un área de libre comercio que, al menos potencialmente, pudiera ir del Ártico al Antártico. La cuestión es que pese a la integración de Canadá, México y Chile, el proceso de ampliaciones pronto entró en vía muerta, algo a lo que no fue ajena la presión de actores regionales tan importantes como Brasil, o la propia competencia del MERCOSUR tomado en su conjunto. Pero, sobre todo, el creciente escepticismo de varios estados latinoamericanos con respecto a un neoliberalismo que no termina de resolver los problemas de los menos agraciados y, sobre todo, que no contempla los anhelos de los inmigrantes.

de integración bajo la égida estadounidense, todo parece indicar que sus efectos son los propios de una política del tipo “divide y vencerás” (Fuentes&Fuentes, 2006: 126; Celi, 2007: 538; Altmann, 2008: 2). Por lo pronto, las propuestas lanzadas a algunos estados miembros de la Comunidad Andina han dañado la cohesión de la organización hasta dejarla virtualmente contra las cuerdas.

Efectivamente, los Estados Unidos ofrecieron un TLC a Colombia, Perú y Ecuador, aunque en este último caso ya se desdijeron debido a la cancelación de un contrato de dicho país con la petrolera “Americana Occidental” (suceso anterior a la llegada al poder del presidente Correa, por cierto). Por su parte, la salida de Venezuela estuvo motivada, precisamente, por lo que desde Caracas se entendía como una deslealtad no tanto de la Casa Blanca (que juega sus cartas) como de los socios andinos que se prestan a este juego para sacar el máximo provecho a título particular, sin pensar en el conjunto. En realidad, los Estados Unidos también poseen otros instrumentos de presión sobre los estados de la CAN. Sobre todo gracias al ATPDEA (Acta de Promoción Comercial Andina y Erradicación de Drogas), mediante la cual los estados miembros obtienen algunas facilidades de exportación a territorio norteamericano, mediante la satisfacción de unos aranceles especiales, a cambio de su compromiso en la lucha contra el tráfico de drogas.

En virtud de este acuerdo, Bolivia, por ejemplo, ha procedido a destruir algunos miles de hectáreas dedicadas al cultivo ilícito de coca. Pese al continuo enfrentamiento retórico con Washington, Bolivia está muy interesada en poder mantener este trato. De no ser así tendría graves dificultades para colocar en otros mercados parte de su producción, incluyendo algunas manufacturas. Por eso se avino a destruir 5.000 hectáreas anuales de cultivo ilícito de hoja de coca en 2006-2007<sup>24</sup>. Sea como fuere, la firma de un

24. La cuestión es que la política de Morales al respecto pasa por distinguir entre el cultivo lícito de hoja de coca para consumo tradicional y el cultivo ilícito que es el destinado a trans-

TLC entre Colombia y/o Perú y Estados Unidos no es cuestión baladí, ni meramente simbólica, como era de prever. Valga como muestra que Bolivia —el país con mayores dificultades económicas y sociales de la zona— exporta su soja a Colombia pero, tras la firma del TLC lo más probable es que Colombia adquiera la que necesita de los Estados Unidos, con el consiguiente descalabro agrario para el Gobierno de La Paz<sup>25</sup>. Esta escasa solidaridad interna ya ha sido puesta de relieve por algunos investigadores (Ayuso, 2007: 23). Y sus consecuencias amenazan con desplegar un “efecto dominó” por toda la zona.

Otro ejemplo: la salida venezolana, unida a su petición de ingreso en el Mercosur, puede dañar directamente a Colombia, el aliado más fiel de Washington en la zona andina, en la medida en que los próximos beneficiarios del suculento mercado venezolano sean Brasil y Argentina. Esa preocupación ya ha sido manifestada por voces críticas, aunque resignadas, de altos cargos colombianos, como es el caso de su ministro de industria y comercio (Malamud, 2006a: 6). Asimismo, el impulso dado por Venezuela al ALBA y su TCP (Tratado de Comercio de los Pueblos) y la implicación en ambas estructuras de Bolivia, puede resquebrajar todavía más a la CAN. Sin que contribuya al optimismo el reciente enfrentamiento entre los

formar esa materia prima en cocaína. Todo ello mediante el plan significativamente denominado “Estrategia de lucha contra el narcotráfico y revalorización de la hoja de coca”, 200-2010. El caso es que gracias a esta ambivalencia, perfectamente coherente a ojos de Morales y del todo insatisfactoria a los de la Casa Blanca, la extensión de cultivo legal de coca pasará de las 12.000 hectáreas a las 20.000. Por lo demás, según algunos analistas, las exportaciones de los miembros de la CAN a los Estados Unidos, sin duda facilitadas por la ATPDEA, constituyen un 47 % de su total (vid. Ardila, 2005: 130). Tampoco podemos prescindir de este dato para valorar la influencia real de los norteamericanos en la región andina.

25. Si bien Chávez ha comentado que Venezuela podría hacerse cargo de ese excedente, no deja de resultar curioso que lo plantee habiendo abandonado, él mismo, la CAN.

gobiernos de Colombia y Ecuador a raíz de las operaciones militares del primero en territorio del segundo. Son tiempos difíciles.

La cuestión es que, mientras tanto, en el seno de la CAN ya se ha comenzado a trabajar sobre la base de una PSECA (Política de Seguridad Externa Común Andina)<sup>26</sup>. Está basada en un concepto multidimensional de la seguridad, en el que tendrían cabida actores tan diversos como los económicos y los académicos, o las ONG, además de los clásicos. Pero se trata de algo muy incipiente, ambicioso en cuanto a las competencias teóricas a desarrollar<sup>27</sup>, pero difuso y de difícil encaje en lo referente a su aplicabilidad inmediata, sobre todo atendiendo a su carácter intergubernamental<sup>28</sup>. El caso de la CAN, en concreto, ilustra perfectamente lo que es una constante en América Latina, y que queda muy bien explicado en palabras de Ayuso, a saber, existiría una tendencia “a la ampliación horizontal, pero falta una profundización que se muestra en la debilidad institucional e instrumental

26. A partir de la XV Cumbre presidencial de Quito (julio de 2004).

27. En realidad, esta PSECA combina aspectos que, en lógica UE, quedarían repartidos entre el segundo y el tercer pilar. Así las cosas, se enfatizan los temas de cooperación policial y judicial o las políticas de integración fronteriza, al mismo tiempo que el fomento de las operaciones de mantenimiento de la paz (OMP, en adelante) o la elaboración de libros blancos de defensa.

28. Ni que decir tiene que la intergubernamentalidad trae causa de la desconfianza preexistente entre los actores que optan por este mecanismo en lugar de la lógica comunitaria de la supranacionalidad. Lejos de ser una anomalía, puede considerarse como la situación normal en estas políticas. Algo similar viene sucediendo en la PESC europea. Y eso lastra su efectividad. Pero también puede hacerse otra lectura diferente, del tipo, ¿serían factibles estos acuerdos mínimos si se obligara a los actores a prescindir del blindaje que para ellos representa dicha intergubernamentalidad? Creo que no. Dicho con otras palabras, aquello que dificulta la eficacia de los acuerdos es también lo único que los hace posibles. Para un análisis de las implicaciones de este dilema en el caso europeo, pero que creo es potencialmente trasladable al latinoamericano, vid. Baqués, 2008.

de la acción exterior” (Ayuso, 2007: 35). Huelga decir que con el actual escenario, sobre todo tras los últimos desencuentros que hemos traído a colación, la situación se ha vuelto más complicada, si cabe. Con lo cual el veredicto provisional no puede ser otro que aquel que señale la falta de madurez de una PESC o similar en el ámbito andino dados los diferentes lineamientos de sus estados miembros (Ardila, 2005: 141).

El Mercosur es la otra organización consolidada que, a pesar de una inspiración inicial netamente económica, está tratando de contribuir a la seguridad subregional y regional de modo significativo. Su juventud (Tratado de Asunción de 1991 en adelante) no es obstáculo, debido al peso específico de algunos de sus socios, de modo que hoy en día constituye el principal polo de atracción continental. De ahí que al núcleo duro inicial, que aún hoy contempla a los miembros de pleno derecho que dieron vida a la organización (Argentina, Brasil, Uruguay y Paraguay) se hayan unido, si bien con el estatus de asociados, Chile y algunos estados de la CAN (Bolivia, Ecuador y Venezuela). No deja de ser interesante observar que los cuatro socios iniciales fueron los protagonistas de uno de los conflictos más sangrientos de la historia de América del Sur. Por consiguiente, parece que la mera existencia de Mercosur apunta a una superación de las rencillas pre-existentes<sup>29</sup>. Quizá por eso algunos comentaristas defienden el proyecto más allá de su vertiente económica, o de los beneficios que desde este punto de vista obtengan los socios, alegando que “la principal fortaleza de Mercosur es su sentido político” (Peña, 2005: 5).

Las expectativas generadas por esta unión aduanera son muy grandes desde el momento mismo de su aparición, debido a que en muchas ocasiones su papel se interpreta no ya como una tentativa más en el enhebramiento de las relaciones sudamericanas, sino también como el de aspirar a construir un

29. Me refiero a la Guerra de la Triple Alianza. En todo caso, para dilucidar estas cuestiones es conveniente leer el apartado de este mismo análisis dedicado a los conflictos interestatales (vid. supra).

dique contra el liderazgo estadounidense en la zona. O, cuanto menos, como el de un proyecto alternativo y no meramente paralelo a la línea de integración que siguiendo un eje norte-sur tratan de establecer, con éxito sólo relativo, los responsables de la Casa Blanca. Frente a esa dinámica, el Mercosur pretendería una integración del tipo sur-sur, mucho más apegada a los intereses genuinos de la región, con las mínimas ingerencias externas (Celi, 2007: 538-539). Por lo menos parece que de todos los proyectos subregionales latinoamericanos, éste es el que mejor responde a dicha pretensión, dada la menor influencia de actores externos sobre sus políticas. En esta línea puede entenderse también que Brasil, asumiendo el papel de líder subregional, sea uno de los estados que más se oponen a la ampliación del ALCA y, en general, como iremos viendo, a las presiones estadounidenses en la zona, hasta el punto de que algunos hablan –desde el propio Brasil, por supuesto– de la existencia de un auténtico proyecto “contra-hegemónico” (Sennes, Onuki y de Oliveira, 2004: 17 y 22). Eso probablemente sea exagerado. Entre otras cosas porque también habría que revisar el papel de Brasil como potencial hegemónico regional. Lo analizaré con más detalle en otro epígrafe de este análisis. No obstante, y es evidente, Mercosur tiene un importante camino por recorrer en beneficio de una Latinoamérica más poderosa y menos dependiente de Washington.

En materia de seguridad, aunque el Tratado de Asunción no dispone nada al respecto, se han dado algunos pasos. Así, la XIV cumbre de presidentes de Mercosur con inclusión de dos asociados (Chile y Bolivia) declara “zona de paz” los territorios de los firmantes, en lo que se conoce como la “Declaración de Ushuaia” (1998), muy similar en su talante y contenidos a la declaración similar de la CAN, ya tratada. Como sabemos, los firmantes convergieron con los estados de la CAN en una declaración conjunta, en 2002. No me extenderé sobre el particular, habida cuenta de que ya he apuntado algunas consideraciones unos párrafos más atrás. Ahora bien, en el caso concreto de Mercosur, no podemos obviar el impacto añadido de los atentados sufridos en Argentina, que generan una especial sensibilidad y contribuyen a poner sobre la mesa de una organización de vocación fundamentalmente económica los temas de seguridad. Por eso, podemos observar la existencia de instrumentos

de inspiración claramente operativa, aunque se opte por el carácter no vinculante de los mismos, lo cual siempre termina rebajando su nivel de eficacia. Es el caso, sin ir más lejos, del Plan general de cooperación y coordinación recíproca para la seguridad regional, de 1999, plan que debe ser enmarcado en una política más amplia de cooperación y progresiva integración en materia policial, judicial y aduanera.

Asimismo, Mercosur contribuye a algo muy importante para la región como es la distensión entre dos viejos antagonistas como Brasil y Argentina. Hay cosas que parece que quedan muy lejos, pero no lo están tanto. Estoy pensando en la carrera nuclear emprendida por ambos en los años ochenta, en abierta competencia, y en la manera cómo en los últimos años se ha cerrado esa brecha tan incómoda. En este punto, la distensión es coetánea a la creación de Mercosur, firmándose los acuerdos pertinentes de inspección y control con la AIEA (Agencia Internacional de Energía Atómica) en diciembre de 1991, para luego constituirse, en 1992, la Agencia argentino-brasileña de contabilidad y control de materiales nucleares (ABACC)<sup>30</sup>. En positivo, y a título de algo más que una anécdota, cabe recordar que la cooperación entre las Fuerzas Armadas de ambos estados es ahora tan estrecha que ante la falta de plataformas navales propias los cazabombarderos

30. Finalmente, Brasil y Argentina adhieren al TNP en fecha algo más tardía, pero como consecuencia de ese mismo proceso. Concretamente, el 18 de septiembre de 1998. Por su parte, de modo unilateral, Brasil mantiene vivo un programa para la construcción de submarinos nucleares, pero ello no plantea graves problemas, a mi entender, habida cuenta de que en todo caso serían armados con ingenios convencionales. En realidad, esta es una vieja aspiración brasileña pero la dilación del I+D requerido unido a los problemas presupuestarios de Brasil no permiten pensar en que el primero de ellos entre en grada a corto plazo. De hecho, se habla de que estaría operativo en la segunda mitad de la próxima década. Y, para entonces, las tecnologías AIP estarán probadas y abaratadas hasta el punto de que se podrá obtener un vector submarino con prestaciones similares a las de la propulsión nuclear pero sin levantar ni las más mínimas suspicacias.

argentinos Super Etendard se ejercitan frecuentemente en el portaaviones brasileño Sao Paulo. Un excelente ejemplo de simbiosis, sin duda<sup>31</sup>.

Pero no todo son buenas noticias para la integración regional o, al menos subregional, en el área de Mercosur, porque los diferentes estados miembros poseen diferentes percepciones de lo que debe ser el papel de dicha organización. Y porque, como era de esperar, los Estados Unidos reaparecen subrepticamente en el escenario empleando su arma favorita, que ya hemos visto son los TLC bilaterales, pero también exigiendo a los países ribereños un mayor control de determinadas “zonas grises” de la Amazonia.

Vayamos por partes. Tradicionalmente se ha dicho que Argentina y Brasil lideran el Mercosur bajo diferentes premisas. Mientras que desde Buenos Aires se busca, simplemente, un mercado más amplio que le permita una superación de la crisis económica, Brasil lo entiende más bien como un “proyecto estratégico en su proyección como actor continental” (Celi, 2007: 540). En realidad, la Unión Aduanera es vista como un primer paso hacia el logro de una integración mucho más completa en cuyo horizonte se vislumbran instituciones políticas compartidas y hasta una moneda común (Grasa, 2004: 107). Es decir que, a una visión economicista y a corto/medio plazo, la sigue otra de carácter geopolítico y a mucho más largo plazo<sup>32</sup>. Si a esto le sumamos

31. No es el único ejemplo de cooperación entre estos estados. Al socaire de la deriva que Mercosur plantea en materia de seguridad se vienen desarrollando maniobras combinadas en las que también intervienen otros socios. Pienso en los ejercicios Ceibo de defensa aérea, por ejemplo, en los que participan aparatos de Argentina y Brasil, pero también de Chile y Uruguay.

32. Hacia 2005, tras muchos años de vigencia del Tratado de Asunción se calculaba que sólo el 10% de las exportaciones brasileñas iban destinadas a los demás países del Mercosur. Pero, notoriamente, la perspectiva brasileña alcanza mucho más allá de esas cifras (Peña, 2005: 4).

el interrogante venezolano, la situación ya se torna hasta confusa, puesto que acompañando su, en principio, bienvenida solicitud de ingreso, el Gobierno de Caracas apunta la necesidad de transformar Mercosur en algo diferente (se habla de un “Nuevo Mercosur”), menos librecambista y más *bolivariano*. Aspiración legítima, en principio, pero que trastoca los cimientos del Tratado; en buena medida significaría desandar lo andado y, sobre todo, no está siendo bien digerida por los demás socios (Malamud, 2007a: 2-3). Por lo menos, parece que el modo de obrar de Caracas puede traducirse en nuevas discusiones de concepto entre los estados miembros de esa Unión Aduanera<sup>33</sup>. De todas formas, el impacto definitivo de la petición venezolana de ingreso está por ver. Por el momento, hay que tener en cuenta que los estados miembros han venido aceptando, en los términos vistos, que Mercosur hiciera un guiño a la integración de sus agendas de seguridad.

Ello no obstante, la situación se ha complicado tras el 11-S y la denuncia estadounidense en torno a la presunta presencia de colaboradores del terrorismo islamista en Foz do Iguazú, esto es, en el área conocida popularmente

33. La “pinza” venezolana en el seno de Mercosur es interesante. Tiene a su favor a otros asociados (Bolivia, claramente, pero también, cada vez más, Ecuador) y radicalmente en contra a Chile. De hecho, Chile mantiene las distancias incluso con el resto de miembros del Tratado, por cuanto su modelo económico es más liberal que el del resto de sus casi-socios y aceptar el ingreso como miembro de pleno derecho significaría, paradójicamente, tener que incrementar sus aranceles medios. Por otro lado, entre los socios originales, Brasil es el más reticente a transigir con las propuestas de Caracas, mientras que Argentina está algo más condicionada por los más de 4.000 millones de deuda externa en manos venezolanas. Por su parte, Paraguay ha sido crítico hasta hace bien poco. Pero su nuevo Gobierno, encabezado por Fernando Lugo, también está muy próximo a las tesis transformadoras de Mercosur, si bien ha ensalzado el próximo ingreso de Venezuela como miembro de pleno derecho a modo de factor de equilibrio interno frente a los estados más cercanos al liberalismo económico.

como la “triple frontera” (entre Argentina Brasil y Paraguay, tres de sus cuatro miembros de pleno derecho). Aunque los norteamericanos han hablado de campos de entrenamiento, parece más verosímil pensar en la posibilidad de que se lleven a cabo actividades recaudatorias (ilegales). Sea como fuere, desde entonces se han incrementado las presiones para que estos estados tomen cartas en el asunto. Pero ello ha generado suspicacias en todos los países de la zona, y muy particularmente en Brasil. La presencia de grupos terroristas islamistas es discutible y, de hecho, ha sido discutida por representantes del Ministerio de Defensa carioca, que acusan al Comando Sur estadounidense de recrear un escenario falso por puro interés de Washington (v.gr. Ramalho, 2007: 335). Pero lo indiscutible es que se trata de una zona conflictiva en la que proliferan los tráficos ilícitos más variopintos (moneda, drogas, armas y hasta personas) y que sólo por ese motivo ya merece una mayor atención por parte de los estados responsables.

En esa misma coyuntura, algunos socios dan un paso hacia atrás. Quizá porque asumen que cualquier otra opción podría tender a militarizar prematuramente el Mercosur. O, más adecuadamente, porque podría tender a militarizarlo bajo palio de una potencia identificada como extranjera. Lo que es evidente es que pocos desean que el territorio Mercosur emule a Colombia. Por lo pronto, en la XII Cumbre del Consejo del Mercado Común (julio de 2002), Brasil y Uruguay apuntan que esta organización, fiel a sus orígenes, debería dedicarse solamente a temas económicos y comerciales, omitiendo otras consideraciones, sobre todo referentes a la seguridad y defensa, para las que no estaría preparada. Lo de Brasil suena raro, a tenor de lo dicho hasta ahora. De hecho, lo más probable es que esto no signifique la renuncia brasileña a utilizar Mercosur como palanca de influencia y de poder en la zona, incluso benévola orientada (Sennes, Onuki y de Oliveira, 2004: 16)<sup>34</sup>. Pero ante las nuevas circunstancias, puede

34. Estos autores recuerdan el papel decisivo de Brasil con el apoyo inmediato del resto de socios de Mercosur, a la hora de abortar el intento de golpe militar paraguayo del 22 de abril de 1996.

conllevar un incremento de la prudencia o hasta una ralentización de sus viejas aspiraciones (Donadio y Castro, 2007: 218).

Por lo demás, las presiones estadounidenses no han caído en saco roto. Al parecer, un equipo de la CIA trabaja sobre el terreno (Mathias y Fazio, 2004: 76). Además, se han concertado mecanismos como el “3+1” (el “1” es por los Estados Unidos) para el control policial de la triple frontera. Asimismo, en el ámbito Mercosur funciona el SISME, como mecanismo de intercambio de información policial que contribuye a generar una cultura de colaboración interestatal que puede ser rentabilizada en un futuro no muy lejano para empresas más ambiciosas entre los socios latinoamericanos. En cambio, la relación con los Estados Unidos es tensa. De nuevo, Brasil es el Estado que está a la cabeza del escepticismo latente en la zona. Es más, de un tiempo a esta parte han sido divulgados informes de la inteligencia brasileña en los que se advierte de la posibilidad de que la Casa Blanca ordene una intervención militar preventiva en la zona (Mares, 2005: 54 y Ayuso, 2007: 45-46) en el caso de que los estados responsables no garanticen la impermeabilización de la misma y ante el temor de que esos parajes se conviertan en un nuevo santuario terrorista.

Por otro lado, los Estados Unidos también seducen a estados de Mercosur con sus ofertas de TLC. En este caso, los beneficiarios son los socios menores: Uruguay y Paraguay. Esto no hace más que ahondar en su descontento, conscientes como son de que no obtienen los beneficios que cabría esperar de su integración en ese mercado subregional (Peña, 2005: 6) y de que la situación puede empeorar si se produce una ampliación sin modificar las condiciones actuales (Ayuso, 2007: 48). En este sentido, la apertura del mercado estadounidense a sus productos podría ser muy provechosa para sus economías. No podemos pasar por alto que los estados del Mercosur carecen de algo similar a las facilidades que en forma de tarifas especiales ofrece la ATPDEA a los miembros de la CAN. De todos modos, la *rebeldía* de los socios menores no ha hecho más que empezar. Uruguay ya ha firmado un TIFA (Trade Investment Framework Agreement) con los

Estados Unidos, soslayando la formalización de un TLC y Paraguay piensa sacar tajada económica de su apoyo a la lucha antiterrorista de Washington (Malamud, 2007a: 2). Al fin y al cabo, eso puede parecer muy opuesto a la gallardía que algunos líderes sudamericanos pretenden demostrar frente a la primera potencia mundial, pero en realidad no es tan diferente de lo que Bolivia hace respecto a la lucha contra el narcotráfico.

Aunque es verdad que la política paraguaya al respecto puede ser aún más condescendiente con los intereses de la Casa Blanca. *Casi* en la línea colombiana. No en vano, llama la atención que el Gobierno de Asunción se haya comprometido a dar facilidades a la presencia de tropas norteamericanas en su territorio, así como para la utilización del aeropuerto Mariscal Estigarribia. Se trata de unas instalaciones capaces de albergar los gigantescos bombarderos B-52 y transportes militares C-5 y C-17 actualmente en servicio en la USAF, así como a una división de infantería al completo de efectivos y pertrechos. Aunque recientemente se ha producido un cambio de gobierno en Paraguay, en beneficio de Fernando Lugo, al que algunos consideran cercano a los gobiernos de Chávez, Morales o Correa, la verdad es que sus primeras declaraciones al respecto suenan muy contemporizadoras, descartando de que se trate de una “base norteamericana”, pero asumiendo la legitimidad de la presencia de fuerzas estadounidenses en el marco de maniobras conjuntas debidamente aprobadas por el Parlamento paraguayo (Carvalho, 2008: 20). Sea como fuere, esas facilidades no gustan ni en Buenos Aires ni, sobre todo, en Brasilia. Pero, por el momento, se ha optado por una política sin aspavientos. Lo que ocurre es que los socios mayores son conscientes de que es hora de emplear la zanahoria, con lo cual una de las medidas adoptadas en la XXXIII Cumbre de Jefes de Estado de Mercosur (26 de julio de 2007) consiste en asignar una partida de 100 millones de dólares/año a Uruguay y Paraguay en concepto de ayuda al desarrollo y con cargo a fondos argentinos y brasileños.

Estas dificultades corroboran, también en lo que respecta a Mercosur, que se está todavía muy lejos de poder dar el salto hacia una integración

en materia de seguridad y defensa. Es demasiado pronto. Y es lógico que así sea. Los ejemplos con los que contamos no invitan a las prisas. Pensemos en el proceso europeo, normalmente tildado de exitoso y escogido como paradigma. Pero, a la vez, muy endeble en materia de PESC. Endeble, pese a contar con una trayectoria mucho más dilatada en el tiempo, y con más medios tanto económicos como militares que los que están en disposición de aportar los países del Mercosur, al menos por el momento. Mientras tanto, la historia debe seguir su curso. Probablemente haya medidas que sí se pueden implementar sin generar demasiados problemas y con la mirada puesta en reforzar la cooperación en cuestiones que vayan más allá de lo estrictamente económico. Se ha citado como posibilidad la institucionalización de mecanismos de arbitraje y resolución de controversias entre estados (v.gr. Szeinfeld, 2007: 556). En todo caso, habrá que acostumbrarse a caminar con pasos firmes, pero cortos.



## **Los conflictos interestatales en Latinoamérica**

Latinoamérica no es, ni ha sido nunca, un territorio con grandes conflictos interestatales. Lógicamente, tras casi 200 años de historia tras la descolonización, el expediente no está en blanco. Podemos citar, sucintamente, las guerras “clásicas” más importantes acontecidas en este escenario. Es el caso de los diversos enfrentamientos entre Perú y Bolivia contra Chile, a lo largo del siglo XIX (incluyendo la guerra de 1839, pero sobre todo la Guerra del Pacífico de 1879-1881 cuyas secuelas todavía hoy generan problemas entre estos estados). O de la Guerra de la Triple Alianza (1865-1870) en la que Argentina, Brasil y Uruguay derrotan a Paraguay, reduciendo su población a ¡un tercio de la existente antes de la apertura de hostilidades!... además de incorporar parte del territorio original paraguayo a sus propios estados<sup>35</sup> y sumir a Paraguay en una crisis crónica de la que todavía convalece. O la guerra del Chaco, entre Paraguay y Bolivia (1932-1935), una guerra entre dos de los países más pobres de la región, que dejó un rastro de cerca de 100.000 muertos entre ambos bandos. A ello le podemos añadir los muy recientes enfrentamientos entre Perú y Ecuador en el Alto Cenepa. Son algunos ejemplos de conflictos intraregionales de cierta envergadura, pero no deja de ser cierto que fenómenos que han assolado otros continentes, como las dos guerras mundiales, han pasado de puntillas por la agenda de los estados de América Central y América del Sur, no implicando apenas a sus ejércitos, ni afectando sus espacios de soberanía<sup>36</sup>, si omitimos el

35. Argentina se anexionó el territorio comprendido entre los ríos Bermejo y Pilcomayo (a partir de 1876), mientras que Brasil hizo lo propio con la región comprendida entre los ríos Blanco e Ygurey, al norte del Apa (a partir de 1872).

36. Brasil declaró la guerra a Alemania en el transcurso de la Primera Guerra Mundial. En dicha conflagración, México pudo hacer lo propio contra los Estados Unidos tras ser cortejada por una Alemania deseosa de “fijar” las tropas estadounidenses en América, evitando así

hundimiento de algunos buques mercantes propios, especialmente a raíz de la Segunda Guerra Mundial.

A ello ha contribuido otra de las constantes latinoamericanas, a saber, “la escasa implicación de estos países en conflictos extra-hemisféricos, dada su natural tendencia a la neutralidad” (Malamud, 2007b: 234). Efectivamente, éste sería uno de los rasgos más característicos de la región. De hecho, no puede decirse que los diferentes estados componentes de este mosaico tengan enemigos externos dignos de mención. Su posición en el mapa mundi (aislada por esa frontera natural constituida por los océanos Atlántico y Pacífico) tampoco es ajena a este logro. En este sentido, podemos afirmar que se trata de una de las zonas más pacíficas del orbe. Ello no obstante, estamos ante una realidad preñada de claroscuros en forma de rivalidades regionales, de suspicacias entre vecinos, de fronteras discutidas, de reivindicaciones interminables y de gestos hostiles que, en algunas ocasiones, han propiciado el recurso a las

el refuerzo de las posiciones aliadas en Europa. Pero no cayó en la tentación, pese a que la jugada consistía en que los alemanes pensaban apoyar una ofensiva mexicana sobre Arizona, Texas y Nuevo México (vid. para más detalles, Mearsheimer, 2001: 493). En la Segunda Guerra Mundial, pese a tener unas relaciones comerciales especialmente fluidas con el III Reich hasta poco antes del estallido del conflicto, Brasil se decantó decididamente por la causa aliada. Como también lo hizo México. Por su parte, Colombia declaró la guerra a Corea en los años cincuenta. Aun así los contingentes enviados al combate son simbólicos, salvo en el caso brasileño, hacia el final de la Segunda Guerra Mundial, ya que llegó a desplegar un CE (3 Divisiones) que combatieron, con mucho éxito por cierto, en la campaña de Italia contra las fuerzas del Eje (vid. para más detalles, Carbone, 1982: 58-61). Pero son casos aislados. Algo así como la excepción que confirma la regla. Curiosamente, las aventuras militares extracontinentales más importantes a tenor del número de efectivos desplegados tuvieron que ver con la intervención de Cuba en Angola y Mozambique tras la descolonización portuguesa, a lo largo de los años setenta y ochenta del siglo XX. Se calcula que Cuba llegó a enviar más de 200.000 hombres a ultramar.

armas. Y, en otras, han estado a punto de hacerlo, creando situaciones de tensión resueltas sólo en el último instante<sup>37</sup>.

Esto muestra la ambivalencia de una situación presidida por esa paz prolongada y, al mismo tiempo, por una inestabilidad no menos tradicional. Aunque las cifras manejadas por los diversos especialistas oscilan ligeramente, Rojas Aravena contabiliza hasta 16 contenciosos por disputas fronterizas que a principios del siglo XXI pueden considerarse “abiertos”. Eso sólo tomando en consideración la zona de Centroamérica y América del Sur (Rojas Aravena, 2007: 57). Pero se incrementan hasta 55 si se incluye el área caribeña (Rojas Aravena, 2005: 212). En general, se da por sentado que la probabilidad de que deriven en un conflicto armado es baja. Sin embargo, por diversos motivos, veremos que lo improbable no es imposible. Por lo demás, esa primera sensación de tranquilidad se ve reforzada por el impacto favorable de las dinámicas de integración subregionales y regionales esbozadas en otros apartados de este análisis (vid. en esta línea, Aguilera, 2007: 513; García Gallegos, 2007: 101). Aunque ya hemos visto que las relaciones interestatales *dentro de* esos tratados no son la panacea, es evidente que la mera presencia de unas relaciones más fluidas y de algunos instrumentos compartidos contribuye a la paz. Ahora bien, en sentido opuesto conspiran otras realidades, caso del soberanismo latente en su acepción más clásica, muy nacionalista, incluyendo el papel central de las Fuerzas Armadas como garantes de la integridad territorial (Besio, 2007: 183) y, en muchas ocasiones, como esperanza última en lógicas irredentistas. E incluso la construcción de esas identidades nacionales por contraposición a las de unos vecinos todavía hoy artificialmente constituidos como enemigos potenciales en los imaginarios colectivos de muchos estados latinoame-

37. Pensemos en el conflicto entre Argentina y Chile, en 1978. La mediación internacional (incluyendo de manera muy destacada la del Papa) fue decisiva, cuando las Fuerzas Armadas de ambos países ya estaban aprestadas para el combate.

ricanos (Gutiérrez, 2007: 310-311), precisamente mediante la explotación de esas rivalidades y desencuentros del pasado.

Así, pues, la lista de cuentas pendientes es muy dilatada. A grandes trazos, podemos destacar la pervivencia de varios contenciosos en Centroamérica (v.gr. Guatemala/Belice; Honduras/Nicaragua; Colombia/Nicaragua; Costa Rica/Nicaragua, etc.). Asimismo, son relevantes las diversas reclamaciones de Venezuela. Cuestión ésta especialmente incisiva dado el talante del actual Gobierno de Caracas. Cabe destacar la que plantea sobre una parte del territorio de Guyana; como también la disputa entre Venezuela y Colombia relativa a la delimitación de áreas marinas al NE (en el golfo de Coquivacoa)<sup>38</sup>. O hasta la reivindicación de Venezuela sobre las islas Aruba, de soberanía holandesa, lo cual motivó –en marzo de 2006– que el a la sazón ministro de Defensa holandés, Henk Kamp, publicitara que Venezuela deseaba apropiarse de Araba, Curaçao y Donaire. Parece surrealista pero, quién sabe. Al fin y al cabo Argentina hizo algo similar con las Malvinas no hace tantos años, pensando en fomentar el patriotismo aquende sus fronteras<sup>39</sup>.

Con todo, el conflicto latente más importante es el que subyace entre Perú, Chile y Bolivia, como derivación de la Guerra del Pacífico, cerrada en 1881. En realidad, hoy en día podemos hablar de disputas territoriales entre Bolivia y Chile, por una parte, y entre Perú y Chile, por otra. Si bien en algunas de las disputas están inmersos los tres, debido a cómo se cerró la guerra antedicha. De esta manera, Bolivia

38. La falta de precisión y la ambigüedad en las delimitaciones fronterizas entre Venezuela y Colombia poseen una dilatada historia. Estos problemas son un derivado de la disolución de la Gran Colombia tras la independencia de España, allá por 1830-1831.

39. Todo esto provoca la cooperación de las marinas de guerra colombiana y holandesa. Por ejemplo, a principios de 2008 sendas fragatas de ambos países realizaron maniobras en el sur del mar caribe con el objetivo de optimizar las técnicas de trasvase de combustible en alta mar, en situación de combate.

plantea la demanda básica: la recuperación de una salida al mar, perdida tras la derrota sufrida en 1881. Lo plantea pese a que el tratado de paz de 1904 define las conquistas chilenas como “dominio absoluto y perpetuo”. Notoriamente, Bolivia no se ha conformado con esta situación, ni piensa renunciar a una solución satisfactoria para sus intereses nacionales. Además, se trata de un tema en torno al cual existe una gran sensibilización popular. La retroalimentación del agravio chileno que, según la voz popular les “quitó el mar”, constituye uno de los puntos fuertes del patriotismo boliviano. Y uno de los elementos que puede ser útil para lograr lealtades políticas transversales a toda la ciudadanía. Pero el asunto es delicado en la medida en que tiende a plantearse como un “juego de suma cero”. Por otra parte, Chile no es el único actor implicado, jurídicamente hablando, pese a que las quejas bolivianas se dirigen indefectiblemente hacia el país patagónico. En realidad, un Tratado (vigente) de 1929 indica que cualquier concesión territorial chilena a Bolivia deberá contar con la aquiescencia de Perú. El detalle es importante, por cuanto en 1975 una tentativa de canje territorial entre los dos principales protagonistas de esta historia fue bloqueada desde Lima. Algunos analistas han manifestado su convicción acerca de que la “elite política chilena es consciente de la necesidad de responder a la reclamación territorial boliviana” (Fuentes&Fuentes, 2006: 127). Pero eso no significa que la respuesta deba pasar por la devolución pura y simple de territorios.

Sin embargo, esta añeja reivindicación no es la que ha causado más problemas entre los contrincantes de la Guerra del Pacífico, de alargada sombra. Las disputas también se mantienen vivas entre los otros dos estados implicados, militarmente mucho más poderosos que Bolivia. En efecto, Chile y Perú son dos vecinos muy mal avenidos. Su rivalidad es casi tan antigua como el proceso de independencia mismo. En esos momentos, Perú simbolizaba la capitalidad, al haber sido uno de los centros neurálgicos de la corona española en América, y Chile era la periferia. Pero varias victorias militares chilenas (empezando por la

de 1839 y siguiendo por la de 1881, con entrada incluida del Ejército chileno en Lima) dieron un vuelco a la situación. Eso sí, *manu militari* (Robles, 2006: 32-36). Desde entonces, cualquier coyuntura es vista como favorable para poner en entredicho al otro<sup>40</sup>, mientras cada uno concentra el grueso de sus tropas en las cercanías de la frontera ajena<sup>41</sup> y mientras las respectivas opiniones públicas muestran una persistente animadversión hacia al adversario histórico. Lo cual incluye una conciencia empíricamente mensurable de riesgo para la propia integridad territorial (Paz Millet<sup>42</sup>, 2004; Gutiérrez, 2007: 305-306). En tiempos recientes, al casi estallido de la guerra entre ambos estados, en agosto de 1976, le han seguido diferentes desencuentros. Es conocido, sin ir más lejos, que en el contexto del conflicto del Alto Cenepa, que enfrentó a Perú con Ecuador, Chile proveyó de armas y municiones a este último país. Pero

40. Si bien es verdad que también han sido capaces de colaborar puntualmente cuando algún enemigo externo ha amenazado sus intereses. El episodio más conocido, en esta dirección, es la guerra que les enfrentó a España, en 1866. En esa ocasión, Perú corrió en auxilio de Chile, que era el único país afrentado por España en un primer momento.
41. Chile está modernizando a marchas forzadas sus Fuerzas Armadas, mediante la adquisición de tecnologías estadounidenses y europeas de primera línea. En lo que ahora nos compete, baste decir que recientemente ha creado dos nuevas brigadas acorazadas con material vendido por Alemania (carros de combate *Leopard II A4* y *VCIs Marder*) con sedes en Arica (1ª BRIAC "Coraceros") e Iquique (2ª BRIAC "Cazadores"), ambas orgánicas de la VI División del Ejército chileno, en su conjunto, la más poderosa del continente. Por lo tanto, estas unidades están "mirando" al Perú y, además, son desplegadas en los territorios conquistados en 1881. Pero Perú hace lo propio y tiene a una parte importante de sus tropas volcada al sur del país.
42. Según un informe FLACSO de 2002, citado en este artículo, un 31,7% de los chilenos cree que existe riesgo real de conflicto armado con algún país limítrofe, de los cuales un 37,2% señala que Perú es el principal enemigo a batir (por cierto, un 31,4% apunta que es Bolivia).

no se trata de algo puntual, sino que se enmarca dentro de una colaboración militar que llega hasta el día de hoy<sup>43</sup>. La verdad es que también se han puesto sobre la mesa mecanismos para lograr un acercamiento entre los dos estados. El más significativo de los bilaterales es la iniciativa conocida como “2+2” (por los altos cargos presentes, esto es, los ministros de Asuntos Exteriores y Defensa de ambos países), en realidad, el “Comité Permanente de Consulta y Coordinación Política”, instituido en septiembre de 2001. Pero también le podemos sumar la presencia en maniobras militares combinado-conjuntas, como las navales UNITAS, de tipo multinacional, patrocinadas por los Estados Unidos.

Sin embargo, estas iniciativas no han servido para limar asperezas. O, al menos, eso parece. Porque el postrer conflicto entre ambos ha surgido con motivo de una decisión unilateral de Perú por la cual resultan alterados los límites de las aguas territoriales de ambos estados en beneficio propio. Todo ello, por tanto, sin que el Comité “2+2” se diese por enterado. Este suceso tiene lugar en septiembre de 2005, a través de una ley del Parlamento peruano que fue aprobada ¡por unanimidad! Probablemente, uno de los objetivos del entonces presidente Toledo era precisamente el de realinear a la clase política peruana y, por extensión, a su opinión pública, empleando esta cuestión como pretexto (Rodríguez Elizondo, 2006). Pero no sería la primera ni la última guerra que comienza por motivaciones puramente internas, aprovechando contenciones y rivalidades latentes. Claro que el presidente Toledo juega con

43. Recientemente, Chile ha vendido dos de sus fragatas (tipo Leander) a Ecuador, con el fin de que la Marina de Guerra de este país pudiera reemplazar a las suyas, diez años más viejas. Asimismo, los astilleros chilenos ASMAR de Talcahuano serán los encargados de modernizar la flota submarina ecuatoriana, compuesta por dos sumergibles tipo 209. Aunque a un nivel más anecdótico puede añadirse que en las recientes operaciones de mantenimiento de la paz en Haití, un contingente ecuatoriano de ingenieros se ha integrado en el batallón chileno.

fuego. Por lo pronto, viene a saltarse lo estipulado en varios acuerdos internacionales de aplicación hasta la fecha<sup>44</sup>.

Ni qué decir tiene que lo que se plantea es un “juego de suma cero” típico. Al fin y al cabo, el mar es el que es. Lo que uno gana siempre es a costa del espacio del otro y de sus recursos pesqueros o de cualquier otro tipo eventualmente presentes en la zona disputada. Zona que en este caso abarca nada menos que 37.900<sup>45</sup> km<sup>2</sup>. La reacción del presidente Lagos fue rápida y muy dura, incluyendo la amenaza explícita de congelación de la negociación de un TLC bilateral (luego levantada), la convocatoria del ministro de Defensa y de los comandantes en jefe de los ejércitos de tierra, mar y aire de Chile y el eventual bloqueo de la zona marítima chilena al margen de las pretensiones limeñas. Esto último se llevó a cabo con eficacia, sin provocaciones que mencionar por parte peruana. Finalmente, todo parece indicar que este nuevo contencioso va a ser resuelto por el Tribunal de La Haya, pues Perú, el Estado insatisfecho con el statu quo, ha elevado el contencioso a dicha instancia. En todo caso, es necesario señalar que la OEA no fue activada para la ocasión, aunque Lagos pensó en esa posibilidad al inicio de la crisis. Como tampoco lo fue ninguna instancia subregional que bien podría haber actuado, al menos, como mediadora.

Los demás conflictos interestatales latentes contienen riesgos menores, que no inexistentes. Por un lado, todo parece indicar que las heridas generadas por la guerra del Alto Cenepa están cicatrizando adecuada-

44. Concretamente, la Declaración sobre Zona Marítima de 1952 y el Convenio sobre Zona Especial Fronteriza Marítima, de 1954 (entre Chile, Perú y Ecuador), avalados por más de medio siglo de aplicación.

45. No descartándose que la pretensión peruana también pase por bloquear toda tentativa futura por parte de Chile de ofrecer un corredor marítimo a Bolivia por su cuenta y riesgo (vid. en esta línea, Rodríguez Elizondo, 2006: 22 y Kahhat, 2006: 7).

mente<sup>46</sup>. Existe, aquí sí, un fuerte compromiso internacional para garantizar la consolidación de la paz entre Perú y Ecuador. La operación de desminado liderada por unidades de ingenieros de los dos contendientes de 1995 y apoyada por especialistas de otros países está resultando un éxito, más allá de lo estrictamente táctico (García Gallegos, 2007: 96). La única objeción remarcable proviene de la sensación ecuatoriana acerca de que la negociación final con Perú fue mala para sus intereses (Ardila, 2005: 133). Pero ni este hecho, ni las relaciones divergentes con otros actores clave de la zona (Rafael Correa cada vez más cerca de Hugo Chávez; Alan García, cada vez más crítico con el dirigente venezolano) parecen tener la suficiente entidad como para empañar ese proceso de paz duradera. Es verdad que algunos años de colaboración entre ambos países en el seno de la CAN no sirvieron para evitar el estallido del conflicto en su momento. Sin embargo, como suele ser normal en este tipo de procesos, el tiempo contribuye a su maduración, las inercias generadas en la relación del día a día no son espectaculares, pero poco a poco sedimentan unas relaciones más sólidas que coadyuvan a la estabilidad. Con lo cual, la causa de la definitiva normalización de las relaciones entre Perú y Ecuador tiene buenos augurios.

Por otro lado, los últimos tiempos registran una indisimulada incomodidad de Paraguay con varios de sus vecinos, por diferentes motivos. Ocurre que en una parte de su territorio, cercana a la zona de la Triple

46. Todo ello pese a que la historia de los conflictos fronterizos entre ambos estados es dilatada. Se registran incidentes, con bajas militares, tanto en julio de 1941 como en enero de 1981. En ambos casos las disputas afectaron sólo a varios puestos de vigilancia, si bien en el primero de ellos las pretensiones de Quito incluían los territorios peruanos de Tumbes, Jaén y Maynas. Asimismo, en julio de 1977 hubo incursiones ecuatorianas que se resolvieron por vía diplomática. El conflicto del Alto Cenepa de 1995 duró exactamente 33 días, en el transcurso de los cuales murieron unos 300 militares de ambos países, además de registrarse la pérdida de diversos helicópteros y cazabombarderos.

Frontera, circula la moneda brasileña e incluso ondea la bandera brasileña (Mares, 2005: 54). En realidad, parte importante de los latifundios radicados en Paraguay destinados al cultivo de soja están en manos de brasileños o de ciudadanos paraguayos de origen brasileño. Y ello a costa de decenas de miles de pequeños propietarios autóctonos que han perdido sus tierras, viéndose abocados a la pobreza o bien a trabajar para los nuevos dueños (Carvalho, 2008: 20). El recientemente elegido presidente, Fernando Lugo, ha prometido poner fin a esta situación, en principio mediante la aplicación de normas ya existentes que convierten en ilegales las propiedades extranjeras en una franja de seguridad de 50 km de la frontera. Se trata de una forma elegante de anunciar expropiaciones a gran escala. Asimismo, también intenta renegociar el Tratado binacional paraguayo-brasileño de Itaipú (data de 1973) para el aprovechamiento hidroeléctrico del río Paraná, habida cuenta de que las enormes cantidades de energía excedentes (Paraguay sólo consume un 5% de la obtenida por esta vía) es vendida a Brasil a un precio ridículo en comparación con su valor de mercado.

El problema es que Brasil no está por la tarea. Sus alegaciones se refieren a que eso a duras penas compensa la deuda acumulada por el Gobierno de Asunción con el de Brasilia. A su vez, Lula también está en disposición de plantear su particular listado de agravios, tras demostrarse que Paraguay es uno de los principales proveedores de armas del crimen organizado que corroe las instituciones cariocas (Radseck, 2005: 86). Y estos no son en modo alguno los únicos quebraderos de cabeza para Paraguay. La presencia creciente de tropas y medios militares venezolanos (especialmente aéreos) en Bolivia también preocupa en Asunción. Así como la ayuda militar directa, en forma de financiación, que llega al país vecino. De esta manera, aunque no sea destacable en términos regionales, el rearme boliviano es visto con circunspección en tierras paraguayas debido al escasísimo potencial militar propio. Aprovechando estos movimientos, algunos periódicos locales han soliviantado a la opinión pública paraguaya resucitando el fantasma de la guerra del Chaco (Ramalho, 2007: 337). La verdad es que Bolivia no está

para grandes aventuras, ni siquiera atendiendo al mesianismo chavista o a hipotéticas ayudas económicas y militares que dicho aliado pudiera asignarle. Pero la congoja paraguaya es comprensible en un país maltratado desde los ilusionantes procesos de independencia hasta el día de hoy. Quizá la notable complacencia paraguaya con las políticas de Washington en la zona tenga bastante que ver con lo ahora expuesto.

Por último, las autoridades de Perú han mostrado su disgusto con algunos de los experimentos que de consuno plantean Bolivia y Venezuela con ánimo, como mínimo, provocador. Concretamente, el presidente Alan García ha denunciado que jóvenes indígenas del sur de su país, entre los cuales se encuentran ex policías y ex militares, estarían siendo adoctrinados ideológicamente y entrenados en guerra irregular en las llamadas “casas ALBA” e incluso en academias de policía militar de Bolivia. Todo ello con la mirada puesta en fomentar un alzamiento indígena en la región. La financiación de este proyecto correría a cargo de Venezuela, que sería a su vez el autor intelectual de la operación (Malamud y García Encina, 2008: 5). En conjunto, suena a teoría de la conspiración. Al menos por el momento. Sea como fuere, es destacable el malestar interiorizado por el actual Gobierno peruano para con dos de sus vecinos y tradicionales socios en la CAN<sup>47</sup>.

En otro orden de cosas, los últimos años registran una proliferación de *conflictos que, siendo en principio intraestatales, pueden tener repercusiones interestatales*. No es preciso forzar mucho la memoria para darse cuenta de ello. Desde hace años guerrillas basadas en un Estado hostigan los territorios vecinos. El caso de las FARC es el más evidente. En 1991 una de sus incursiones en suelo brasileño terminó con la muerte de personal civil y militar de dicho Estado. También el territorio venezolano fue hostigado antes de la lle-

47. Aunque sabemos que Venezuela salió de la misma precisamente alegando, entre otras cosas, la deslealtad peruana al negociar un TLC con los Estados Unidos.

gada al poder de Chávez. Eran otros tiempos. Pero últimamente la actividad de las FARC y su peculiar manera de entender la guerra han provocado que sea el Gobierno colombiano el que se arriesgue a llevar a cabo operaciones contraguerrilleras allende sus fronteras y, por ende, en principio<sup>48</sup>, allende la cobertura del derecho internacional. El último altercado, que finaliza con la muerte del líder de las FARC Raúl Reyes (marzo de 2008), ha elevado los niveles de crispación, ya que la operación se llevó a cabo en el interior del territorio ecuatoriano. De esta forma, a la acción en sí misma considerada de las FAS colombianas se le suma la contundencia de la respuesta dada por el Gobierno de Quito, dispuesto a “llegar a las últimas consecuencias” si no se condenaba la decisión de Álvaro Uribe. Aunque la sangre no ha llegado al río, la ruptura de relaciones de Ecuador con Colombia –con expulsión del embajador Carlos Holguín incluida– a la que se ha sumado Nicaragua (que también mantiene un contencioso interminable con Bogotá<sup>49</sup> y que es

48. No entraré inconsideraciones jurídicas. Pero es evidente que la cuestión de la persecución de grupos terroristas en territorio de un segundo Estado que haga las veces de “santuario” tiene muchas aristas. No se puede equiparar, sin más, a una “invasión” de ese Estado que ya sea de modo negligente o ya sea de forma dolosa, colabora con esos grupos irregulares armados, pese al anclaje de esta tesis en el derecho positivo. Por eso, dándose algunos requisitos añadidos que en este momento no podemos discutir, se trata de una opción amparada por la teoría de la guerra justa en su versión más ortodoxa. Para una profundización sobre esta teoría puede consultarse mi libro *La teoría de la guerra justa: una propuesta de sistematización del ius ad bellum* (Baqués, 2007).
49. Colombia y Nicaragua mantienen una disputa que tiene por objeto varias islas del Caribe. Concretamente, el país centroamericano reclama 50.000 km<sup>2</sup> en el archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, además de otros cayos, situados a 775 km al noroeste de Colombia, y a sólo 220 km de la costa nicaragüense. Eso afecta, por definición, al trazado de la frontera marítima entre ambos. Más allá de los derechos históricos alegados, los litigantes sospechan que la zona es rica en recursos petrolíferos. Recientemente, el Tribunal de justicia de La Haya se ha pronunciado a favor de la soberanía colombiana de

miembro del ALBA) así como su acercamiento a Venezuela (que, dicho sea de paso, le brindó un homenaje público al difunto Reyes) no hacen sino complicar la estabilidad de la zona (Malamud y García Encina, 2008: 10). Por cierto, en estas crisis, y notoriamente en la última, las respectivas opiniones públicas tienden a alinearse sin resquicios al lado de sus gobiernos. En efecto, los ciudadanos ecuatorianos opinan que prevalece la justicia de la queja ecuatoriana frente a una vulneración de su soberanía, mientras que los colombianos se suman al argumento de la seguridad nacional como prioridad (Pachano, 2008: 5-6). Dato éste relevante, en clave patriótica, pues aporta una elevada legitimidad y un no menos serio margen de maniobra a ambos gobiernos, en el caso de derivar en medidas más audaces.

Por otra parte, la acumulación de pruebas obtenidas a partir de la documentación obtenida de Raúl Reyes acerca del apoyo prestado por Venezuela a las FARC sitúa en una posición complicada al Gobierno de Chávez y da alas al de Uribe en su política de confrontación. Sea como fuere, no estamos ante un incidente inaudito. Es necesario recordar que ya en 2004 se dio un caso semejante, si bien en dicha tesitura el desenlace fue una detención, la del también líder de las FARC Rodrigo Granda, esta vez en territorio venezolano. Por aquel entonces ya se abrió una crisis diplomática parecida a la hoy vigente, con lo cual parece que el vaso se va llenando de agua sin estar todavía colmado. En el ínterin, por cierto, Venezuela acusó a Colombia de tramitar un complot contra Chávez (abril de 2006) en el que estarían implicados los servicios de inteligencia de Bogotá (Malamud, 2006a: 4). Como colofón, antes de la muerte de Raúl Reyes, Chávez espetó públicamente en el transcurso de la Cumbre de Caracas (enero de 2008) que Colombia esta-

ese archipiélago, basándose en un Tratado de 1928 (Esguerra-Bárceñas) que, sin embargo, no delimita las ZEE respectivas. Las disputas entre Nicaragua y Honduras también tienen como base el texto de dicho Tratado. El inconveniente es que Nicaragua no lo reconoce como instrumento legal, aduciendo que en su día fue firmado bajo coerción estadounidense.

ría fraguando una “provocación bélica” contra Venezuela (Altmann, 2008: 1). Como puede apreciarse, el conflicto “interno” colombiano hace tiempo que ha dejado de serlo, para pasar a ser un potencial elemento de desestabilización internacional. Ante la falta de mejores perspectivas diplomáticas, el balance de fuerzas en la región, así como la presencia norteamericana en Colombia pueden evitar males mayores. Pero la crispación es muy elevada y de un tipo que no tiene parangón en otros continentes también inmersos en procesos de integración regional, como Europa.

La situación interna de Bolivia, aun siendo diferente, también aporta riesgos de desestabilización a escala regional. La lucha capitaneada por el rico departamento de Santa Cruz en pos de una autonomía que, en ocasiones, suena a bastante más que eso, promete nuevos desafíos (Ayuso, 2007: 20-21). Sobre todo porque el enfrentamiento con Evo Morales va a más y porque ya son seis los departamentos<sup>50</sup> que se han unido a este proceso, considerado inconstitucional desde La Paz. Esta coyuntura es grave por diversos motivos, entre los que se cuenta el hecho de que esos territorios empeñados en mostrar su descontento son los que al día de hoy concentran la inmensa mayoría de las riquezas del país<sup>51</sup>. Sólo por este motivo, una secesión sería traumática para lo que quedara del actual Estado, empobreciéndolo todavía más hasta el punto de hacerlo inviable. Por otra parte, no podemos olvidar que en el entuerto se mezclan cuestiones de tipo etnocultural que aportan un plus de complejidad, dada la diversidad de comunidades indígenas existentes.

50. Además de Santa Cruz, son los de Tarija, Beni y Pando –desde un primer momento– más Cochabamba y Chuquisaca, con posterioridad.

51. Se calcula que el 80% del PIB del país se genera en los cuatro departamentos que desde el principio sostienen reivindicaciones autonomistas frente a La Paz. Pero sólo Santa Cruz recauda el 40% de los impuestos nacionales (vid. Malamud y García Encina, 2008: 2). Además del descubrimiento de gas natural en abundancia, existen importantes explotaciones agropecuarias, soja y cárnico (éstos en Beni).

Aunque Evo Morales pueda presentarse como el campeón de la causa indígena (en general) contra la elite económica y política “gringa” de su propio país, parece que la situación es más compleja. Campeón de los aymaras, no siempre bien visto por los quechuas, denostado por los guaraníes, la quiebra social que atraviesa Bolivia va más allá del indigenismo abstracto alegado por algunos<sup>52</sup>. Las fracturas sociales internas son evidentes desde hace tiempo. Los qollas del altiplano reclaman la herencia indígena frente a los cambas de las tierras bajas que, además de algunos criollos, incluyen mucho mestizaje... así como indígenas sociológicamente reubicados. Se ha hablado de que todo ello es fruto del “racismo atávico” que padecería la sociedad boliviana (Rodríguez-Carmona, 2006: 115). Creo que exageradamente, Malamud ha llegado a preguntarse si Evo Morales puede llegar a ser un nuevo Robert Mugabe (Malamud, 2008: 234-235). Ahora bien, lo que está claro es que Bolivia está al borde de una guerra civil, sin que exista un consenso indígena en torno al presidente. Y que no es impensable una “balcanización” del país, dada la convicción y el encastillamiento de las partes (Malamud y García Encina, 2008: 4). En el momento de escribir estas líneas, a un día del referendo revocatorio convocado por el propio Morales ante la presión de la oposición interna, se contabilizan unos 40 muertos en disturbios callejeros entre partidarios y detractores del actual presidente.

52. Los orígenes de Morales son aymaras, aunque él creció en zona quechua. Al principio ambos colectivos apoyaron al actual presidente. Pero las cosas están cambiando. Los aymaras, que dominan el altiplano, concentran la mayor parte de plantaciones de hoja de coca. Tradicionalmente han estado muy bien organizados, incluso sindicalmente. Su apoyo es incuestionable. Los quechuas están más repartidos y dominan sobre todo el centro del país. Una de las más fervientes opositoras de Morales, la gobernadora de Chuquisaca, Savina Cuéllar, es quechua. Los quechuas también son mayoría en Tarja, otra de las cuatro prefecturas opuestas a Morales desde el primer momento. Mientras que las de Beni y Pando son zonas de influjo guaraní.

A su vez, de darse un estallido de la violencia en gran escala, la situación podría propiciar la huída de refugiados a países vecinos, con una situación ya de por sí complicada. En esta línea, Brasil llevó a cabo unas maniobras militares en noviembre de 2007 teniendo como supuesto implícito un rescate masivo de civiles en la frontera con Bolivia. Pero Brasil es un actor soliviantado por las recientes nacionalizaciones ordenadas por Evo Morales, que han afectado directamente a Petrobrás (Gall, 2007: 5) y que han motivado la protesta de Lula. Además, la política de nacionalizaciones amenaza también a las plantaciones de soja, muchas de ellas en manos de brasileños o ciudadanos bolivianos de origen brasileño (situación ésta muy semejante a la que se produce en suelo paraguayo). Todo lo cual hace pensar que los intereses de una hipotética intervención brasileña sean algo más que estrictamente humanitarias. Suele suceder. Dadas las circunstancias, en buena lógica geoestratégica, Brasil podría estar interesado en azuzar las críticas internas a Evo e incluso en apoyar las iniciativas que surjan de Santa Cruz. No sería el primer caso de pirómano-bombero en la historia de las relaciones internacionales.

Por lo demás, tampoco podemos olvidar que Bolivia es un Estado clave en la zona por otros motivos. En positivo, lo es debido a sus importantes recursos de gas natural. Recursos que alimentan directamente a Argentina y Brasil e indirectamente a Chile y Uruguay. En negativo, dadas sus plantaciones de hoja de coca, en parte legales, en parte ilegales. En todo caso, estas plantaciones están insertas en el punto de mira de Washington, que pugna por su erradicación. Por cierto, buena parte de la cocaína boliviana llega a Brasil (una vez más) y desde ahí se transporta a Europa. La suma de esas circunstancias hace pensar que son muchos los países atentos a lo que actualmente ocurre en el país que lleva el nombre del Libertador. El ex presidente Sánchez de Lozada escribió en el *Washington Post*, ya en 2003:

“Podríamos ver un movimiento hacia la independencia y una guerra civil devastadora. Tal situación en el corazón del continente sobrepasaría las fronteras bolivianas, con una desestabilización de los países vecinos

y un impacto negativo sobre la economía regional. En el caso extremo, Bolivia podría transformarse en el Afganistán de los Andes, un Estado frustrado (*failed state*) que exporta droga y desorden”.

Que Bolivia puede consolidarse en los listados académicamente más objetivos de estados fallidos es un secreto a voces. Aun así, es posible que a ojos de muchos las afirmaciones de Lozada sean tendenciosas y hasta constituyan un auténtico exabrupto. Pero la situación no sería preocupante de no ser por el hecho de que Hugo Chávez, viéndola venir, se pronuncia en forma muy similar, si bien modificando ligeramente la metáfora empleada. Efectivamente, por su parte indica que Venezuela “no se quedará con los brazos cruzados si el Gobierno de Bolivia o su gente son atacados *desde afuera* o *desde su propio territorio*” (Gall, 2007: 5; el énfasis es mío; en la misma línea, Mares, 2005: 51) y que convertirá al país andino en un nuevo Vietnam (sic) antes de tolerar injerencias externas (no bolivarianas, cabe suponer) en Bolivia (Malamud y García Encina, 2008: 10). En el fondo, ocurre que Bolivia está siendo víctima de la pugna por el liderazgo regional (entre Venezuela y Brasil), además de recibir presiones estadounidenses. El problema es que su rumbo errático, el hecho de que su Gobierno sea constantemente puesto en entredicho desde varias instancias de su propio país, y sus malas relaciones con varios vecinos no facilitan las cosas.

En síntesis, es verdad que en América Latina no existen riesgos de grandes conflictos armados. Pero eso no significa que haya desaparecido la posibilidad de que se reediten las guerras a pequeña escala entre dos o más estados de la región, ya sea por causa de viejas rencillas fronterizas, ya sea debido a la externalización de los problemas internos de algunos estados débiles, o por una combinación de estos dos factores. Por otro lado, elementos objetivos al margen, esta posibilidad se mantiene viva atendiendo a factores sociológicos e ideológicos que los propios gobiernos han venido tolerando o hasta retroalimentando, en mi opinión de modo negligente. Estoy pensando en lo que algunos analistas definen como las “ataduras socioculturales” que condicionan el imaginario colectivo de cada uno de estos países y, en lo que nos concierne, la

configuración de su política exterior (Gutiérrez, 2007: 318). Es decir, más claramente, estoy pensando en el fomento de la animadversión vecinal entre la propia opinión pública, como mecanismo identitario de autoafirmación patriótica *a contrario*. Hasta que no se resuelva esta espinosa cuestión, no será fácil terminar con las tensiones latentes de modo pacífico y definitivo<sup>53</sup>.

A esto debe añadirse que, pese a los procesos de cooperación en materia económica que ya están en marcha, así como las incipientes medidas anejas en temas de seguridad y defensa, lo cierto es que las rivalidades tradicionales contribuyen a que los diferentes estados vean a los demás como competidores más que como auténticos socios. Esta vez también –y sobre todo– al nivel de las elites políticas. En esta tesitura, cada Estado desea ventajas para sí mismo, y está dispuesto a cooperar con los demás a tal fin. Pero sólo admite ventajas para terceros en tanto en cuanto éstas no menoscaben su posición relativa en el tablero continental. Este recelo implica que a ojos de los interesados siguen prevaleciendo los “juegos de suma cero” frente a una apuesta más decidida por el “todos ganan” (Robles, 2006: 47). Como ya sucediera en el caso anterior, no estamos ante ninguna extravagancia, sino ante la demostración empírica de una de las hipótesis que constituyen el marco teórico del neorealismo. Pero su constatación muestra las limitaciones inherentes a los procesos de integración vigentes en Latinoamérica.

Finalmente, aunque las tensiones interestatales antedichas están lejos de alterar el estatuto latinoamericano como una de las regiones con

53. Pensemos que incluso la guerra del Alto Cenepa tuvo motivaciones electorales. Gracias a la ofensiva peruana, Fujimori logró llenar titulares patrióticos en un momento en el que le interesaba derrotar al candidato Javier Pérez de Cuellar, ex secretario general de la ONU (Rodríguez Elizondo, 2006: 25). Ya he comentado, atendiendo a otros casos, que estas aventuras, reales o potenciales, suelen provocar el “realineamiento” de la ciudadanía en torno a su propio Gobierno, por controvertido que sea en otros aspectos.

menor gasto armamentístico del planeta, pueden, sin embargo, generar presiones alcistas en esos dispendios. Al fin y al cabo, el concepto de equilibrio de poder es un concepto relativo, esto es, no prejuzga las cifras absolutas en liza. En ese sentido, la sensación de inseguridad de algunos estados y el consiguiente incremento del gasto en defensa –aunque no sea sobresaliente en términos absolutos– pueden ser más que suficientes para provocar incrementos paralelos en los países vecinos. Un ejemplo: la mera existencia del “Plan Colombia” con el subsiguiente rearme de este país puede ser leído como factor desequilibrante por sus vecinos, aunque Bogotá lo justifique en términos estrictos de lucha contraterrorista dentro de sus propias fronteras.

El problema es que el armamento adquirido es bastante más que meramente policial. Algo similar puede ocurrir con el rearme chileno, máxime cuando ahí no existe ningún argumento verosímil relativo a la solución de problemas internos. Es lógico pensar que ese rearme se produce a efectos disuasorios, lo cual es bien legítimo. Pero es notorio que no estamos ante la única interpretación factible de lo que está sucediendo<sup>54</sup>. La verdad es que ante la carencia o la insuficiencia de medidas

54. A modo de ejemplo de las percepciones que al respecto se tienen en América Latina, baste señalar una interpretación peruana del rearme chileno. En noviembre de 2005, ante los primeros síntomas del mismo, en uno de los principales periódicos limeños se podía leer que “Chile habría puesto sus ojos en el gas de Camisea y Tarija, y el agua de manantiales en Bolivia y del lago Titicaca en nuestro país” (Valdivia, 2005). Camisea está en Perú y Tarija en Bolivia. En el artículo susodicho se sostiene que Chile estaría dispuesto a llevar a cabo una operación militar limitada para hacerse con esas regiones y así garantizarse a largo plazo el suministro “barato” de gas natural (habida cuenta de que hoy lo recompra a Argentina). No traigo a colación esa columna para darle crédito. Pero sí para mostrar en qué términos se interiorizan estas dinámicas armamentísticas entre rivales con cuentas pendientes. Ni que decir tiene que el objetivo del artículo es propiciar un rearme paralelo de Perú.

de confianza transfronterizas, el camino más estandarizado es el rearme de los demás para así garantizar, como poco, el mantenimiento de la situación actual. Estaríamos, pues, entrando en la espiral característica del “dilema de seguridad” (Robles, 2006: 40; Ramalho, 2007: 335). Algo impensable en otras latitudes (v.gr. Europa Occidental) pero aún plausible en América, a tenor de la retahíla de rivalidades esbozadas en este epígrafe.

## **Las nuevas guerras y su impacto en las agendas latinoamericanas**

Aunque el riesgo de guerra interestatal persiste, no podemos obviar que en los últimos años se ha documentado sobre todo la proliferación de conflictos intraestatales. Conflictos que suelen tener una base nacionalista, *lato sensu*, ligada en ocasiones a reclamos etnoculturales o a cuestiones de religión, pero cuya complejidad termina extrapolando dicho poso, debido a la implicación de una gran variedad de actores transnacionales, que en muchas ocasiones incluyen el crimen organizado, en forma de redes de tráfico de drogas o de armas, útiles para la financiación y/o la provisión de los recursos necesarios de alguno o algunos de los bandos. Así, pues, estos conflictos son en gran medida subsumibles en el marco teórico de las “nuevas guerras”, término acuñado por Mary Kaldor. Ella las define, precisamente, como el resultado de un “desdibujamiento de las distinciones entre guerra, crimen organizado y violaciones a gran escala de los derechos humanos”, lo cual implica una creciente confusión entre actores de naturaleza diversa cuyos objetivos a veces tienen más que ver con la obtención de beneficios privados que con motivaciones de índole más clásica, como las patrióticas (Kaldor, 2001: 16). Estas nuevas guerras se caracterizan, además, por generar auténticos desastres humanitarios, en carne de los civiles, un colectivo teóricamente respetado por las reglas del *ius in bello*. Asesinatos, violaciones, limpiezas étnicas... el listado sería interminable. Si bien es cierto que ningún país es completamente inmune a estas dinámicas, buena parte del diagnóstico previo a la solución de estos problemas suele basarse en la constatación de la presencia de demasiados estados débiles. Débiles económica e institucionalmente, caldo de cultivo preferente de tales conflictos. Y débiles, también, por falta de una cultura política democrática, esto es, abierta a la solución dialogada de las controversias, previa interiorización de los valores correspondientes.

Las guerras del siglo XXI son y seguirán siendo, sobre todo, fruto de esas vulnerabilidades. Más cercanas a las guerras civiles de antaño que a las guerras, digamos, convencionales. Ante esta situación, diversas organizaciones internacionales han tomado cartas en el asunto, empezando por las Naciones Unidas y siguiendo por diversas organizaciones de ámbito regional que en ocasiones actúan como una suerte de gendarmes zonales, de acuerdo con los parámetros de la CNU. Incluso se han elaborado conceptos de nuevo cuño, como el de “seguridad humana”<sup>55</sup>, que pretenden arrojar un poco de luz y algunas políticas en la línea de mejorar el escenario de partida, al excluir de las sociedades el miedo o la miseria, extirpando de raíz algunas de las causas habilitantes de esos enfrentamientos. Pero, notoriamente, la responsabilidad principal sigue siendo de los estados. En parte, *de iure*, dadas las limitaciones de la propia Carta a la hora de enfrentar problemas internos de cada Estado; En parte, *de facto*, debido a que la ONU, así como otras organizaciones similares a menor escala, carecen de eficacia sin la voluntaria aportación *ad hoc* de cada uno de sus miembros.

55. El documento clave para comprender este impulso hacia un concepto menos coercitivo y más integral de la seguridad es el informe conocido como *Human Development Report* elaborado en el marco del PNUD, en 1994. En esencia, la “seguridad humana” pone al acento en los derechos de las personas, por encima de cualquier otra consideración. Lo cual significa que también están por encima de nociones como la de “seguridad nacional”, bajo cuyo palio en ocasiones se han infringido esos derechos individuales. A su vez, la seguridad se “desmilitariza”, en la medida en que se entiende que las causas últimas de los conflictos tienen que ver con las condiciones de vida de la gente. Y estas condiciones, por último, tienen mucho que ver con la economía, pero no sólo con ella. La educación y, por supuesto, la garantía de unos derechos y libertades elementales son también piezas clave en esta propuesta. Por lo tanto, esos son los problemas que deben resolverse para evitar la multiplicación de guerras.

La situación latinoamericana en este debate es de interés, por cuanto conviven diversas dinámicas en el terreno empírico y en el terreno teórico que están relacionadas de forma directa con lo que he expuesto hasta el momento. De hecho, por una parte todavía se puede apreciar la existencia de debilidad democrática –y de falta de confianza en las instituciones– en algunos países de la zona, pese a la reciente consolidación formal del modelo (o, precisamente, debido a ese matiz cronológico). A este factor se le une el drama de la delincuencia organizada y de la corrupción que genera. Por otra parte, el debate sobre la implementación del concepto de seguridad humana ha entrado con fuerza en el continente pero, como veremos, no está exento de polémica. Finalmente, es importante reseñar que diversos estados latinoamericanos están llevando a cabo una excelente (y creciente) contribución a las OMP de Naciones Unidas.

Por lo pronto, el concepto de democracia es un concepto que, más allá de su etimología, relativa a la participación del pueblo en el gobierno, es más, a la absorción del poder político por parte de la ciudadanía, suele venir preñado de esperanzas materiales en forma de solución de los problemas económicos o sociales preexistentes. Sin embargo, la promesa implícita en el modelo no siempre se cumple con la celeridad o con los niveles de éxito que todos desean. En palabras de dos afamados analistas de la situación en Latinoamérica, “la inmensa mayoría siente que la democracia no ha contribuido de manera sustancial a mejorar su calidad de vida y a resolver los principales problemas que aquejan a la mayoría de la población de la región. Las crisis recurrentes de gobernabilidad encuentran en lo anterior uno de sus fundamentos principales” (Bodemer y Rojas Aravena, 2005: 9). Claro que la situación es grave por cuanto la región contiene elementos de desestabilización institucional que vienen de antiguo y que, evidentemente, no se solucionan con una varita mágica. Entre ellos, el hecho de que las ciudades latinoamericanas están consideradas, datos en mano, como las más inseguras del mundo (Malamud, 2007: 235). Efectivamente, las estadísticas recogen unos 100.000 asesinatos anuales, sin contar las víctimas de otras conductas

delictivas, como el secuestro o la extorsión, que no terminan de modo fatal (Rojas Aravena, 2005: 214). Esta cifra triplica la media mundial.

Pero lo anterior no significa que las cifras relativas a esos otros delitos dejen de ser impactantes. Por ejemplo, con el 8% de la población mundial, Latinoamérica acumuló en 2003 el 75% de los secuestros acaecidos en todo el mundo<sup>56</sup>. Asimismo, en los años noventa, un 74,5% de los habitantes de las grandes ciudades latinoamericanas fueron objeto de algún tipo de acto delictivo. Sólo en Río de Janeiro existen cerca de 6.000 “niños soldado” movilizados por las bandas rivales precisamente por las ventajas adyacentes a su minoría de edad penal (González Manrique, 2006: 1-2). El problema estriba en que la persistencia de esa inseguridad es directamente proporcional a la pérdida de confianza de la población en unas instituciones llamadas, por encima de cualquier otra consideración, a garantizar la seguridad. En América Latina existen demasiadas “zonas sin ley” dentro de los estados (Rojas Aravena, 2005: 223). La progresiva pérdida de control gubernamental sobre áreas rurales en las que también se imponen los traficantes de drogas amenaza con disparar todavía más, si cabe, esas estadísticas tan estremecedoras. En estas circunstancias, porcentajes significativos de la población combinan un apoyo en abstracto a la democracia con una mirada condescendiente ante la posibilidad de que en sus países termine implantándose una dictadura militar (Ayuso, 2007: 20 y 44)<sup>57</sup>. Es evidente que esta apelación difusa a los “cirujanos de hierro” constituye un duro golpe a la legitimidad de las instituciones electas.

56. Este dato podría hincharse de no ser porque algunas víctimas de secuestros prefieren no denunciar, habida cuenta de su temor a la implicación, directa o indirecta, de las fuerzas de policía.

57. Basándose en el Latinobarómetro de 2005, Ayuso recuerda que esa proporción alcanza el 50% en Perú y Ecuador, se sitúa en torno al 40% en Bolivia y Colombia y en el 34% en Venezuela.

En realidad, el desencanto popular también afecta a las reformas económicas emprendidas a lo largo de los años ochenta y noventa en muchos países de la región, tras décadas de intervencionismo estatal. Las recetas del FMI no resultan todo lo seductoras que sus adláteres esperan para los directamente implicados en los planes de liberalización, sobre todo tras constatar en sus propias carnes lo que también podría exponerse con cifras, a saber, que “América Latina tiene ahora más gente pobre y desempleada que en cualquier otra época desde la crisis económica global de los años treinta” (Mares, 2005: 49). Y eso pese a la considerable mejora de los cuadros macroeconómicos de algunos estados. Ya se sabe que las dos cuestiones mencionadas no van necesariamente unidas. Además, a esa sensación de crisis permanente también podemos agregarle la corrupción política que, en diferentes grados, ha afectado a otros tantos países. Pensemos, al más alto nivel, en el Perú de Fujimori. O en México, todavía hoy, partiendo de casos demostrados<sup>58</sup>. O en el caso de la corrupción policial generalizada, *street level*, en países como Argentina<sup>59</sup>. Así las cosas, puede hablarse de “deficiente calidad institucional, inconstancia de los sistemas jurídicos, ineficacia del Estado para responder de manera equitativa a las demandas de los ciudadanos” (Diamint, 2004: 59).

58. En el Perú del tándem Fujimori y Montesinos, el 70% del presupuesto del Servicio Nacional de Inteligencia estaba destinado a gastos reservados, al margen de fiscalización, y terminaron amparando negocios basados en tráficó ilícitos. En México el entonces conocido como “zar antidrogas”, el General Gutiérrez Rebollo, fue detenido en 1997 al demostrarse sus conexiones con el cártel de Tijuana. Aún hoy, muchos ex militares mexicanos, bien que de menor graduación, se alistan a bandas tan peligrosas como la de los “zetas”.
59. En Argentina, concretamente en la provincia de Buenos Aires, unos 23.000 policías estaban siendo investigados en 2003, y otros 4.000 estaban sometidos a juicio, generalmente por corrupción (aunque también había casos de abuso de autoridad). Estamos hablando de la mitad de la plantilla (sic). Todos estos y más datos pueden hallarse en el trabajo de González Manrique, 2006.

Ante el aluvión de problemas internos, y ante la entidad de algunas de estas amenazas a la estabilidad, no es infrecuente el llamado de las autoridades a las Fuerzas Armadas en auxilio de las de orden público<sup>60</sup>. Al revés, parece que se trata de una situación cada vez más estandarizada en la región que, lejos de convertirse en el último recurso, puede transformarse en una situación normalizada. Por su parte, parece que la institución castrense puede encontrar en estas nuevas misiones una justificación adicional de su razón de ser y/o de los presupuestos asignados en época de distensión (Rial, 2007: 83). Con lo cual vemos que convergen los intereses de unos y otros en una especie de inusitado óptimo paretiano. Ni qué decir tiene que la difuminación de los límites entre las funciones policiales y las militares puede traer graves consecuencias, sobre todo en estados de débil cultura democrática, como lo han puesto de manifiesto diversos analistas (v.gr. Mathias y Fazio, 2004: 59 y 74-75; Diamint, 2004: 59; Radseck, 2005: 61; González Guyer, 2007: 172). Como señala el sazón embajador de Argentina en Haití, Ernesto López, quizá el asunto decisivo en este debate es que los responsables de estas políticas públicas están confundiendo la necesidad de reforzar el papel del Estado frente al reto planteado por estas “nuevas amenazas” –algo que nadie discute– con la supuesta necesidad de reforzar el rol interno de las Fuerzas Armadas, en sí mismas consideradas (López, 2007: 118). En verdad son cosas bien diferentes, pues el Estado goza de otros resortes para llevar a cabo las funciones de orden público interno. Mientras que la aparición de las Fuerzas Armadas en la escena, lejos

60. Un estudio realizado en Perú tomando como base los programas electorales de los diferentes partidos en las últimas elecciones legislativas celebradas en el país andino demuestra que la práctica totalidad de los mismos, y desde luego los más importantes, están por la tarea de involucrar a sus Fuerzas Armadas en tareas de policía, sin que la divisoria correspondiente al eje izquierda-derecha sea relevante en este caso (vid. Flórez y Castañeda, 2007: 492-493).

de contribuir a reforzar esas otras instituciones, tanto policiales como judiciales, puede constituir la prueba final de su ineficiencia, al ponerlas en entredicho.

Pero hay mar de fondo. Algunos líderes políticos de la región se empeñan en insertar a sus ejércitos en políticas que poco o nada tienen que ver con la defensa nacional. Eso viene motivado, a veces, por la represión de la delincuencia organizada. Pero en otros casos esas opciones poseen una lógica puramente intrínseca. Lo cual delata que se trata de algo mucho más difícil de desarraigar. En algunos estados, como Perú, Bolivia, Ecuador y Venezuela, ya es costumbre que efectivos militares participen en las ayudas al desarrollo social y económico, desde la implementación de programas de desparasitación a la alfabetización, pasando por la construcción de obras públicas o el reparto de vacunas y alimentos básicos. En países como Ecuador, los militares van más allá y administran más de 30 grandes empresas (Alegría, 2007: 364 y 383). Como es de esperar en sistemas democráticos, los militares actúan disciplinadamente partiendo de iniciativas del poder civil. Ello no obstante, la responsabilidad última de esta situación no es de los militares, sino de las elites políticas incapaces de dar otras respuestas más adecuadas a los problemas sin duda existentes (Cajina, 2007: 392-393; Rial, 2007: 83). Este último extremo es importante. El presidente Morales, por ejemplo, intenta ganarse la simpatía de las Fuerzas Armadas bolivianas después de haberlas denostado con aceradas críticas a lo largo de los varios años que anduvo en el rol de líder sindicalista opositor. Y después de haberlas presentado a los bolivianos como fuerzas al servicio del imperialismo yanqui a través de videos biográficos, y yo diría que casi autobiográficos, ensalzadores de su figura política, editados después de su acceso al poder<sup>61</sup>. Pero eso

61. En uno de esos videos, el propio Evo Morales aparece apaleado por militares bolivianos prestos a erradicar los cultivos de hoja de coca. Obviamente, se trata de una simulación, pero sin actores.

puede tener un efecto pendular y puede llegar a ser contraproducente a medio plazo, en la medida en que la gente visualice a sus ejércitos como la única institución capaz de ayudarla en los momentos difíciles (Alda, 2007: 466).

Atendiendo a todo lo anterior, nos encontramos con que la peculiar idiosincrasia latinoamericana obliga a repensar algunas categorías que, en otras circunstancias, serían fácilmente consensuables. Me refiero, sobre todo, al concepto de “seguridad humana”. La sensación predominante entre los académicos es que se ha hecho un uso abusivo de ese concepto, probablemente de modo calculado. Suele citarse como ejemplo el recurrente empleo de la noción hermana de “seguridad democrática” por parte del presidente Uribe, alegando que su objetivo es garantizar la protección de toda la población así como el control de todo el territorio de soberanía colombiana. Loable interés, sin duda, pero la “seguridad humana” es algo más que eso (sin tener que negar eso, al menos en principio). En este sentido, algunos opinan que sus políticas, insertas en la lógica derivada del “Plan Colombia”, no van mucho más allá de las medidas represivas (Vargas, 2007: 138). Lo que es incuestionable es que un porcentaje que, según fuentes, oscila entre el 61% y el 75% del dinero devengado por dicho Plan está destinado a las fuerzas de seguridad y defensa colombianas (Marcella, 2001: 14). Así que en el concreto caso colombiano, ese puede ser un caso de abuso semántico, de cara a la galería, que se delata a sí mismo por su exageración.

Ahora bien, la cuestión de fondo sigue sobre la mesa. Es decir, la seducción que estos conceptos ejercen sobre buena parte de la elite política latinoamericana, unida a la tendencia antes comentada acerca de la implicación de las fuerzas armadas en cuestiones de índole interna, pueden motivar que se produzca una “securitización” del desarrollo y, a partir de ahí, hasta una “militarización” de la sociedad, en detrimento de políticas tradicionalmente reservadas a los actores civiles. En efecto, si una adecuada escolarización, o una adecuada

nutrición, o una adecuada lucha contra la pobreza son pilares de la seguridad y si, por otro lado, las Fuerzas Armadas son las llamadas a cubrir el hueco dejado por la sociedad civil y por años de absentismo de las autoridades públicas, la ecuación tiene un resultado autoevidente, que muchos observan con creciente circunspección (v.gr. Benítez, 2004, 278; Jácome, 2005: 110, 113 y 121; Aguilera, 2007: 529-530; García Gallegos, 2007: 98-99; Rial, 2007: 82; Rojas Aravena, 2007: 58; Griffiths, 2007: 95).

En los últimos tiempos, la postura estadounidense ha venido a espolear este debate de forma que, curiosamente, está provocando una toma de conciencia acerca de la inoportunidad de seguir por esta senda. La insistencia de Washington queda muy alejada del concepto de “seguridad humana” que, como es bien sabido, no es su predilecto. Pero también se refiere a la implicación de las Fuerzas Armadas latinoamericanas en temas de seguridad interior, en principio no militares. En este sentido, la postura de la Casa Blanca está básicamente orientada a fomentar la lucha contra el terrorismo, pero también a la lucha contra el narcotráfico, amalgamado todo ello bajo el clarificador neologismo narcoterrorista. Los quebraderos de cabeza vienen dados por la hipótesis de una conexión entre las maras y Al-Qaeda con el fin de colaborar en la entrada ilegal de terroristas en los Estados Unidos (Díaz, 2007: 4-5). La cuestión es que el principal foro para impulsar esta creciente implicación de las Fuerzas Armadas han sido las Conferencias de Ministros de Defensa de las Américas. Según la Declaración de Santiago, de 2002, es necesario “fortalecer la coordinación interinstitucional e intergubernamental de los regímenes de seguridad y defensa en la región que permitan la protección de la población”, para lograr lo cual se propone, explícitamente, la celebración de “ejercicios combinados entre Fuerzas Armadas y de Seguridad Pública”.

Ello genera suspicacias entre quienes recuerdan épocas no tan lejanas en las que con el argumento de combatir enemigos interiores y bajo

la dirección estadounidense se llegó a militarizar casi por completo la agenda política de tantos y tantos estados de la región. De esta manera, las palabras mágicas, *doctrina de la seguridad nacional*, han regresado a primer plano. Pero esta vez lo han hecho por boca de los críticos y en formato de advertencia (v.gr. Diamint, 2004: 63; Kalil, 2004: 66-67; Jarrín, 2007: 203; Vargas, 2007: 134). Realmente, la cosa no da para tanto. No nos engañemos. Pero no deja de ser comprensible que, a tenor de pasadas experiencias, algunos le quieran ver las orejas al lobo. La verdad es que Uribe ha negado que sus políticas tengan algo que ver con tales resurrecciones. Pero a nadie se le esconde que el hecho mismo de que se haya visto obligado a hacer tal cosa no deja de ser significativo –¿para qué negar lo evidente? En todo caso, las subsiguientes Conferencias de Ministros de Defensa de las Américas han levantado el pie del acelerador. Notoriamente, así ha ocurrido en la VII Conferencia, celebrada en Managua en 2006, aunque sea a costa de cierta parálisis institucional, fruto de las enésimas desavenencias de conjunto.

La situación es incómoda, por cuanto Latinoamérica aparece atrapada entre los fantasmas del pasado y la modestia de los logros presentes. Atenazada por sus prejuicios, sin que le falten razones para sostenerlos. Pero la realidad es cabezota. El gran desafío lo representan las maras centroamericanas, así como los excedentes de cupo de las guerrillas teóricamente desactivadas en la región andina, o hasta las bandas de delincuentes comunes –muchas veces transnacionales– que expanden el virus de la corrupción a otros tantos países de la región. Estas amenazas a la estabilidad no han recibido, por el momento, un tratamiento convincente. En principio, se puede hablar de éxito en la desmovilización de las guerrillas, sobre todo en el área centroamericana pero también, al menos en parte, en Colombia (en esta línea, González Manrique, 2006: 5). Esa tesis no va a ser desmentida en estas líneas. Sin embargo, no es menos cierto que los efectos a medio plazo son más discutibles. No olvidemos fenómenos como el reencuadramiento de algunos ex guerrilleros

en otros cárteles afines –o de nueva creación– una vez agotado el período de la cobertura vital basada en el subsidio estatal (Ortiz, 2007: 3)<sup>62</sup>. O, incluso, suprema paradoja, no olvidemos la cooptación por parte de esos cárteles de buen número de ex policías y ex militares que se han quedado en el paro gracias al éxito inicial de la lucha sostenida contra esa delincuencia organizada. Este es el caso de algunos antiguos kaibiles guatemaltecos que, hoy por hoy, nutren de expertos en operaciones especiales a los cárteles mexicanos (Benítez y Hernández, 2007: 286).

Algunos analistas han comparado acertadamente a estos grupos irregulares con los “señores de la guerra” (Rial, 2007: 79). Este es, a su vez, el otro nombre que se ha dado a los señores feudales de nuestros días. Estos personajes siempre aparecen, por definición, ante el vacío de poder estatal. Entonces, el reto no es otro que la reconstrucción del Estado (Fraga, 2004a: 3; Griffiths, 2007: 98). A tal fin, las Fuerzas Armadas tienen un papel fundamental que deben desarrollar, tanto en la garantía de las fronteras como, en casos extremos, a modo de reserva

62. Román Ortiz apunta que no son ajenos a este problema las dimensiones sin precedentes de la desmovilización de las AUC (Autodefensas Unidas de Colombia), con más de 31.000 ex guerrilleros implicados, frente a los 900 del Movimiento 19 de abril, desmovilizados en 1990 o frente a los cerca de 2.000 del EPL, en 1991. Las dificultades para gestionar este hecho están generando una espiral de violencia post-conflicto que ya ha terminado con la vida de varios ex líderes de dicha organización, a la vez que “las regiones abandonadas por las AUC se han convertido en escenarios de una competición estratégica entre el Estado y nuevos actores ilegales dispuestos a sacar partido del desarme paramilitar”, a lo cual no es extraña la pugna en forma de “guerra interna entre algunos cabecillas paramilitares desmovilizados, por el control de sus antiguas zonas de influencia” (Ortiz, 2007: 2 y 3, respectivamente). Entre las víctimas más recientes de la violencia entre esos cabecillas se cuentan los asesinados Jairo Andrés Angarita, ex comandante militar de los bloques “Sinú” y “San Jorge”, Rodrigo Mercado, alias “Cadena”, Jefferson Martínez, alias “Omega” y Daniel Mejía, alias “Danielito”.

policial. Pero esta última opción sólo debería plantearse de forma excepcional. No siendo mientras tanto el principal instrumento para llevar a cabo tareas que requieren otro tipo de especialización (Mathias y Fazio, 2004: 74-75). A la larga esto es mejor para los propios militares, para su prestigio y para su aceptación social, como lo demuestra la experiencia de muchos estados occidentales que vienen desmarcando claramente las funciones de unos y otros.

Por último, es conveniente echar una ojeada a la participación de los estados latinoamericanos en las OMP, que también tienen una relación directa con la noción de “nuevas guerras”, esta vez como terapia de choque frente a las mismas.

Como cabía esperar, no existe algo así como un consenso hemisférico al respecto. Ocurre que el balance de la región es muy desigual. Algunos estados mantienen pulsiones que bien pueden calificarse como aislacionistas. El caso más evidente, contrastando con su potencial, es el de México. Reconocidos expertos del lugar recuerdan que la filosofía subyacente a su modelo es la de la soberanía absoluta de los estados, expresamente recogida en la Carta Magna mexicana en beneficio de propios y extraños. Con lo cual su lógico corolario es el “rechazo a la participación extrafronteriza de sus propias Fuerzas Armadas” (Benítez, 2005: 99). Claro que estamos ante un caso extremo, no necesariamente compartido por los demás países latinoamericanos. Ni siquiera por otras potencias regionales que, como Venezuela, tampoco están apostando por el aporte de fuerzas de pacificación a las órdenes de autoridades multinacionales. Pero al menos en este segundo supuesto no parece que existan barreras constitucionales ni constreñimientos de ningún otro tipo que puedan afectar a la presencia de sus Fuerzas Armadas en otros países. De hecho, aeronaves militares venezolanas vuelan regularmente a Bolivia para consolidar el apoyo prometido por Chávez a Morales en lo que algunos ya identifican como una voluntad abiertamente intervencionista por parte de Caracas. El caso de Venezuela no es, pues, equiparable al de México.

Por el contrario, la implicación de otros estados importantes de la región en este tipo de operaciones es muy notable. Y se puede constatar que va a más. Esto tiene diversas explicaciones. En ocasiones se baraja el argumento de que en un mundo globalizado optar por contribuir a las OMP es tanto como trabajar para garantizar la propia defensa nacional, aunque sea de modo indirecto (Griffiths, 2007: 99). Es verdad que contribuir a la estabilidad internacional por doquier puede generar beneficios a la causa de la propia seguridad. Pero no creo que valga para todas las operaciones por igual. Máxime en un espacio como el latinoamericano que, según estamos viendo, no está sujeto a las tensiones que caracterizan otras regiones. Entonces, sin descartar ese primer argumento, parece más bien que la inclusión de estas aportaciones responde a otros intereses, todo ellos muy legítimos y razonables.

Por lo pronto, algunos países se plantean la participación en operaciones de paz como un modo de proyección exterior, o incluso como una forma de acrecentar su prestigio internacional, por lo demás perfectamente acorde con la legalidad internacional. Chile constituye un buen ejemplo de ello, hasta el punto de considerar este aspecto como uno de los ejes de su política exterior (v.gr. Tulchin, 2004: 46; Péndola, 2005: 83; Fuentes&Fuentes, 2006: 123; Rial, 2007: 83)<sup>63</sup>. También el entonces presidente Alejandro Toledo plantea algo similar para Perú. Efectivamente, en noviembre de 2003 firma un memorando de entendimiento con el a la sazón secretario general de la ONU, Kofi Annan, mediante el cual su gobierno asigna a la citada organización un bata-

63. Chile ha participado a lo largo de la década de los noventa en una amplia variedad de operaciones de mantenimiento de la paz, entre ellas las que se han llevado a cabo en Irak (1991 y 1996), Camboya (1992), Bosnia-Herzegovina (1997), Timor Oriental (2000) y Chipre (2003).

llón de infantería, una fragata y varias aeronaves<sup>64</sup>. Por su parte Brasil, otro contribuyente significativo, aporta por sí mismo muchos y muy variados argumentos para avalar su presencia en OMP<sup>65</sup>. Desde su pretensión –única en la región– de hacerse notar como *global player*, hasta su interés por lograr que sus tropas adquieran una experiencia militar sobre el terreno más variada, pasando por cuestiones muy específicas de su agenda nacional, como el auxilio a los diversos territorios de habla portuguesa<sup>66</sup> dispersos por el mundo (Pepe y Mathias, 2005: 67-69)<sup>67</sup>.

64. Para ser más exactos, dos cías de infantería, una de exploración con BMR-600 y una compañía de ingenieros; una fragata de la clase Lupo; 3 aviones de transporte (2 An-32 y 1 C-130H), 1 de patrulla marítima (Beech 200MPA) y 3 helicópteros utilitarios (2 Mi-8 y 1 Mi-26). Aunque estas cosas suelen quedar en nada, tiene un elevado valor simbólico, como signo de los nuevos tiempos. Por otra parte, Perú ha terminado implicado en las operaciones de Haití, mediante el envío de una compañía reforzada de 205 efectivos.
65. Aunque a veces Brasil ha sido criticado por no contribuir a este esfuerzo colectivo, la verdad es que tiempo atrás ya estuvo presente en la misión de interposición de la ONU en el Canal de Suez (UNEF I) llevada a cabo entre 1957 y 1967. En esa operación estuvieron implicados más de 6.000 militares brasileños. Tras participar, en años posteriores, en otras misiones (ONUCA, ONUSAL, ONUMOZ, UNPROFOR y, sobre todo, UNAVEM) ha asumido el liderazgo en las operaciones de Haití, con unos 1.200 militares y unos 1.400 policías desplegados sobre el terreno.
66. Realmente, si analizamos los compromisos alcanzados por Brasilia, podemos observar que las zonas de habla portuguesa no agotan sus posibilidades de participación. Pero al revés sí es cierto. Es decir, Brasil ha respondido a la llamada en todos los conflictos que han requerido despliegue de tropas bajo bandera de la ONU cuando estaban afectados territorios luso-hablantes. Es el caso de Angola, Mozambique, Timor Oriental y hasta Guinea-Bissau.
67. Ni siquiera podemos descartar otras motivaciones complementarias, como impulsar la modernización de sus Fuerzas Armadas. Lo que está claro es que algunos programas de adquisiciones de equipo militar en marcha tienen una relación directa con el decurso de estas

Pero en la medida que sumemos casos, podemos advertir que las motivaciones de los países latinoamericanos son de lo más variopinto, aunque acaben reforzando la misma tendencia que es lo que a fin de cuentas conviene tener presente.

En ocasiones, pueden tener que ver con el deseo de la clase política local de normalizar las relaciones entre las Fuerzas Armadas y la sociedad civil, después de haber pasado por dictaduras militares. En ese sentido, las dinámicas de sometimiento al liderazgo político por parte de los ejércitos implicados –aunque sea por cuenta de Naciones Unidas– juegan un papel destacado a la hora de acostumbrarlas a disminuir sus dosis de autonomía y a la hora de fomentar la interiorización del principio de supremacía civil (Diamint, 2004: 68). Asimismo, el hecho de que la propia opinión pública visualice a sus Fuerzas Armadas como garantes de la paz puede contribuir a los procesos de “relegitimación” democrática de las mismas. Notoriamente, Argentina y Uruguay ponderan estos, digamos, beneficios difusos como algo a tener en cuenta en positivo en el momento de decidir la participación de sus unidades en operaciones de este perfil (Zurbriggen, 2005: 99).

Finalmente, también existen beneficios mucho más tangibles a corto plazo. Por prosaico que a primera vista pueda parecer, lo cierto es que algunos países envían tropas propias a OMP porque de esta forma consiguen elevar los salarios de los militares desplegados. Lo cual, dicho sea de paso, contribuye a que estas operaciones sean populares entre los mismos, dada la buena combinación de riesgos moderados y premios elevados que vienen ofreciendo a quienes se ven involucrados. Este factor merece ser tomado en consideración, cuanto menos, en el

misiones. Es el caso de la compra de un primer lote de blindados Piranha III. Muy útiles para OMP y para cualquier contencioso que en un futuro pudiera plantearse en forma de guerra convencional.

caso de Uruguay, tradicionalmente muy participativo<sup>68</sup>, así como en el de Bolivia, que últimamente se ha sumado a las operaciones de Haití (Zurbriggen, 2005: 97 y Alda, 2007: 465, respectivamente). La cuestión es que todos estos ingredientes convergen para asegurar una respuesta cada vez más solidaria desde la región.

Precisamente, las sucesivas operaciones de paz llevadas a cabo en Haití han ratificado esas sensaciones. Esta ventana de oportunidad ha sido bien aprovechada. Con todo, no podemos lanzar las campanas al vuelo. Es verdad que ya se pueden escuchar las primeras voces hablando de la posible constitución de una “fuerza permanente” en Latinoamérica. Una fuerza multinacional auspiciada para atender la gestión de crisis ya sea dentro o fuera del continente (v.gr. Fraga, 2004b: 7)<sup>69</sup>. Pero es algo prematuro. En realidad, al comienzo de esta última crisis caribeña, los estados miembros de la OEA se mantuvieron en un segundo plano. Tuvieron que ser potencias externas al ámbito latinoamericano, como Estados Unidos, Francia y Canadá, las que dieron el primer paso. Pero sabemos que eso ocurre en todas partes. Algo similar pasó en Europa coincidiendo con los compases iniciales de la crisis de la ex Yugoslavia. Nada eficaz se hizo antes de la implicación de Washington. Lo importante, a nuestros efectos, es que tras ese impulso exógeno, los estados

68. Uruguay es un contribuyente muy apreciado, ya que en muchos momentos ha estado dentro del *top ten* mundial de proveedores de efectivos a OMP en un esfuerzo desproporcionado a sus capacidades reales. Respecto a la cuestión de los sueldos, los datos son espectaculares. En cifras de 2005, un soldado uruguayo en su país podía estar ganando unos 65 dólares mensuales, mientras que inmerso en operaciones de paz sobrepasaba los 1.000 dólares mensuales. Con los oficiales ocurría algo similar, a mayor escala.

69. Fraga tiene en cuenta no sólo las operaciones en Haití, sino también otras de carácter tan diferente como la integración de pequeñas unidades de diferentes países sudamericanos (Honduras, El Salvador, Santo Domingo y Nicaragua) en la Guerra de Irak, encuadradas en el contingente español.

de la zona se han comprometido de lleno en las operaciones de paz. Y esto conlleva nuevos desafíos para los respectivos gobiernos y para sus Fuerzas Armadas. Además de representar una magnífica credencial ante la sociedad internacional. Como señala Rojas Aravena, Latinoamérica es una región que da pocos problemas, no genera amenazas a terceros y, en cambio, ofrece una contribución efectiva a la estabilidad global (Rojas Aravena, 2005: 209). El balance no puede ser más positivo a los ojos de cualquier observador.



## **La pugna por el liderazgo regional: el papel de los nuevos príncipes, Chávez y Lula**

En la Carta de las Naciones Unidas se dice que todos los estados son iguales. Y es una gran verdad... en clave jurídica. Pero sólo en ese sentido formal. En la práctica, ninguna área geopolítica está constituida por algo así como “estados iguales”. Nada más lejos de la realidad. Los estados tienen muy diferentes perfiles y muy distinto potencial, tanto económico, como militar. Además, también son diferentes sus actitudes. Algunos de ellos son estados introvertidos, escasamente interesados en modificar el *statu quo*. Otros, en cambio, tienen deseos de alterar las cosas, lo cual no es necesariamente bueno, ni tampoco malo. Eso es opinable. Depende del cristal con que se mire. Pero al menos conviene saber a qué hay que atenerse en cada momento. En lo que a esto respecta, Latinoamérica no es muy distinta a otros lugares. Incluso, lo he resaltado en más de una ocasión, se trata de un continente –una unidad geopolítica– poco problemática. Sobre todo en comparación con lo que está sucediendo en otros cuadrantes.

Pero eso no quita que algunos actores jueguen sus cartas pensando en algo más que mantener unas buenas relaciones vecinales en las condiciones de siempre. Ya hemos visto, en los epígrafes precedentes, que la situación latinoamericana es muy compleja. Por otra parte, el papel de esos actores no tiene que ser necesariamente simétrico. Cada cual posee su propio proyecto. Su propia idea de América y, quizá, hasta del mundo. Sin embargo, no son muchos los estados en los que se aprecie este tipo de interés. No en esta región. Sin embargo, considero que tanto Brasil como Venezuela manifiestan con su proceder inquietudes de este tipo. Inquietudes, digamos, de perfil geopolítico alto. Si bien es verdad que lo hacen tomando como base proyectos bastante diferentes. Proyectos que por momentos parecen hasta compatibles pero que, en última instancia, también ofrecen posibilidades de enfrentamiento. A

todo ello contribuye sobremanera la personalidad de sus líderes, los presidentes Lula da Silva y Chávez. Dos personajes carismáticos, que a pocos dejan indiferentes y que llegaron a sus respectivos cargos con importantes promesas de cambio. Dos personajes que han compartido foros antisistema pero que ya plantean evoluciones dispares<sup>70</sup>. Lo cierto es que Lula aparece cada vez más como el político paciente; el estratega prudente. Chávez, por el contrario, se regocija en sus propias provocaciones. Lula apuesta por una socialdemocracia que, poco a poco, pierde su nombre en la mezcla liberal. Chávez, por el contrario, gusta de afrontar todo lo que suene a mercado, libertad de empresa, burguesía y otros epítetos que él entiende como meros destilados del imperialismo de nuestros días, encabezado por George W. Bush.

La pregunta, pues, es del tipo *¿quo vadis* Brasil? y/o *¿quo vadis* Venezuela? Pero su relevancia tiene mucho que ver con la influencia que ambos países tienen sobre la economía y la política de toda la región. Así las cosas, al final del camino puede aparecer un *¿quo vadis* Latinoamérica? Hacer un repaso en profundidad al peso de ambas potencias regionales en un análisis como el presente seguramente extrapolaría los objetivos inicialmente planteados en el mismo. En cambio, puede ser adecuado, y hasta conveniente que nos demos una vuelta por esos parajes, con el fin de complementar las explicaciones ofrecidas hasta ahora.

El caso de Brasil es, en lo que cabe, el más sencillo. Al menos si nos referimos a la constatación de sus anhelos, muchas veces publicitados. En esta línea, ya sabemos que se toma muy en serio su papel de liderazgo en el seno de Mercosur. E incluso, en muchas ocasiones, el de locomotora económica de la zona, ante las crónicas dificultades de sus socios.

70. No quedan tan lejos los días en que ambos compartían tribuna en el Foro de Porto Alegre.

Sin embargo, la posición de Lula era incómoda, hasta el punto de que mientras Chávez proclamaba su pretendido "maoísmo", el presidente brasileño hacía alusión a sus próximas reuniones en el G-8 (Gabetta y Bilbao, 2005: 38 y 17, respectivamente).

A ello contribuyen las buenas relaciones existentes con su antiguo rival, Argentina. El hecho de tener garantías más que suficientes en su flanco sur hace que pueda levantar su mirada y fijarse metas más elevadas. Gracias a ello es el país de la región que manifiesta con más claridad y verosimilitud pretensiones de acceder a un rol que extrapole el de mera potencia regional. Un rol que sea acorde con su inmensidad territorial, demográfica y económica. Es por eso que Brasil forma parte de iniciativas como BISA, también conocida como “G-3” junto con la India y Sudáfrica. Potencias regionales emergentes con un elevado potencial de crecimiento y con ansias de protagonismo a nivel institucional. O que se le considere miembro del informal pero influyente BRIC, un conjunto de estados que el sector bancario privado ha tomado como candidatos principales para recibir inversiones del capital internacional, dadas sus magníficas expectativas de crecimiento (como las siglas casi delatan, le acompañan Rusia, India y China). En esta línea, Brasil tampoco esconde su deseo de llegar a ser un miembro permanente del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas<sup>71</sup>, en caso de que se produzca una ampliación del mismo. Aunque la probabilidad de que se dé una reforma de ese tipo es remota, lo que realmente está planteando Brasilia al resto de la sociedad internacional es su mayoría de edad como *global player*. Pretensión única en la región (v. gr. Rojas Aravena, 2005: 208). En otro epígrafe hemos visto que su renovado celo en la participación en OMP obedece, en buena parte, a esta misma circunstancia. Claro que algunos analistas se atreven a ir un poco más lejos, si cabe, recordando con segundas intenciones que el territorio de Brasil equivale al de los Estados Unidos o al de toda Europa, para terminar añadiendo que dicho país “lo tiene todo para hacer un recorrido comparable al de los Estados

71. También han manifestado esta pretensión Argentina y México. A otro nivel cabe señalar que últimamente Venezuela ha intentado entrar en el Consejo de Seguridad, como miembro no permanente, en representación del Continente. Pero sin éxito.

Unidos de América” (Oliveira, 2007: 44). En este caso, el rol pergeñado es ya, sin ambages, el de *potencia mundial* (ídem: 37 y 51). Pero al mismo tiempo, Brasil tiene abiertos varios frentes, gestionados con acierto dispar. Incluso podría decirse que Brasil es un saco de contradicciones que amenazan con dar al traste con tan elevadas expectativas.

En lo referente a sus políticas de seguridad interior con impacto subregional, su principal preocupación tiene que ver con el control de la Amazonia, para lo cual viene implementando diversos programas, sin solución de continuidad, desde los últimos tiempos de la dictadura militar hasta el día de hoy. Desde el “Calha Norte” (en realidad, “Desarrollo y Seguridad en la región del norte de los ríos Solimoes y Amazonas”) hasta el actual SIVAM (Sistema de Vigilancia de la Amazonia). Se trata de programas que pretenden combinar la paulatina ocupación de ese territorio con el fomento de medidas de dinamización económica y con la mejora de las infraestructuras. Estamos, por ende, ante un proyecto mixto, de naturaleza civil-militar. O, por lo menos, así era en su origen. Porque algunas voces han puesto de manifiesto que el segundo de estos componentes prima de modo prístino sobre el primero (Mathias y Fazio, 2004: 72-73). Eso vendría a ratificar el énfasis puesto desde el principio en la seguridad como motivación última del paquete de medidas. La cuestión es que se tiene la expectativa de minimizar el impacto de las redes de delincuencia organizada en la zona mediante el despliegue de ingentes inversiones y medios tecnológicamente avanzados (incluyendo satélites, aviones dotados de radar y radares fijos). En ese sentido, si bien se trata de un proyecto enteramente brasileño, puede generar beneficios indirectos para la estabilidad de toda la región. Se trata de un programa en marcha, de manera que todavía es prematuro emitir valoraciones definitivas. Por el momento, constituye una buena muestra del talante y de las capacidades brasileñas.

Pero no todo son buenas noticias. Brasil tiene un problema interior de lo más incómodo en forma de mafias urbanas que proliferan en las ciudades más pobladas del país, muy especialmente en Río de Janeiro y

Sao Paulo. Ese es su auténtico talón de Aquiles. Una carcoma que juega en contra de sus pretensiones de liderazgo, que debilita al Estado por dentro y que también debilita su imagen a ojos de otros actores. No por casualidad, de unos años a esta parte, Brasil se ha convertido en el país del mundo con mayor cantidad de helipuertos y helicópteros en manos privadas, cuya demanda también ha disparado el negocio de los automóviles blindados. Todo ello a modo de aristas de una red de cordones de seguridad al alcance sólo de los más ricos. El objetivo pergeñado no es otro que eludir las actividades ilícitas de grupos como el PCC (Primeiro Comando da Capital), activo desde 1993 y que según algunas informaciones maneja un “ejército” de unos 140.000 efectivos. Además de las habituales operaciones de secuestro, extorsión y, llegado el caso, asesinatos; además de fomentar sangrientos motines en el desbordado sistema penitenciario carioca; además de boicotear y hasta sabotear diversos servicios públicos como el transporte en buses intraurbanos; además de todo eso, el PCC ha ido ¡introduciendo a sus hombres y mujeres en las administraciones públicas incluso por medios legales (concursos públicos)! (Vid. González Manrique, 2006: 5-8). Lula se ha mostrado dispuesto a usar sus Fuerzas Armadas en apoyo de los diferentes cuerpos de policía existentes en Brasil. Y, en alguna ocasión, ha implementado esta medida. En todo caso, este problema está muy lejos de resolverse. Las tremendas desigualdades existentes en el país dificultan la viabilidad de las operaciones represivas a medio y largo plazo, aunque se puedan cosechar algunos éxitos a corto plazo.

Por otro lado, en los últimos tiempos Brasil ha visto como sus vecinos le han lanzado más de un órdago. En gran medida, su interés ha sido el de extender el proyecto del Mercosur a otras subregiones y muy especialmente a la andina. Brasil apuesta por la integración *sur-sur*. Por eso recibe bien, al menos en principio, a quienes desean asociarse a la Unión Aduanera que capitanea. Pero las cosas se tuercen cuando algunos pretenden emplear esos resortes en una dirección distinta. Venezuela, por ejemplo, manifiesta su pretensión de sumarse a Mercosur como aso-

ciado, pero la acompaña de otra más incisiva relativa a cambiar la fisonomía de dicho Tratado en una línea inaceptable para Brasil<sup>72</sup>. A nadie se le esconde, además, que Caracas alienta algunas de las políticas más agresivas de otros estados de la zona. Pienso, sobre todo, en las nacionalizaciones de hidrocarburos llevadas a cabo en Bolivia. Como era de esperar, no han sentado muy bien, más allá de la retórica izquierdista de Lula da Silva. El caso es que han afectado directamente a Petrobrás, todo un símbolo del poder económico y tecnológico de Brasil. De hecho, la amenaza también se cierne sobre otros intereses brasileños sitos en Bolivia. Por ejemplo, en ese mismo contexto, la empresa minera MMX (filial del gigante brasileño EBX) fue invitada a abandonar dicho país. En conjunto, parece que se trata de una afrenta destinada a emponzoñar las relaciones entre ambos y que, más allá de sus consecuencias económicas, muestra que algunos países vecinos ya comienzan a ver a Brasil como una especie de “nuevo conquistador” o hasta como el adalid de una suerte de “imperialismo local” (Malamud, 2006b: 5) que merece ser combatido o, cuanto menos, controlado. A su vez, el presidente brasileño, a despecho de la retórica que también le caracterizaba en sus años de oposición, parece haber comprendido definitivamente que “la diplomacia agresiva del presidente Chávez siempre ha sido contra-productiva en Brasil” (Oliveira, 2007: 50). Las hemerotecas son muy útiles para comprobar el progresivo deterioro de la relación entre ambos mandatarios.

Así las cosas, las cartas están servidas. Lula sabe a lo que atenerse. Y las siguientes jugadas deben tener en cuenta la situación existente en la partida. Con todo, parece que la estrategia seguida hasta la fecha consiste en maximizar sus oportunidades al tiempo que se relativizan los

72. De ahí la oposición del Senado brasileño a la ampliación. Con todo, recientemente, Lula ha manifestado que el Congreso desbloqueará el tema. La entrada de Venezuela como miembro de pleno derecho de Mercosur, con voz y voto es algo irreversible.

problemas. Siempre en el estilo contemporizador y negociador de que suele hacer gala. Por eso la crisis con Bolivia se resuelve casi como si no lo fuese. Petrobrás acepta las nuevas condiciones y continúa en el país, con menos ganancias y, por supuesto, con menos inversiones. Brasil sabe que, por el momento, necesita el gas natural boliviano. Paciencia, pues. Ahora bien, dada la existencia de reservas propias, su apuesta a unos años vista pasa por convertirse en un país autosuficiente. En el caso del petróleo, ocurre lo mismo. De hecho, aparentemente podría convertirse en exportador neto a corto plazo. Sobre todo si consigue que una parte de su pujante consumo interno sea cubierto con etanol, del que produce ingentes cantidades (Isbell, 2008: 12). También está apostando por el biodiesel, con la misma finalidad<sup>73</sup>. Esa autosuficiencia le daría un margen de maniobra mayúsculo a la hora de negociar con sus vecinos y minimizaría el impacto que sobre su economía puedan tener los vaivenes de la política en la región.

Efectivamente, lo realmente peculiar del caso de Brasil es que sus ambiciones están acompañadas de grandes dosis de cautela en lo que concierne a sus relaciones con otros estados de la región. Incluso con quienes le presionan. Es más fácil sorprender a los brasileños mediante que alterando la situación. Lula quiere presentarse ante los demás gobiernos como alguien en quien se puede confiar. Frente a la lógica chavista, Lula opta por lo que algunos han definido como una “diplomacia conciliadora” (Oliveira, 2007: 51) y otros como “un nuevo realismo diplomático y económico y una sutil pero clara transición hacia una política exterior más pragmática” (Grasa, 2004: 102). Como

73. Es un dato destacable que Brasil, hacia 1973, sólo producía un 10% del petróleo que su propio consumo requería. La crisis iniciada ese año dejó notar sus efectos a finales de la década con una inflación galopante. Y fue esa circunstancia la que motivó la doble apuesta por rebuscar nuevos pozos (con éxito, en las aguas atlánticas de Campos) y por desarrollar combustibles alternativos.

corolario de ese *savoir faire* se ha escrito que “su poder geopolítico está acumulándose paulatinamente” (Isbell, 2008: 13). Y sin hacer mucho ruido, cabe añadir.

Lo cual no es óbice para que al mismo tiempo deje claro a los Estados Unidos que no se puede construir América sin contar con los americanos... del sur. Su oposición al ALCA queda clara. Su recelo ante la presencia de tropas norteamericanas en Colombia también (Ayuso, 2007: 45-46). Hay que tener presente que en su momento Brasil rechazó ayudar a los Estados Unidos en dicho escenario (Sennes, Onuki y de Oliveira, 2004: 19). Pero lejos de soliviantar los ánimos, su postura ha sido vista con agrado por la mayor parte de los gobernantes de la región, habida cuenta de que Brasil tampoco busca una confrontación con Washington. Quiere marcar su territorio, desde luego. No se trata sólo de una pose. Su agenda y la de los Estados Unidos no siempre coinciden. Ni lo hacen el modo en que unos y otros entienden las relaciones entre los países más desarrollados y los que están en vías de desarrollo. O el modo en que unos y otros entienden que deben resolverse los conflictos internacionales (Sennes, Onuki y de Oliveira, 2004: 23). Pero, a pesar de todo, Brasil desea mantener buenas relaciones con el hegemon. Eso enlaza directamente con su mejor tradición. Los aspavientos contra el FMI, el Banco Mundial y otras instituciones directamente vinculadas a los ideales que encarnan Washington y Nueva York de consuno se han ido reduciendo hasta trocarse por la petición de colaboración. En la postura brasileña no caben ni los radicalismos anti-estadounidenses, ni la crispación. Como tampoco cabe la subordinación a intereses externos, sea quien sea el promotor.

La última gran baza brasileña pasa por incentivar un nuevo y casi definitivo reagrupamiento de los estados latinoamericanos en algún tipo de Comunidad Sudamericana de Naciones (CSN). Se trata de un proyecto que se remonta, al menos, a los tiempos del presidente Cardoso. Pero que sólo en los últimos tiempos se ha concretado en algo tangible. Una primera tentativa vio la luz el 8 de diciembre de 2004, en Cuzco. El proyecto inicial no responde sólo ni principalmente a cuestiones de

seguridad. Bien al contrario, la declaración de los presidentes reunidos en esa fecha apunta a algo mucho más integral, priorizando la agenda del desarrollo, así como los temas medioambientales, culturales o de infraestructuras. En septiembre de 2005, Brasilia acoge la primera reunión de jefes de Estado con la mirada puesta en la creación de una macrozona de libre comercio capaz de abarcar a todos los firmantes. De hecho, el objetivo pasa por cohesionar los esfuerzos previamente desarrollados por la CAN, Mercosur y hasta CARICOM (Ayuso, 2007: 39 y 42). Con ello se podría hacer realidad ese sueño carioca de la integración *sur-sur* al margen de las ingerencias estadounidenses.

A su vez, es importante tener en cuenta que todo esto se plantea sin descuidar la vertiente política de la nueva asociación, puesto que el diálogo y la cooperación a dicho nivel también aparecen entre sus prioridades. No puede ser de otro modo, por cuanto el proyecto integra justamente a los 12 estados latinoamericanos que en julio de 2002 aprobaron la declaración de una “zona de paz sudamericana” en la II Reunión de Presidentes de América del Sur, esto es, los miembros de pleno derecho de Mercosur y CAN, más Venezuela, Chile, Surinam y Guyana<sup>74</sup>. Así que la sensibilidad manifestada por todos ellos por la vertiente securitaria es digna de ser tenida en consideración. En todo caso, las primeras sensaciones de Brasilia no deben haber sido muy buenas, por cuanto muy recientemente (mayo de 2008) ha decidido lanzar otra iniciativa, denominada Unión de Naciones Sudamericanas (UNASUR), que no es otra cosa que una especie de refundación de la Comunidad. Su primer objetivo es la aprobación de un auténtico tratado de seguridad. Sea como fuere, lo que parece bien claro es que Brasil trata por todos los medios de impulsar la integración, a pesar de los pesares, siempre que pueda liderar el proceso.

74. México y Panamá mantienen una vinculación más tenue con el proyecto, mediante el estatus de observadores.

El otro “príncipe” de la región es Hugo Chávez. Y, con él, Venezuela. Aunque en este caso los movimientos que está generando en la geopolítica continental –y hasta extracontinental– son bastante más radicales y de consecuencias más imprevisibles. Lo que no deja margen para el error es la contraposición entre los intereses chavistas y los de la Casa Blanca. El listado de desavenencias podría ser muy dilatado pero, aun explicitando sólo las más relevantes, cabe destacar el apoyo explícito de Venezuela a Cuba; su oposición al ALCA pero también, más allá de eso, su oposición a todo lo que suene a liberalismo económico; su política energética en el seno de la OPEP, tendente a organizar un frente opuesto a la reducción de los precios del crudo; o su apoyo a las FARC. En suma, justo lo contrario de lo que Washington pretende, en lo que puede leerse como una de las confrontaciones más agudas del continente tomado en su conjunto (Ardila, 2005: 132). Algunos analistas añaden el acercamiento a China, por el momento a través de un sustancial incremento de las ventas de petróleo a dicho país (Matthews, 2006: 139), quizá porque si desde Pekín se garantiza una buena salida a las exportaciones venezolanas, los Estados Unidos tendrían que ir pensando en nuevos proveedores... en un momento de crisis energética. Pero también debido a que detrás de esto pueden venir otro tipo de colaboraciones más delicadas, como la armamentística. A esto tenemos que añadirle las magníficas relaciones que Chávez mantiene con Irán, para terminar de comprender el enojo de los estadounidenses.

Por lo tanto, Venezuela aspira a presentarse ante los demás países latinoamericanos como el verdadero y el más sincero contrapoder de Washington en la región, sobre todo en la medida que existen varias políticas tendentes a disminuir el peso de los Estados Unidos en toda Latinoamérica. Desde la búsqueda de alternativas en la creación de opinión, simbolizada por Telesur, hasta la venta de crudo a bajo precio a los vecinos del Caribe, a través de Petrocaribe. Esa es, por lo menos, una lectura que desde la óptica norteamericana aparece muy clara (Hakim, 2006: 43-44). No en vano, Chávez entiende que la postura brasileña

en este punto está presidida por la tibieza<sup>75</sup>. Su oferta es mucho menos condescendiente. Su mejor carta, en el terreno simbólico, es el hecho de ser la patria de Simón Bolívar. Y en el terreno teórico —que no sólo de símbolos vive el hombre— el hecho de ser el sexto exportador mundial de petróleo, con un excelente futuro en este terreno, habida cuenta de sus reservas (Isbell, 2008: 9). En lo que a ideales se refiere, Chávez promete recuperar el espíritu del Libertador, uniendo América contra el Imperio de turno, aunque según parece con menos protagonismo criollo. En lo que a los negocios se refiere, está dispuesto a hacer un uso político del oro negro, como complemento de esos ideales, con el fin de ganar lealtades para su causa. La última y recientísima incorporación al ALBA es la de Honduras (26 de agosto de 2008). En este caso, Chávez ha prometido al país centroamericano que tendrá garantizado el suministro de petróleo y gas a buen precio durante... cien años.

Pero alterar las lealtades ya existentes en el tablero latinoamericano no es tan fácil. No todos los países están por la labor. Y, desde luego, no lo están buena parte de sus elites políticas. Máxime si adobamos esa labor con las pulsiones indigenistas del presidente venezolano. Por eso, la estrategia debe ser a medio plazo. Lo importante es que la haya. A tal fin Venezuela está moviendo sus piezas desde hace tiempo. La creación del ALBA (Alternativa Bolivariana para las Américas) es su principal soporte. Realmente, se trata de un proyecto con una personalidad propia muy marcada y, en ese sentido,

75. Las desavenencias entre ambos países se han multiplicado en los últimos tiempos. Sin ir más lejos, en mayo de 2007 el Senado brasileño votó una resolución condenatoria del cierre de la cadena RCTV por parte del Gobierno venezolano, a lo cual Chávez respondió aduciendo que Brasil era sólo el “loro que repite lo que dice Washington”. Obviamente, más allá de la polémica que envuelve esa decisión puntual, lo que está en juego con este cruce de declaraciones al más alto nivel institucional es el posicionamiento de cada Estado en torno al pivote estadounidense. Y no sólo en clave interna, sino ofreciendo un determinado discurso al resto del continente.

todo un laboratorio para los politólogos. Porque el ALBA nace con la vocación de reimaginar Latinoamérica. En efecto, no estamos ante una tentativa más de integración subregional o regional. Más bien estamos ante el nacimiento de una alternativa a todo lo realizado hasta la fecha. Una alternativa que, como ejemplo de sus intenciones rupturistas, prioriza el trueque sobre el libre comercio (Altmann, 2008: 3) y que se postula a sí misma como la alternativa de los descontentos, de los más críticos, de aquellos que se sienten rechazados por el sistema socioeconómico y político imperante.

Atendiendo a estos parámetros, no resulta extraño que el primer socio de Venezuela en esta iniciativa haya sido Cuba. Mientras que los estados que se han sumado al proyecto son Nicaragua, la República Dominicana, Bolivia y Honduras. Pero lo más destacable es que el impulso venezolano ha puesto en marcha una serie de instrumentos colaterales que denotan lo ambicioso de la idea. Entre ellos, la firma del TCP (Tratado Comercial de los Pueblos), cerrada en La Habana el 29 de abril de 2006, o la propuesta de creación de una alianza militar de la que formarían parte los cinco estados miembros (planteada en el transcurso de la VI Cumbre celebrada en Caracas el 26 de enero de 2008)<sup>76</sup>. Aparentemente, datos económicos en mano y balances militares en mano, la aparición del ALBA no es especialmente preocupante para nadie. Pero algunos analistas han hecho notar que la política de nacionalizaciones de los hidrocarburos por parte de Evo Morales se inicia exactamente dos días después de la cita de La Habana (Gall, 2007: 1). Por lo demás, no faltan quienes piensan que la firma del TCP es fruto de la mala conciencia de Chávez, una vez tenía claro que iba a salir de la CAN y, con ello, que iba a dejar en la estacada a Bolivia (Malamud, 2006b: 2). Sinceramente, creo que es bastante más que eso. Responde a un interés por vertebrar un modelo de integración bajo su égida, lo cual no es óbice para afirmar que, ciertamente, Bolivia

76. En esta misma fecha se crea también el "Banco del ALBA" que plantea modalidades más solidarias y menos lucrativas de financiación del crédito para el desarrollo.

respira algo más tranquila al poderse beneficiar de esta medida. Aunque seguramente su futuro pase por abrirse a otros mercados más suculentos que el representado por los países miembros de TCP.

Bolivia, a título individual, es otro de los escenarios predilectos de la política exterior venezolana. Con o sin ALBA, Chávez y Morales están incrementando su colaboración en territorio boliviano. De un tiempo a esta parte, los técnicos de PdVSA (petróleos de Venezuela) lucen sus rojos uniformes en el país del altiplano. Como también lo hacen, cada vez más, los militares enviados por Caracas. Han trascendido acuerdos entre ambos presidentes para el establecimiento de bases militares venezolanas en Quijarro y Beni, así como en el puerto fluvial de Riberalta. Nótese que estamos hablando de su ubicación en provincias con aspiraciones autonomistas (o secesionistas). Asimismo, también ha trascendido que en el año 2007 la zona militar del aeropuerto de Santa Cruz ha recibido la visita de 330 vuelos no comerciales y no sujetos a supervisión, de los que 237 correspondían a aeronaves venezolanas y otros 62 a aeronaves cubanas. Se sospecha que entre los pertrechos transportados a Bolivia figuran sobre todo armas y municiones (Malamud y García Encina, 2008: 8). Como se ha puesto de relieve en otros apartados de este análisis, Venezuela se ha comprometido en firme en la defensa de Bolivia, en caso de cualquier tipo de agresión interna o externa. Parece que no son sólo palabras.

Pero lo que más llama la atención cuando el cuadro geopolítico se eleva a escala mundial son las magníficas y cada vez más fluidas relaciones que el presidente Chávez mantiene con Irán, uno de los principales integrantes del eje del mal, de acuerdo con los estándares de la Casa Blanca. Los vuelos de Ahmadineyad a Venezuela y a Bolivia (en aviones venezolanos) se han convertido en costumbre. Chávez le corresponde adecuadamente<sup>77</sup>. Lo que parece evidente es que las relaciones entre

77. Chávez visitó por vez primera Teherán en la primavera de 2001. Desde entonces ambos líderes se han encontrado una docena de veces.

ambos van más allá de las meramente comerciales. Los intereses compartidos son sólidos en diversos aspectos. Por una parte, ambos líderes se autoproclaman campeones del anti-imperialismo. Comparten enemigo. Además, ambos sostienen posturas muy similares en la OPEP, liderando un *lobby* opuesto a Arabia Saudí y a los intereses estadounidenses basados en la moderación de precios<sup>78</sup>. Como argumento convergente a esos dos, Chávez ha llegado a amenazar a los Estados Unidos con provocar que el precio del crudo se dispare hasta límites intolerables en el caso de que Irán sea atacado. La carta del petróleo como mecanismo de presión también ha sido esgrimida, en repetidas ocasiones, para disuadir a los estadounidenses de intervenir en Bolivia<sup>79</sup>. Pero es evidente que su empleo en relación con un potencial conflicto extrahemisférico supone un salto cualitativo y una audacia que hasta hace poco resultaban impensables en Venezuela o en cualquier otro país de la región.

En todo caso, esta última mención da idea de que a los persas les conviene dicha alianza, por extravagante que en un principio pueda parecer. Por lo tanto, Ahmadineyad también pone de su parte. No en vano, su delicada posición le obliga a buscar aliados diplomáticos por doquier para poder posicionarse mejor en el escenario internacional y en sus instituciones. Por eso, aprovechando el tirón de Venezuela, también está estrechando lazos con los demás socios de la alternativa bolivariana. Lo más llamativo es que Irán haya solicitado su integración en el ALBA con el estatus de miembro observador (sic). La verdad es que este noviazgo promete. En septiembre de 2005, Venezuela votó

78. Es interesante comprobar que Ecuador está cada vez más cerca de la postura irano-venezolana que de la saudita.

79. La capacidad de presión no es insignificante, ya que entre Venezuela e Irán exportan el 9% del crudo mundial. Se ha llegado a especular con la posibilidad de que Venezuela, que sigue siendo uno de los principales proveedores de los Estados Unidos, busque recolocar su producto en mercados emergentes como el chino.

en contra de la resolución de la Junta de gobernadores de la AIEA que permitía remitir el programa nuclear de Irán al Consejo de Seguridad de la ONU. En febrero de 2006 hizo lo propio, votando junto a Cuba y Siria. En abril de 2007, Daniel Ortega explicitó su apoyo al programa de enriquecimiento de uranio iraní. Como señalan algunos expertos, llegados a este punto ya no es un dato inocente el hecho de que en el Potosí existan yacimientos de uranio y litio prestos a ser explotados (Malamud y García Encina, 2007: 1). A su vez, en el año 2006 Irán votó a favor de la candidatura de Venezuela al Consejo de Seguridad (como miembro rotatorio) en una disputa que terminó mal para Caracas ante la férrea oposición estadounidense<sup>80</sup>.

Desde el punto de vista iraní, tener a uno o varios aliados en América Latina aporta la ventaja de generar una preocupación adicional para Washington que ve como su *patio trasero* vuelve a causarle quebraderos de cabeza. Con ello puede contrapesar las presiones que Estados Unidos ejercen constantemente sobre el Golfo Pérsico. Hasta ahí el diagnóstico es evidente. Lo que pueda venir detrás de esto ya es más discutible. Por eso, es mejor plantearlo en forma de pregunta que hacerlo en forma de respuesta. Pero no me resisto a plantearlo. La cuestión es ¿hasta qué punto es razonable pensar que la inteligencia norteamericana no barajará la hipótesis de que Irán despliegue armas de destrucción masiva en el territorio de sus aliados como medio para disuadir a la gran potencia mundial de llevar a cabo intervenciones militares ya sea contra cualquiera de esos países latinoamericanos, ya sea contra el propio Irán? ¿Es impensable que, cuarenta y tantos años después, alguno o varios de los estados del ALBA terminen jugando el papel de Cuba?

En todo caso, y aun sin necesidad de llevar las cosas tan lejos, la

80. En esa interesante coyuntura, también China, Rusia y los países de la Liga Árabe votaron a favor de la candidatura venezolana. Por entonces, también lo hicieron los de Mercosur, pero no Chile (que se abstuvo).

mera relación estrecha entre Venezuela e Irán es mal vista por varios de los países más importantes de Latinoamérica. Sin ir más lejos, Brasil lo ve con escepticismo. Siempre se ha mostrado crítico con el programa nuclear iraní y ha votado en consecuencia en la Junta de la AIEA, pese a que sabía que eso podía sentar un mal precedente (Brasil también está interesado en proseguir con su programa nuclear). Además, ha promovido con éxito el estrechamiento de las relaciones entre Mercosur e Israel, mediante la firma de un TLC<sup>81</sup>. Mientras que la percepción de Argentina, individualmente considerada, sigue vinculada a los atentados llevados a cabo en suelo bonaerense contra intereses judíos en 1992 y 1994. La fiscalía argentina está convencida de que Hezbolá está detrás de esas fechorías y en su momento llegó a pedir a la Interpol la detención de varios altos cargos iraníes en calidad de autores intelectuales. Hasta parece ser que el motivo de la ausencia del entonces presidente Kirchner a la investidura del electo Rafael Correa se debió, precisamente, a que no quería toparse con Ahmadineyad –que también estaba invitado– en Quito (Malamud, 2007: 5-6). El hecho de que en Caracas tanto Hezbolá como Hamas tengan abiertas sendas oficinas añade malestar entre estos estados. Así que Venezuela puede encontrar fuertes resistencias, no sólo desde Washington, si continúa por esa senda.

Por último, en esta partida jugada a escala global también podemos advertir conexiones rusas. Es sabido que Venezuela se está decantando por la compra de material militar ruso<sup>82</sup>. En buena parte se ha visto abocada a esta situación por la negativa norteamericana a venderle equipos similares. Pero, sobre todo, por el veto que desde Washington se está extendiendo con relación a la posible adquisición por parte de

81. Tratado suscrito el 17 de diciembre de 2007 en el contexto de la XXXIV Cumbre de Presidentes de Mercosur, celebrada en Montevideo.

82. Para una información más detallada al respecto, vid. en este sentido, el apartado 6.2.4. de este análisis.

Caracas de armamento que contenga tecnología norteamericana, sea cual sea el país vendedor en última instancia. Ocurre que, hasta aquí, la relación entre Venezuela y Rusia sería una relación comercial. Quizá le podríamos añadir transferencias de tecnología que sólo a medio y largo plazo rendirían resultados. Sin embargo, esa perspectiva no es suficiente, porque las cosas están tomando otra deriva, que conviene tener presente. Se trata de una implicación militar directa de Rusia en Venezuela. Y esta dinámica va a operar a muy corto plazo. De hecho, ya ha comenzado.

Efectivamente, para el otoño de 2008 están previstas diferentes maniobras militares combinadas ruso-venezolanas. Estas maniobras serán las primeras que Moscú organice en territorio latinoamericano tras el fin de la Guerra Fría. Llama especialmente la atención la calidad de los medios que ya están siendo desplegados, o que lo van a ser de aquí hasta finales de 2008. Se trata de bombarderos (con capacidad para portar armas nucleares, aunque lleguen –lógicamente– sin ellas) Tu-160 así como de diversos buques de guerra, entre los que está previsto contar con la presencia de un crucero de propulsión nuclear. Esto no ha hecho más que empezar. Todavía es pronto para ver hasta dónde llegará la osadía de unos y la respuesta de los otros. Es posible que a Moscú sólo le interese hacer una demostración de sus capacidades de despliegue de fuerzas allende sus fronteras. O que esté tomando posiciones que le habiliten para, en un futuro no tan lejano, “canjear” su incipiente presencia en Venezuela por una relajación de la presión norteamericana sobre el Este de Europa, o sobre el Cáucaso. Con todo, es evidente que todo esto acontece en un momento especialmente delicado para las relaciones de poder a nivel mundial tras la crisis (no finiquitada) de Georgia. Todos son conscientes de ello. En este sentido, Moscú se frota las manos gracias al beneplácito de Chávez. El mismo beneplácito que, como también ocurre con Irán, le permite recordarle a la Casa Blanca que los Estados Unidos no son el único actor estatal con posibilidades de extender su influencia política y su presencia militar por doquier.

A todo lo cual tenemos que añadirle la crispación cada vez más fuerte del discurso chavista con relación a los Estados Unidos, la retirada de embajadores por parte de Bolivia y la propia Venezuela y la sensación, a la que no son ajenas las últimas reformas auspiciadas por el Gobierno de Caracas en julio de 2008, de que realmente se está postulando un cambio de modelo que rompa con lo que es propio de las democracias liberales de corte occidental. Algo de lo que en realidad se viene hablando desde tiempo ha, y que ya se otea en el horizonte de forma decidida. Claro que ésta es su elección. Venezuela juega sus propias cartas. Apuesta fuerte. Incluso cuando da pasos aparentemente más condescendientes con las instituciones ya existentes (Ramalho, 2007: 343). Lo hemos visto reflejado en su acercamiento a Mercosur. Así las cosas, la opinión más generalizada es la que considera que su estrategia en general y, en particular, la creación del ALBA no están pensadas para sumar, sino para enfrentar. Especialmente para balancear las pretensiones de liderazgo brasileñas antes de que sea demasiado tarde (Del Granado, 2007: 6) y también para forzar a los países latinoamericanos a elegir entre el camino marcado por los Estados Unidos o la senda de Caracas, generando un “clima de tensión y confrontación entre los estados de la región” (Altmann, 2008: 4). Como si no fuese posible ninguna vía media.

## **La evolución del gasto en defensa en Latinoamérica y su impacto sobre la región**

Este epígrafe está dedicado al análisis de las capacidades militares de los principales estados latinoamericanos. Para ello se tendrán en cuenta los datos acerca de sus presupuestos de defensa que, mientras no se diga nada en contrario, han sido extraídos del SIPRI. En cambio, los relativos a Cuba son del Instituto de Estudios Estratégicos de Londres, pero están obtenidos por estimación. En realidad, hasta el final de la Guerra Fría su gasto militar fue relevante en el contexto regional, pero desde entonces hasta hoy ha decrecido de modo patente. Por todo ello, no están incluidos en los cálculos numéricos que acompañarán y completarán mi explicación, sin perjuicio de lo cual puntualmente haré los comentarios que sean pertinentes respecto al particular. En todo caso, es preciso poner todos estos datos en relación con las conclusiones a las que hemos ido llegando en otros apartados del mismo. Por otra parte, es preciso valorarlos en su justa medida, es decir, huyendo –por paradójico que pueda parecer– de la frialdad de las cifras. Estas muchas veces son engañosas. O, por lo menos, no reflejan adecuadamente la realidad. El problema estriba en que es necesario hacer un estudio paralelo (mucho más cualitativo) acerca del modo en que se invierte este dinero, del potencial efectivo que imprime a los respectivos estados en función de su política de adquisiciones y, en definitiva, de cuáles son sus repercusiones reales en el equilibrio de fuerzas. Así, pues, es esta imagen de conjunto, no mera transposición de datos, lo que constituye el objetivo principal de este apartado.

En una primera aproximación, debe decirse que Latinoamérica es una de las regiones del mundo que menos gasta en defensa. En cualquier *ranking* ninguno de sus estados aparece en el *top ten*. Sin embargo, también es verdad que Brasil, que por sí solo concentra buena parte

del gasto total, aparece de forma sistemática entre los 15 presupuestos de defensa más importantes del mundo. Y por momentos ha estado a punto de asomar en esa franja tan destacada. Ello no obstante, la mayoría de los estados del grupo parten de unos gastos en defensa mucho más discretos, tanto referente a la participación sobre el PIB como referente a sus cifras absolutas. Con datos de 2006, el gasto agregado es de unos 34.000 millones de dólares (cuadro 2). Para entender el impacto real de estas cifras, es interesante cotejarlas con las que se vislumbran en otras latitudes.

Si tuviésemos que hacer una comparación por continentes, nos encontraríamos con que sólo África gasta menos. No llega a la mitad de lo que se gasta en Latinoamérica (unos 16.000 millones, en 2006). Este baremo se mantiene constante a lo largo de los últimos veinte años. Por su parte, los Estados Unidos, que mantienen un alza constante y sostenida en su gasto militar debido a los conflictos bélicos en los que se halla implicado desde principios de siglo, ya superan los 520.000 millones de dólares. Es decir, unas 15 veces más que el conjunto de Centroamérica/ Caribe y América del Sur. Pero aunque las comparaciones se hiciesen a más largo plazo, podríamos comprobar que ya venían multiplicando por 12 o por 13 el gasto latinoamericano<sup>83</sup>. La Unión Europea, por su parte, está ligeramente por encima de los 200.000 millones, lo cual significa que multiplica por 6 el gasto de Latinoamérica. Asimismo, algunas potencias extra-hemisféricas como Rusia y China, tomadas a título individual, más que doblan el gasto en defensa de los estados latinoamericanos en conjunto, dentro de una tendencia que va a ir en aumento, especialmente en lo que se refiere al gigante asiático.

83. Por ejemplo, en 1995, los Estados Unidos gastaron unos 350.000 millones de dólares en defensa, mientras que la suma de estados latinoamericanos gastaron cerca de 27.000 millones.

**Cuadro 1. Cifras en dólares constantes 2005**

Gasto en defensa 1991		
Estado	Gasto en millones de dólares	% sobre PIB
Brasil	5.886	1,4
México	2.256	0,5
Chile	2.054	3,9
Argentina	1.965	1,3
Venezuela	1.862	1,8
Colombia	977	1,1
Perú	509	1,2
Ecuador	356	1,8
Uruguay	325	2,1
El Salvador	243	2,2
Guayana	204	1,1
Bolivia	119	2,2
Paraguay	91	1,7
República Dominicana	77	0,4
Nicaragua	72	4
Honduras	50	0,8
Jamaica	44	0,5
Bahamas	32	0,8
Barbados	18	0,8

Fuente, SIPRI y elaboración propia

De todos modos, la relevancia de esta primera aproximación es relativa, habida cuenta de que, como ya se ha indicado en otros epígrafes, América Latina carece de enemigos externos. A la luz de estos primeros datos, es evidente que no le conviene tenerlos. Si acaso, en términos

geopolíticos puede destacarse que la enormidad de la diferencia existente entre Estados Unidos y el resto de países americanos constituye de por sí un elemento de presión sobre los mismos. Con la frialdad de las cifras en la mano, no parece nada claro que pudieran resistirse a una hipotética intervención militar de Washington sobre cualquier país de la zona, siquiera sea limitada en sus objetivos <sup>84</sup>.

Pero, por esas mismas razones, las principales comparaciones que deben hacerse son las que afectan a los diferentes estados latinoamericanos en sus relaciones recíprocas. Ya conocemos los principales ejes de conflicto, los estados con mayores problemas de seguridad interior exportables a sus vecinos, así como cuáles son los que tienen pretensiones de liderazgo regional. Ahora tenemos que ver hasta qué punto toda esa panoplia se corresponde con estos datos. En todo caso, ya adelanto que en este análisis no pretendo llevar a cabo un estudio exhaustivo de los activos militares de todos los estados de la región. Por consiguiente, me centraré en los de aquellos que juegan un papel relevante, en función de lo concluido en epígrafes anteriores.

84. Lo cual es sólo una verdad a medias, en términos militares. Por eso las guerras no siempre las gana quien teóricamente es el más fuerte. En la actualidad, los Estados Unidos tienen su poder militar disperso por el mundo. Además, manifiestan graves problemas para reclutar personal suficiente de cara a cubrir sus necesidades más perentorias. Por otra parte, ya se sabe que en escenarios que son orográfica y climáticamente complejos, resulta prácticamente imposible sacarle el máximo rendimiento a las modernas tecnologías. Como señala un militar brasileño, en la selva cerrada que ocupa tantos y tantos kilómetros cuadrados en Latinoamérica “los aparatos de ubicación por satélite (GPS) funcionan pocas veces, debido al espesor de la vegetación, el alcance de las radios disminuye y la logística es un desafío constante, no solamente para el abastecimiento de las tropas sino también para el mantenimiento de todo el material” (Fernandes, 2008: 3). En estos casos, las tropas nativas, mejor adaptadas al terreno, parten con ventaja.

Sin perjuicio de lo cual, también apporto una tabla (tabla 1) que permite visualizar de forma esquemática la distribución de fuerzas existente entre todos ellos. Se trata, como no podía ser de otro modo, de una aproximación puramente cuantitativa. Permite que el lector se haga una idea. Pero para sostener un juicio más elaborado al respecto es conveniente atender a los comentarios de tipo cualitativo, así como a los que versan sobre los programas de modernización en curso que iré añadiendo a medida que avance el desarrollo de este bloque.

### **El caso de Brasil: en pos de la primacía regional**

Por lo pronto, lo que estos datos demuestran es el celo de Brasil por acompañar sus objetivos geopolíticos con unos presupuestos de defensa acordes a las circunstancias. Tomando como referencia las cifras de 1991, observamos que concentraba el 34,3 % del gasto de toda Latinoamérica (vid. cuadros 1 y 3 y gráfico 1). En 2006 ese indicador aumenta hasta el 40,5% (vid. cuadros 2 y 3 y gráfico 2). Pero las cifras de 1991 son algo bajas para los estándares de Brasilia. En realidad, a finales de los años ochenta, Brasil llegó a gastar cerca del 58% del total latinoamericano (concretamente, en 1989). Siempre medido en dólares constantes al valor de 2005, en ese momento Brasil tenía un presupuesto de defensa de 14.494 millones, mientras que el total latinoamericano por aquel entonces era de unos 25.000 millones<sup>85</sup>. A su vez, aunque Lula da Silva comenzó su mandato anunciando la cancelación de algunos programas

85. El presupuesto de defensa de Brasil tuvo recortes considerables bajo el mandato de Collor de Mello, debido a la crisis económica de finales de los noventa y a la hiperinflación característica de la época que tanto dañó la producción industrial del país. La recuperación de los estándares alcanzados hacia 1988-1989 se produce gradualmente gracias a los dos mandatos del presidente Cardoso.

de adquisición de armamento que estaban en marcha<sup>86</sup>, los recortes duraron bien poco.

Los presupuestos de defensa registran un descenso en los ejercicios 2003 y 2004, la recuperación vuelve a ser evidente desde 2005 y en 2007 se han alcanzado máximos históricos (15.334 millones de dólares). Es más, Lula da Silva ya promete nuevos incrementos, e incluso incrementos espectaculares. Se habla de incrementar el presupuesto de defensa en un ¡50%! Por lo tanto, la correlación de gastos continuará siendo similar a la que ponen de relieve los gráficos aportados en este análisis. Si bien todo parece indicar que Brasil volverá a situarse en la franja del 50% del gasto total del conjunto de estados latinoamericanos en los próximos años. O quizá un poco por encima de la misma, en función de cómo procedan los demás países. Estas cifras pueden parecer desmesuradas. Pero no podemos olvidar que son el resultado de la convergencia de las ambiciones geopolíticas de Brasil y una realidad incuestionable: las fronteras brasileñas encierran cerca del 40% del territorio latinoamericano y sus aproximadamente 190 millones de habitantes censados son algo más del 35% del total latinoamericano. No en vano este hecho conlleva que Brasil sea el quinto Estado con más población del planeta, mientras que su economía está considerada como la octava del mundo.

86. El más mediático de ellos fue el programa conocido como F-X. Consistía en la compra de un escuadrón de cazabombarderos llamados a sustituir a los obsoletos Mirage III. Lula llegó a emplear este tema como banderín de enganche electoral en 2002, alegando que ese dinero iría a parar a la lucha contra el hambre. Pero este programa ha sido recientemente retomado. De momento, mediante la adquisición de 12 Mirage 2000 (por unos 80 millones de dólares) que, a su vez, es considerado un aparato de transición hasta la llegada de cazas de última generación (Rafale, Eurofighter o F-35 son los candidatos mejor ubicados).

**Tabla 1. Composición de las fuerzas armadas latinoamericanas en 2008**

	Portaaviones	Anfibios	Fragatas <sup>i</sup>	Corbetas <sup>ii</sup>	Patrulleros lanzamisiles	Submarinos	Cazabombarderos <sup>iv</sup>	Otros aviones de combate <sup>v</sup>	Carros de combate <sup>vi</sup>	Otros blindados <sup>vii</sup>	Efectivos Ejército de Tierra <sup>viii</sup>
Argentina	-	2	4	9	2 <sup>x</sup>	3	82 <sup>x</sup>	42	230	790	45.000
Bahamas	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	850
Barbados	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	500
Bolivia	-	-	-	-	-	-	-	12	-	168	18.000
Brasil	1	4	10	5	-	5	143 <sup>xi</sup>	110	475	1.200	180.000
Chile	-	4	8	-	7	4	45	44	260	660	40.000
Colombia	-	-	4	-	-	2	24	36	-	300	340.000
Cuba	-	-	-	-	-	-	¿60?	10	¿800?	¿700?	70.000
Ecuador	-	-	2	6	3	2	31	27	30	260	50.000
Rep. Dom.	-	-	-	-	-	-	-	9	-	107	20.000
Guatemala	-	-	-	-	-	-	-	6	-	30	12.000
Honduras	-	-	-	-	-	-	10	14	-	67	13.000
Jamaica	-	-	-	-	-	-	-	-	-	14	3.000
México	-	2	7	-	2	-	10	90	-	970	170.000
Nicaragua	-	-	-	-	-	-	-	-	40	80	10.000
Paraguay	-	-	-	-	-	-	-	8	-	90	14.000
Perú	-	4	8	6	-	6	31	68	280	720	73.000
El Salvador	-	-	-	-	-	-	-	10	-	4	14.000
Uruguay	-	-	2	-	-	-	-	16	15	274	16.000
Venezuela	-	4	6	-	6	2	61	46	70	560	35.000

i. Sólo agrego los oceánicos, de tipo LSM o superior. Todos los buques reseñados son LST/LSM, salvo tres de los brasileños (2 LSD/1 LSL) y los argentinos (1 LSD y 1 APD).

ii. Prescindo de las distinciones, cada vez más nominales, entre destructor y fragata. Considero fragatas los buques lanzamisiles de más de 100 m de eslora y más de 2.000 Tons pc.

iii. Considero corbetas los buques lanzamisiles que superen los 60 m eslora y las 500 Tons pc. Por debajo de esas cifras los considero patrulleros.

iv. Se computan los aviones de combate transónicos y supersónicos.

v. Incluyo reactores subsónicos armados exclusivamente para operaciones de apoyo táctico y turbohélices armados para misiones COIN.

vi. Tomo como criterio el que sean vehículos de cadenas, con blindaje de 60 mm o superior y con cañón de 100 mm o superior.

vii. Vehículos de reconocimiento y de transporte de tropas, tanto de ruedas como de cadenas.

viii. Sin contar reservas.

ix. Aunque según mis noticias, de estos 2 patrulleros de la clase TCN 45 sólo el Intrépida estaría armado con misiles (en este caso los MM38 Exocet).

x. Incluyendo los 11 Super Etendard de la aviación naval.

xi. Incluyendo los 23 A-4K Skyhawk de la aviación naval.

Fuente: elaboración propia

**Cuadro 2. Cifras en dólares constantes 2005**

Gasto en defensa 2006		
Estado	Gasto en millones de dólares	% sobre PIB
Brasil	13.803	1,5
Colombia	5.240	4,0
Chile	4.851	3,6
México	3.262	0,4
Venezuela	1.884	1,2
Argentina	1.776	0,9
Perú	1.193	1,3
Ecuador	922	2,3
Uruguay	219	1,3
República Dominicana	194	0,5
Bolivia	149	1,4
Guayana	137	0,4
El Salvador	114	0,6
Jamaica	71	0,7
Paraguay	64	0,8
Honduras	52	0,6
Bahamas	47	0,8
Nicaragua	33	0,7
Barbados	25	0,8

Fuente, SIPRI y elaboración propia

Esto sugiere muchas y muy suculentas preguntas. Por lo pronto, respecto al esfuerzo que a Brasil le cuesta sostener este gasto en el tiempo. Sin embargo, los cuadros elaborados para este análisis ponen de relieve que no se trata de ningún porcentaje sobre el PIB disparatado. Es cierto que se llegó al 3,3% en 1989, para luego descender repentinamente hasta el 1,4% de 1991. Sin embargo, la tendencia desde entonces es constante, oscilando entre el 1,9% de 1995 y 1997 y la repetición de ese 1,4% en 2005 o el 1,5% de 2006. Lo que ocurre es que la pujanza de la economía brasileña repercute en el mejor aprovechamiento de ese mismo nivel de esfuerzo presupuestario. Al fin y al cabo, las previsiones de crecimiento del PIB se sitúan por encima del 5% para este año 2008. Ni qué decir tiene que se puede entrar en los debates de siempre, acerca de si sería

mejor gastar ese dinero en escuelas y pensiones. Pero eso queda fuera del objeto de este análisis. De momento nos interesa constatar que, por más llamativas que sean las cifras absolutas gastadas por Brasil, nada sugiere que sean una carga insoportable para el gigante amazónico.

Pero también debemos preguntarnos acerca de las razones de este gasto. Al fin y al cabo, otros gigantes económicos del área latinoamericana *lato sensu*, como México, gastan mucho menos en defensa. Y eso es así tanto en valores absolutos como en porcentaje sobre el PIB (vid. cuadros 1 y 2). Creo que la respuesta está algo más que implícita en los epígrafes precedentes. Si México así lo quisiera, podría acercarse rápidamente al gasto militar brasileño con un esfuerzo nada desmedido, habida cuenta de su elevado PIB. Sin embargo, ya hemos visto que la política exterior brasileña es mucho más ambiciosa que la de la inmensa mayoría de sus vecinos. Tratar de sostener el papel de *global player*, postularse como miembro permanente del Consejo de Seguridad, participar activamente en operaciones de mantenimiento de la paz, liderándolas si es necesario y, a la vez, tratar de ser un líder de la integración económica, pero también de la integración en materia de seguridad y defensa a nivel regional, son tomados en su conjunto esfuerzos que resultan muy caros<sup>87</sup>.

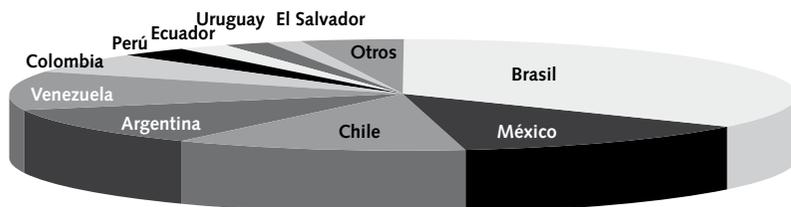
87. Es evidente que, en teoría, nada obsta a que un Estado pobre, o bien un Estado rico pero desentendido de la defensa, llegue a desarrollar este papel o a ser miembro permanente del Consejo de Seguridad. En teoría, digo. Pero todos sabemos que la realidad va por otro lado. No nos engañemos; quienes actualmente ostentan ese privilegio son los ganadores de una guerra y los únicos estados que poseen armas nucleares con el aval de los Tratados internacionales vigentes. En comparación con su esfuerzo en defensa, Brasil todavía queda lejos de sus estándares. Pero no tanto como otros países (v.gr. el propio México, que también se ha postulado para acompañar a los grandes). Lo mismo puede decirse de los buenos oficios de quienes buscan y/o aceptan el papel de líderes regionales. Huelga decir que un buen respaldo militar no está de más para contribuir a sostener la credibilidad de las sugerencias y/o advertencias de ese líder.

**Cuadro 3. Participación en el gasto en defensa en Latinoamérica**

1991		2006	
Brasil	34,33%	Brasil	40,55%
México	13,16%	Colombia	15,39%
Chile	11,98%	Chile	14,25%
Argentina	11,46%	México	9,58%
Venezuela	10,86%	Venezuela	5,53%
Colombia	5,69%	Argentina	5,21%
Perú	2,96%	Perú	3,50%
Ecuador	2,07%	Ecuador	2,70%
Uruguay	1,89%	Uruguay	0,64%
El Salvador	1,41%	Rep.Dom.	0,57%
Otros	4,19%	Otros	2,00%

Elaboración propia

**Gráfico 1. Distribución del gasto en defensa 1991**



Claro que, como vengo diciendo, las cifras tienen que ser traducidas. El caso brasileño es una buena muestra de esta necesidad. En según qué parámetros, las Fuerzas Armadas brasileñas son un buen reflejo de esas aspiraciones. Pero en otros casos están lejos de serlo. Y en casi todos ellos acusan obsolescencia. Al final, tengo la sensación de que tamaño inversión no es proporcional a los discretos logros

alcanzados. Voy a ser algo detallista en el caso de Brasil, sin que por ello sirva de precedente<sup>88</sup>. Una de las explicaciones de ese nivel de gasto puede residir en las notables dimensiones de su ET, con más de 180.000 efectivos, sólo superado por el de Colombia que, por razones de todos conocidas, está prácticamente en pie de guerra. Tampoco es ajeno el esfuerzo que se ha llevado a cabo para modernizar el parque de carros de combate mediante la adquisición de 240 Leopard 1A5 que se suman a los todavía útiles 90 M-60A3 y 125 Leopard 1A, todos ellos de segunda mano.

El potencial resultante no es desdeñable, aunque no está al nivel de otros países de la región con menos presupuesto, sobre todo en términos cualitativos (pienso, sobre todo, en el caso de Chile). Tanto es así que ya debería irse pensando en un sustituto para los M-60. Por lo demás, todavía queda un remanente de añejos M-41 en servicio, vehículos que constituyen un verdadero arcaísmo y cuya mera presencia delata la tardanza y la lentitud en adoptar estas medidas de renovación. Esta plantilla, unida a la de blindados de reconocimiento y de transporte de tropas (unos 400 Cascavel, entre los primeros y unos 220 Urutú, además de cerca de 600 M-113, del segundo tipo) demuestran lo que es una constante en Brasil. Buenas cantidades, sobre todo para los estándares regionales. Pero discreta calidad, sobre todo para un país con pretensiones de liderazgo. Pero es evidente que mantener más de 1.700 blindados de diferentes tipos no es barato. En todo caso, al precio que ya hemos visto, el Ejército de Tierra de Brasil es lo suficientemente poderoso como para garantizar esa parte de la disuasión y posee, por añadidura, cierta capacidad ofensiva.

88. Podría hacer el mismo tipo de análisis pormenorizado para cada uno de los estados de la región, pero como ejemplo-base servirá el carioca. En los demás casos, me limitaré a citar programas de rearme que sean realmente peligrosos para el vigente equilibrio de poder en la región. O, al menos, que estén generando preocupación entre los vecinos.

Con todo, el caso más emblemático de este peculiar tira y afloja entre las ambiciones geopolíticas, el perfil de sus Fuerzas Armadas y la realidad de su equipamiento es el de la Marinha. Efectivamente, sobre el papel constituye una fuerza equilibrada y capaz de asegurar a Brasil tanto el control de las rutas marítimas de interés nacional como algo muy importante en nuestros días como es la proyección de fuerzas más allá de sus fronteras. En cualquier balance militar que sólo tuviese en cuenta el vector naval, Brasil estaría, cifras en mano, muy cerca de las 10 armadas más poderosas del mundo. Así que una fotografía de dicha flota refleja bien, yo diría que de forma magistral, las pretensiones brasileñas.

Pero, como ya he comentado, no basta con echar una ojeada a los balances militares para hacerse una idea del potencial de cada Estado. Los balances tienen que ser interpretados. Y lo cierto es que la realidad de la flota de alta mar brasileña es bastante más modesta que todo eso. Vayamos por partes. En el “haber” hay que señalar que, a día de hoy y parece que por bastante tiempo, es la única marina de guerra de la región con portaaviones (el Sao Paulo, ex Foch, de la clase francesa Clemenceau). Elemento de prestigio indiscutible en la región, puede decirse que sus capacidades militares sobre el papel son magníficas. Pero en la columna del “debe” hay que reseñar que se trata de un buque con 45 años sobre sus cuadernas, con algunos achaques en su equipo propulsor y, sobre todo, dotado de un grupo aéreo inadecuado. Un portaaviones no es nada, literalmente, sin sus cazabombarderos. En este caso, los 23 aviones A-4K con que cuenta la Marinha también fueron adquiridos de segunda mano (esta vez a Kuwait). Llevan, de promedio, algo más de 30 años volando. Sus prestaciones como caza son despreciables. Siempre lo han sido<sup>89</sup>. Y aunque su capacidad de ataque es aún aceptable,

89. Se trata del mismo modelo que emplearon los argentinos en la guerra de las Malvinas, hace más de un cuarto de siglo, aunque de una versión algo más reciente (no mucho). No ganaron un solo combate aire-aire a corta distancia contra los Harrier británicos. Pero en estos casos no pueden huir (son demasiado lentos) ni apostar por el combate a mayores

diversos problemas de mantenimiento que inevitablemente han repercutido negativamente en la calificación de los pilotos provocan que las operaciones de ese flamante buque de 32.000 toneladas se vean prácticamente limitadas a tener que actuar como portahelicópteros, perdiéndose de ese modo buena parte de su razón de ser.

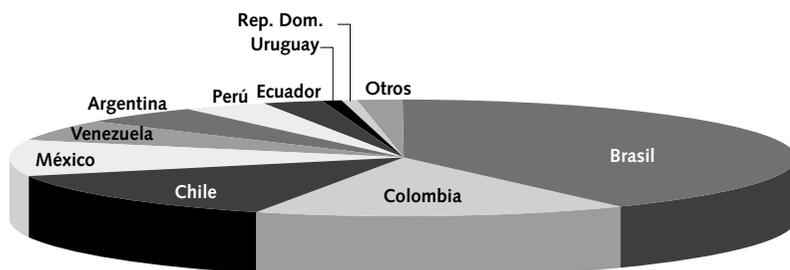
El otro gran aval brasileño es el conformado a partir de su fuerza anfibia. Algo esencial para el transporte estratégico de fuerzas de choque con todos sus pertrechos. Esa fuerza anfibia es, de lejos, la más poderosa al sur de Río Grande. Si unimos esta fuerza de proyección al portaaviones, la imagen de conjunto pasaría por encima de todas las potencias de Europa Occidental (por ejemplo), salvando los casos del Reino Unido o Francia, y prácticamente nivelando a países como Italia y España. Pero, de nuevo, eso es así sólo sobre el papel. El análisis cualitativo subyacente no resiste esas comparaciones. De los cuatro grandes buques de asalto anfibia, dos de ellos (LSD) superan ya los 50 años a flote (los de la serie ex estadounidense Thomaston). Un tercero (LST), también de segunda mano y también ex USNavy (clase Newport) “sólo” lleva 37 años surcando los mares. Mientras que el único buque medianamente moderno (con 21 años de servicio activo), recientemente adquirido a la Royal Navy (de segunda mano, por supuesto) tiene por cuestiones de diseño unas capacidades de asalto mucho más limitadas, siendo en realidad un híbrido entre un auténtico anfibia y un mero transporte logístico (LSL). Está en los planes de la Marinha sustituir por lo menos a los dos primeros. Lo cierto es que hay disponibilidad de este tipo de buques, o de buques muy similares, en el mercado de ocasión (la USNavy va a ir dando de baja a los LPD Austin, que son buenos candidatos a tenor de

distancias (aun hoy, carecen de los sensores y armas precisos para ello). Se trata sólo de un aceptable avión de ataque si las defensas son escasas. Es sólo un ejemplo acerca de lo engañoso que puede resultar el hecho de rellenar columnas con cifras de aviones, o de lo que sea.

los estándares manejados por los brasileños). Pero, de nuevo, la realidad de las Fuerzas Armadas más costosas de Latinoamérica no está a la altura de los presupuestos empleados.

Podría extenderme mucho más en lo que se refiere a las fragatas, corbetas, submarinos o dragaminas de la Marinha. A su estado, a sus aptitudes en navegación (cuestionadas con mar gruesa en el caso de las corbetas Inhauma). O a otros detalles de no poca relevancia, como las dificultades brasileñas para ejecutar su programa de nuevas construcciones en un plazo razonable de tiempo. Algo que ha afectado directamente a la quinta corbeta (Barroso) y al quinto submarino de la serie Tupi (Tipo 209) modificada. Pero las conclusiones no serían muy diferentes, aunque la situación no es tan crítica como en ese núcleo duro naval cuya situación termino de exponer. No quisiera dejar de recordar, por último, que el componente naval de las Fuerzas Armadas brasileñas no ha abandonado su proyecto de dotarse con submarinos nucleares de ataque a medio plazo. En caso de conseguirlo, sería el único país de la región en acceder a esa tecnología. Sin embargo, la situación que acabo de relatar no invita al optimismo. Más bien, la irrupción en el ínterin de la propulsión AIP podría terminar dando al traste con esa primera intención, todavía vigente.

**Gráfico 2. Distribución del gasto en defensa 2006**



Por último, la Fuerza Aérea Brasileña, es una de las de la región que más empeño ha puesto en dotarse de una adecuada fuerza de transporte táctico, incluyendo hasta 23 C-130 Hércules, de los cuales 10 están siendo modernizados en la actualidad. Asimismo, se han adquirido en España 12 C-295, cuya capacidad de transporte equivale, más o menos, a la mitad de un Hércules. Ese dato es importante, ya que se trata de aviones idóneos para operar en terrenos poco preparados o en pistas de fortuna (de tierra). Cada Hércules puede llevar una compañía de infantería perfectamente equipada y/o hasta 20 toneladas de carga, lo cual incluye vehículos ligeros. Todo eso indica una inequívoca voluntad de asegurarse el traslado rápido de tropas a cualquier punto del país o hasta de la subregión. En cambio, la aviación de combate brasileña tampoco está a la altura de las expectativas, ni siquiera en comparación con la de otros vecinos con menor gasto.

Los retrasos en el programa F-X han sido nefastos. Los Mirage 2000 recientemente incorporados son los únicos aviones capaces de garantizar la superioridad aérea y la defensa de su espacio de soberanía contra cualquier agresión sin que ello garantice que, llegado el caso, salgan airosos en hipotéticos combates contra las últimas adquisiciones de países vecinos. Además, son demasiado escasos en número. En cambio, volvemos a las andadas, porque Brasil está modernizando una gran cantidad de cazas ligeros y aviones de ataque al suelo de inferiores prestaciones y, en algunos casos, con muchas horas de vuelo. Sobre todo en el caso de los 45 F-5E y F, a los que hay que sumar otra decena recientemente comprados de segunda mano a Arabia Saudí. Más modernos, pero no por ello más capaces, son los 53 AMX, de producción nacional. Lo llamativo en esta ocasión es que la inmensa mayoría de estos reactores tienen una clara vocación CAS (Combat Air Support) o de apoyo táctico a las tropas del ejército de tierra. E incluso, hablando claro, tienen una clara vocación COIN (contra-insurgencia). A tales efectos están auxiliados por 105 turbohélices EMB-312 Tucano. Se trata de aviones que complementan las labores de enseñanza de pilotos con una limitada capacidad COIN

y que, progresivamente, se irán concentrando en las tareas docentes, a medida que se completen las entregas de los más adecuados 99 EMB-312H Super Tucano. Estos últimos tienen la particularidad añadida de estar pensados como vector aéreo del programa SIVAM, en el que se integrarán. Con lo cual parece que las fuerzas del aire están mirando a la selva (o quizá habría que decir que continúan haciéndolo), miran, sobre todo, a las guerrillas como rival a batir (de su país o, quien sabe, quizá de otros países en un futuro no tan lejano) pero siguen teniendo graves carencias en facetas como la disuasión de los estados vecinos y la propia cobertura aérea. Lagunas, éstas, que son contradictorias con el papel pretendido por dicho Estado.

En síntesis, aunque Brasil emplee el 40% o más del dinero gastado en defensa en toda la región, eso no tiene una traslación al potencial militar propio que, ni de lejos, equivale a esos guarismos. Sus Fuerzas Armadas pueden ser dignas de un líder regional o, mejor todavía, subregional, pero sin connotaciones hegemónicas en la zona. De forma que el aparente desequilibrio avizorado a través de las cifras y gráficos mostrados puede y debe ser relativizado. Lógicamente, tampoco debe hacerse la lectura opuesta. Brasil, y en particular sus Fuerzas Armadas, no están en crisis. O, por lo menos, no en una crisis tan profunda como la que atraviesan algunos de sus socios más inmediatos. Fijémonos en un dato. Si tomamos como referencia el gasto en defensa del resto de miembros de pleno derecho de Mercosur y cotejamos lo consumido en esta faceta en 1991 y en 2006, podemos comprobar que, en dólares constantes de 2005, sus presupuestos han decrecido. Van claramente a menos. En 1991 gastaron 2.391 millones de dólares y en 2006, 2.059 millones de dólares (un 15% menos). La caída en el gasto afecta a los tres, pero mientras que en Argentina es discreta (un 10,6% menos) en el caso de los dos miembros más pequeños de Mercosur es realmente significativa (Uruguay, un 48% menos; Paraguay, un 42% menos). Por lo tanto, Brasil contribuye a mantener el gasto en la zona pues, gracias a sus

aportes (un 134% más, entre ambos años de referencia)<sup>90</sup> las estadísticas menos trabajadas pueden seguir hablando de una gran contribución de dicha Unión Aduanera a la seguridad regional.

### **El gasto en defensa en las “zonas calientes” de Latinoamérica**

Las zonas calientes de la región, identificadas como tales a partir de los epígrafes precedentes, también merecen algunos comentarios específicos. Por un lado, es conveniente analizar la deriva presupuestaria del conflicto entre Perú y Ecuador. Por otro lado, la delicada posición de Chile, pues ya hemos visto que su interminable contencioso con Perú y Bolivia no deja de generar desencuentros relativos a las delimitaciones marítimo-territoriales. Asimismo, tenemos que considerar el impacto que la lucha contra la guerrilla en Colombia tiene tanto en la política de defensa de Bogotá, como también en los estados vecinos. Por último, en los últimos años el rearme de Venezuela se ha convertido en un clásico de las discusiones sobre seguridad y defensa en Latinoamérica, con lo cual es necesario medir su alcance, e incluso aportar algunas reflexiones acerca de las implicaciones que pueda llegar a tener la creación del ALBA.

#### **El conflicto entre Perú y Ecuador: una partida en busca de las tablas.**

Aunque los presupuestos de defensa no son un sismógrafo, pueden llegar a tener alguna relevancia para registrar conflictos y hasta para anticiparlos. En el caso de la inquietud manifestada por Ecuador a principios de 1995 esto es evidente. El presupuesto de defensa ecuatoriano

90. Aunque ya he comentado que estas cifras deben ser, asimismo, interpretadas a la luz de la evolución económica de la reciente historia brasileña (vid. infra).

riano para el año 1994 fue de 365 millones de dólares (1,6% PIB). Pero para el año de la guerra se aprobó un presupuesto de 809 millones de dólares (2,4% PIB). Un incremento de más del 120% en un año. En realidad, Ecuador había tenido un presupuesto estabilizado entre 341 y 385 millones de dólares (entre un 1,6 y un 2% del PIB) desde mediados de los años ochenta hasta 1995. En cambio, tras la guerra del Alto Cenepa, mantuvo ratios más cercanas al año del conflicto durante otros tres ejercicios (1996, 1997 y 1998), para terminar registrando un nuevo descenso a sus estándares más clásicos a partir de 1999 (353 millones de dólares, con un 1,8% PIB, en ese año). Sin embargo, y aunque de manera mucho más gradual, Ecuador ha vuelto a incrementar sus presupuestos de defensa hasta alcanzar máximos históricos.

Algunos analistas atribuyen estos incrementos a cuestiones puramente internas, sobre todo a la gran influencia de las elites castrenses en los asuntos públicos (Bonilla, 2007: 421) lo que provocaría un débil control civil sobre las expectativas de gasto militar (Rial, 2007: 78). Tampoco podemos obviar factores más coyunturales, como el incremento de precios del petróleo. Hay que tener en cuenta que, como también ocurre con otros estados latinoamericanos, el presupuesto de defensa ecuatoriano se alimenta en parte de unas regalías que en este caso operan como porcentaje sobre las exportaciones de crudo. Seguramente todos estos factores contribuyen a lo que ya es un hecho. De esta manera, el salto más importante se produce en 2003, con 783 millones, correspondientes a un 2,6% del PIB. En 2006 alcanza los 922 millones, mientras que en 2007 llega a los 1.196 millones de dólares, para un 2,7% del PIB.

Estos datos no son especialmente preocupantes, entre otras cosas porque de momento todo lo que hacen es equilibrar el gasto peruano<sup>91</sup>. En realidad,

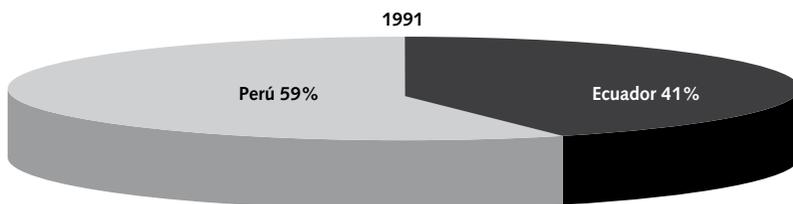
91. En realidad, el conflicto del Alto Cenepa era un reto casi imposible para Ecuador, habida cuenta de que llevaba muchos años con presupuestos claramente inferiores a los de Perú. En circunstancias normales, sólo podía combatir un conflicto limitado en el tiempo y en

Perú es uno de los estados que más estabilidad ha conocido en lo que a gastos de defensa se refiere desde que Fujimori accedió al poder hasta el día de hoy. En ese período (1992-2007), el gasto ha oscilado entre el 1,3% y el 1,9% del PIB, lo que en cifras absolutas lo ha situado entre los 759 millones del primer año del citado presidente hasta los 1.193 del año 2006. Pero a lo largo de estos 15 años ha fluctuado, básicamente, entre los 900 y los 1.100 millones. Bastante más de lo que Ecuador gastaba. Pero tiene su lógica, pues Perú debía pensar al mismo tiempo en el potencial bélico chileno. Fruto de esa constancia, sus Fuerzas Armadas han estado bien consideradas en el continente. Aunque probablemente sus dimensiones son excesivas para el gasto real peruano. Y esa brecha está generando problemas.

En nuestros días, lo que ocurre es que tras un proceso de distensión exitoso, parece que Perú y Ecuador certifican el éxito diplomático acaecido tras la última guerra manteniendo un equilibrio de fuerzas en su contabilidad particular. Más concretamente, debido a los esfuerzos ecuatorianos en los últimos años los presupuestos de defensa de ambos países tienden a equipararse (vid. gráficos 3 y 4). Llegar a una situación de este tipo entre vecinos no muy bien avenidos no es censurable, sino todo lo contrario. Suele ser recomendable para evitar tentaciones de cualquiera de las partes. Sin embargo, lo que más llama la atención a partir de los números disponibles es el monto del gasto combinado. Mientras que en 1991 entre los dos estados sumaban sólo 865 millones de dólares de gasto en defensa, en 2006 ya alcanzan los 2.115 (un 145% más) y en 2007, los 2.329 millones. Típico de toda carrera de armamentos: se reproduce el resultado pergeñado (empate técnico) pero cada vez con mayores dosis de material militar.

sus objetivos. Este era, seguramente, su objetivo. Otra cosa hubiese sido que a Perú se le abriera un segundo frente en Chile. Pero no se dio el caso. Además, la rápida respuesta de Lima limitó las opciones ecuatorianas de conseguir alguna ganancia territorial, siquiera sea simbólica, en la frontera.

**Gráfico 3. Correlación presupuestaria Perú y Ecuador**



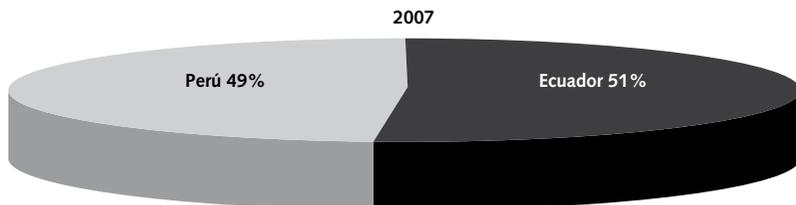
Sea como fuere, hay que tener en cuenta que estos incrementos de la República del Ecuador sólo se verán reflejados en algo efectivo a medio plazo. Por el momento, Perú mantiene esa ventaja acumulada durante años. Sus tres ejércitos superan claramente a sus contrapartes ecuatorianas. A todo esto hay que decir que la Marina de guerra peruana, en particular, es una de las más importantes del continente. Con 8 fragatas clase Lupo y 6 corbetas lanzamisiles clase PR-72<sup>92</sup>, se puede comparar con clara ventaja al aporte de las 2 fragatas clase Leander –más antiguas y con equipos menos capaces– y 6 corbetas lanzamisiles de Ecuador. Especialmente significativa es su fuerza submarina, que con 6 unidades del aún muy válido Tipo 209 es la más numerosa de la región (Brasil tiene 5 del mismo modelo, y Ecuador otros 2). Asimismo, su ejército del aire combina escuadrones de Mirage 2000 (con 12 aviones, tantos como Brasil) y Mig 29 (19 aparatos), además de otros 18 Su-25 de ataque, por citar sólo el material de primera línea, frente a los 14 Mirage F.1 y 11 Kfir de inferiores prestaciones de la fuerza aérea ecuatoriana, que progresivamente está retirando a los remanentes de un escuadrón de Jaguar (según mis datos sólo quedarían 6 operativos en el momento de escribir estas líneas). En cuanto a las fuerzas terrestres, ambos estados com-

92. Cabe añadirle un vetusto crucero ex holandés con 55 años de navegación del tipo De Zeven Provincien que, presumiblemente, tiene las horas contadas pese a los encomiables esfuerzos de la marina de guerra peruana por mantenerlo en buen estado.

parten tipos de blindados, lo cual facilita las comparaciones. El material es muy anticuado. Su nivel de mantenimiento es tan mediocre que se estima que en Perú sólo estaría disponible el 30% de los vehículos que oficialmente aparecen en los estadillos. Sea como fuere, a los 280 carros de combate T-55 peruanos, Ecuador opone 30 del mismo modelo. Poseen un número similar de AMX-13 de reconocimiento, pero las diferencias vuelven a dispararse en lo que se refiere a los transportes de tropas: más de 300 blindados en Perú por cerca de 120 en Ecuador, sin contar algunos UR-416 y Fiat 6614 de escaso valor militar, en ambos lados.

No nos engañemos: aunque Ecuador está modernizando algunas de sus unidades, el presupuesto de defensa asignado tampoco da para grandes programas de adquisiciones. Esta cuestión se me antoja muy parada. Además, el reciente descubrimiento de las reservas de gas de Camisea ha venido acompañado por el anuncio del ministro peruano de Minas y Energía, Juan Valdivia, acerca de que las regalías aplicables (nada menos que del 12,5% de los beneficios) podrían servir para incrementar el gasto en defensa de Perú de modo significativo, si se considera conveniente. Eso aportará cierto margen de maniobra al Gobierno de Lima, que siempre estaría en condiciones de responder a los incrementos ecuatorianos en caso de interpretar que las intenciones de Quito no se ven copadas con la consecución de ese equilibrio. Lo que sí parece una dinámica imparable es la tendencia al incremento en los gastos de defensa globales.

**Gráfico 4. Correlación presupuestaria Perú y Ecuador**



## Chile: en la vanguardia de la modernización de las Fuerzas Armadas

Por su parte, el caso de Chile puede ser considerado como un clásico de las relaciones internacionales. Tradicionalmente afrentado por varios de sus vecinos (por momentos, por todos ellos) ha desarrollado un brazo militar capaz de sostener cualquier conflicto con cualquiera de esos estados. E incluso, llegado el caso, contra varios de ellos a la vez. Sus Fuerzas Armadas se han beneficiado de uno de los presupuestos de defensa más elevados con relación al PIB de toda la región, pero, sobre todo, esa tendencia se ha mantenido estable durante varios lustros. Esta vez, el ingreso variable depende de regalías sobre las exportaciones de cobre (a partir de una ley de 1959, más tarde reformada), que también ha conocido buenos precios de venta en los últimos tiempos<sup>93</sup>. De todas formas, el buen estado general de la economía chilena por sí mismo puede contener parte de la explicación de esta tendencia. Sea como fuere, su gasto en defensa a lo largo de los últimos 20 años oscila entre el 3,1% del PIB (1995) y el 5% del PIB (1988). Esto lo sitúa por encima de la media mundial<sup>94</sup>. En cifras absolutas y dólares constantes de 2005, oscila entre los 4.851 millones de dólares de 2006 y los 1.941 millones de 1989, no bajando de los 3.000 millones desde el año 2000.

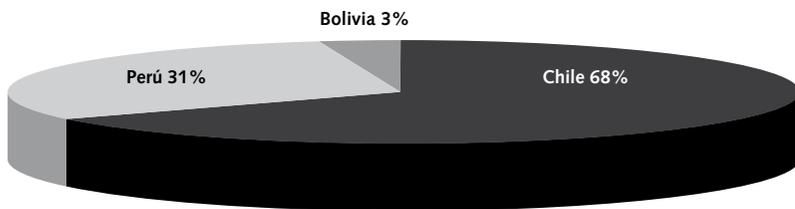
Una vez resueltos los tradicionales problemas con Argentina, lo único que puede ensombrecer la tranquilidad chilena, en los términos indicados en los apartados anteriores, es la perpetua reclamación de la salida al mar de Bolivia y la no menos constante presión de Perú. Sin embargo, la capacidad disuasoria alcanzada por Chile es decisiva. Desde el año

93. Lo que actualmente se atribuye al presupuesto de defensa es el 10% de los beneficios derivados de las exportaciones realizadas por la empresa pública CODELCO.

94. Se calcula que la media mundial es el 2,6% del PIB. Pero en los países desarrollados esa cifra se sitúa en torno al 2,2% del PIB.

2000 su presupuesto de defensa triplica, como mínimo, el de sus dos vecinos juntos. Con ello, es verdad que se incrementa la brecha existente entre Chile y el potencial sumado de Perú y Bolivia. Pero esa, digamos, distancia de seguridad, es una constante en la relación entre todos ellos (vid gráficos 5 y 6). Por lo demás, Chile no posee unas Fuerzas Armadas muy numerosas. De hecho, están inmersas en un proceso de profesionalización que las hace más reducidas, pero muy efectivas. Pero lo que realmente preocupa a sus vecinos y genera quejas en torno a la posibilidad de que se rompan los delicados equilibrios armamentísticos de la región es el empeño chileno por marcar las diferencias mediante la adquisición de equipo militar muy avanzado, en la búsqueda de la calidad por encima de otras consideraciones. Estas directrices se cumplen en sus tres ejércitos.

**Gráfico 5. Correlación presupuestaria Chile y Perú/Bolivia (1995)**



En esta línea, destaca sobremanera la reciente adquisición de 28 cazabombarderos F-16, de ellos diez del modernísimo Block 50, equiparables por ende a los aviones de primera línea de la USAF. Unos y otros son aptos para emplear los misiles aire-aire de largo alcance de última generación AIM-120, también únicos en Latinoamérica. De esta manera, la respetable fuerza aérea peruana se queda definitivamente atrás, mientras que tan sólo Venezuela puede acercarse a unos estándares similares. Resulta sintomático que todos estos aparatos estén basados en bases aéreas del norte del país (los diez más modernos en la base aérea Los Cóndores, en Iquique; los 18 res-

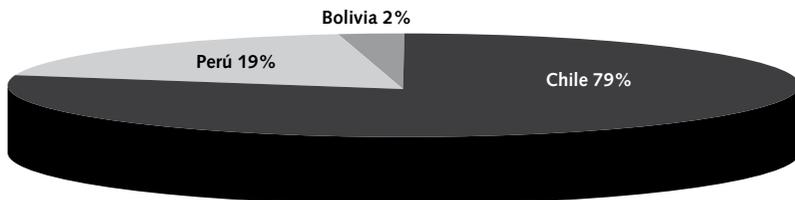
tantes en el Cerro Moreno de Antofagasta). Debidamente complementados por hasta 17 F-5 Tigre III muy mejorados a través de sucesivos programas basados en tecnología israelí, constituyen una fuerza de combate temible para los baremos de la región<sup>95</sup>. En cambio, la fuerza de transporte aéreo es reducida (sólo 5 C-130 Hércules, algunos de versiones muy antiguas). Aunque se habla de la agregación de una compuerta de carga a dos Airbus A-310 recientemente adquiridos, la capacidad de transporte seguirá siendo muy limitada<sup>96</sup>.

Algo similar ocurre con su Armada. Una gran capacidad de combate en alta mar y una escasa capacidad anfibia. Lo primero se ha logrado mediante la adquisición, en poco tiempo, de ocho fragatas de segunda mano, pero esta vez de primer nivel. En efecto, son buques de tipos todavía en servicio tanto en la Royal Navy como en la Marina holandesa<sup>97</sup>, con escasos años a flote y dotados con modernos sistemas de

95. Ya no computo el escuadrón de Mirage 50 Pantera dados de baja este mismo año. Como quiera que éstos cubrían la zona austral desde la base de Punta Arenas, lo más probable es que o bien los F-5, o bien los F-16 Block 15 MLU pasen a controlar esa parte del espacio aéreo chileno.
96. Más bien parece que estos dos aparatos van a ser dotados con sondas de reabastecimiento en vuelo para así dotar de capacidad de ataque a largas distancias a los F-16 y F-5. La combinación de ambos ingredientes permitirá que Chile lleve a cabo bombardeos sobre objetivos ubicados muchos kilómetros más allá de su propia frontera, en caso de necesidad. Lógicamente, este tipo de "avisos para navegantes" se plantean a efectos de pura advertencia, sin que quepa colegir de ello ninguna intención específica en tal dirección.
97. Una Tipo 22 lote 2 y 3 Tipo 23 procedentes del Reino Unido. Ambos tipos siguen en servicio y hoy por hoy constituyen la espina dorsal de las fuerzas de escolta y combate de la Royal Navy. Los holandeses, por su parte, han vendido dos fragatas de la clase Van Heemskerck así como otras dos de la clase Karel Doorman. Las tres británicas del Tipo 23 y las dos últimas de la compra realizada en Holanda entraron en servicio a mediados de los años noventa, con lo cual todavía poseen un buen remanente de años de servicio.

misiles antibuque Harpoon así como antiaéreos de defensa de punto Sea Sparrow VLS y de defensa de zona Standard SM-1 (éstos últimos, por el momento, sin parangón en la región). Sumados a siete patrulleros lanzamisiles y a cuatro submarinos (de ellos dos del modernísimo tipo franco-español Scorpene) conforman la flota de guerra más poderosa de Latinoamérica si combinamos criterios cualitativos y cuantitativos. El esfuerzo es razonable, por cuanto antes hemos visto que el vector naval peruano es también apreciable, de similares dimensiones, aunque cualitativamente inferior al chileno. Ello no obstante, su flota anfibia, aquella capaz de proyectar tropas de asalto, tiene unas discretas dimensiones. Su buque más importante es un viejo LST Newport ex USNavy que está a duras penas complementado por tres pequeños LSM del tipo francés BATRAL, buques caracterizados por su escasa capacidad de carga/transporte de personal. El hecho de que la Fuerza Aérea y la Armada chilenas tengan un mismo perfil constituye una prueba de que todo lo que estamos viendo no es fruto de la improvisación y de que el objetivo principal de sus ejércitos no es otro que la disuasión.

**Gráfico 6. Correlación presupuestaria Chile y Perú/Bolivia (2006)**



Y, como no podía ser de otro modo, el Ejército de tierra chileno es también punta de lanza tecnológico en la región. En realidad, lo que está haciendo es equipar varias brigadas acorazadas de modo semejante a como lo están en las Fuerzas Armadas de los Estados más poderosos del mundo occidental, basándose sobre todo en material de origen alemán.

Para lograrlo, Chile acaba de adquirir 140 carros de combate Leopard 2A4 (los más poderosos de la región, con diferencia, y los únicos de la misma dotados con cañón de 120 mm), además de 260 vehículos de combate de infantería de muy buenas prestaciones (120 Marder y 140 YPR-765) y de varias baterías de obuses autopropulsados del fiable M-109. Si a esto le añadimos el contenido de anteriores pedidos (Leopard-1, M-113...) el resultado es un componente terrestre que constituye objeto de envidia, pero también de recelo, entre sus vecinos. Chile podría romper la baraja y sacar ventaja de ello. Pero parece que más le interesa cerrar viejas discusiones acerca de sus conquistas territoriales vinculadas a la Guerra del Pacífico. O, por lo menos, evitar que se reproduzcan gestos hostiles por parte de sus vecinos. Sea como fuere, sus esfuerzos están siendo tan palpables que al día de hoy se puede decir que las Fuerzas Armadas chilenas (en su conjunto, no sólo el Ejército de Tierra) son de lo más parecido a las de un país OTAN, aunque a escala reducida. Este sí es un indicador de calidad a tener en cuenta.

Por otro lado, aunque este esfuerzo de rearme tenga poco o nada que ver con las OMP, no es menos evidente que la futura participación chilena en este tipo de operaciones puede verse beneficiada por el mismo. En este sentido, los Marder y los YPR-765 resultan mucho más adecuados para las operaciones de perfil intermedio (*ex cap.* VII CNU) que la mayoría de blindados en servicio en el resto de estados latinoamericanos. Lo cual invita a pensar que este esfuerzo presupuestario, aunque pensado para responder a otro tipo de riesgos, generará externalidades positivas en el campo de las misiones de paz más exigentes.

## Colombia y las implicaciones de la guerra contra la guerrilla

Colombia es otro de los estados que contribuyen de forma significativa al incremento del gasto en defensa agregado de la región. Todavía más, se trata del país que registra el mayor crecimiento en los últimos veinte años, tanto en términos relativos como en términos absolutos. En

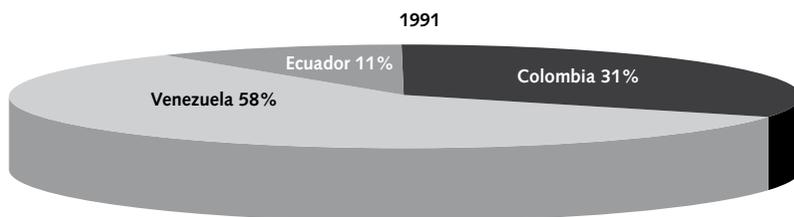
1991 sólo gastaba el 1,1% del PIB en defensa, mientras que en 2006 esa cifra alcanza el 4%, ocupando subrepticamente y por vez primera el cajón más alto del *ranking* latinoamericano, aunque seguido de cerca por Chile, que es el Estado que tradicionalmente ha ostentado esa posición. En cifras totales, eso ha significado pasar de gastar 977 millones de dólares a gastar más de 5.000 millones, ubicándose en el segundo lugar de la región, sólo por detrás de Brasil y también acechada por Chile. Entonces, podemos constatar que este incremento es de un... ¡436%! Mientras que el punto de inflexión en el gasto colombiano se produjo en el ejercicio 1994 (año en el que se pasa del 1,5% PIB al 2,8% PIB). Antes, es importante tenerlo presente, de que se activara el “Plan Colombia” de ayuda estadounidense. En realidad, está inserto en una dinámica de crecimiento sostenido a largo plazo. No sabemos si la tendencia va a detenerse. Más bien parece que la curva sigue creciendo. Las ayudas estadounidenses juegan su papel, pero también el celo del Gobierno encabezado por Álvaro Uribe, que últimamente redobla sus esfuerzos por vía fiscal, mediante la implementación de un impuesto especial sobre el patrimonio cuya recaudación será aplicada a gastos militares. Según algunos observadores, ésta podría superar con creces los 3.000 millones de dólares (Ortiz, 2007: 5). Hay que tener en cuenta que en el año 2007 la economía colombiana ha registrado un crecimiento del 7,2%. Por lo cual parece que puede asumir sin problemas la expansión del gasto de defensa. Otra variable importante, como el apoyo popular a la política de Uribe en su lucha contra las FARC, también está asegurada. Con lo cual todo hace suponer que la escalada está servida.

La cuestión que a nosotros nos interesa tener en cuenta es, sobre todo, que en poco más de tres lustros Colombia ha dado la vuelta a una situación de partida que le era desfavorable. Y lo ha hecho hasta el punto de levantar suspicacias entre aquellos estados mal avenidos con Bogotá cuyos presupuestos de defensa han permanecido estancados durante muchos años, o bien han crecido a un ritmo bastante inferior. Esta circunstancia afecta especialmente a Venezuela, que ha visto como

su posición relativa en la región se ha venido deteriorando lenta pero inexorablemente con el paso de los años (vid. gráficos 7 y 8).

Con todo, es imprescindible que nos hagamos las preguntas de rigor acerca de la manera en que estos presupuestos nutren la defensa de la nación. En este caso, las cosas están bastante claras. Esos incrementos van destinados casi enteramente a sufragar la lucha contra las FARC y el ELN, una vez derrotadas otras guerrillas de diferente signo. Esto marca decisivamente la idiosincrasia de las Fuerzas Armadas colombianas. En realidad, conlleva que sus vectores naval y aéreo queden relegados a un segundo plano. Para 2010 se piensa tener más de 400.000 militares en activo, la mayoría del ejército de tierra, sin contar con otros 150.000 miembros de la policía nacional. A título meramente indicativo, cabe destacar que esas cifras superan ampliamente el pie de fuerza brasileño. Dicho lo cual, de lo que se trata es de mover esos peones de la forma más adecuada. Por consiguiente, buena parte de la inversión en nuevas adquisiciones se destina a comprar helicópteros utilitarios como los UH-60 Black Hawk o los Mi-17, capaces de trasladar pequeños contingentes de tropas a prácticamente cualquier lugar del país, por recóndito que sea. Asimismo se están modernizando algunos UH-1H, más viejos, pero todavía útiles para estos menesteres.

**Gráfico 7. Correlación presupuestaria Colombia y Venezuela/Ecuador**



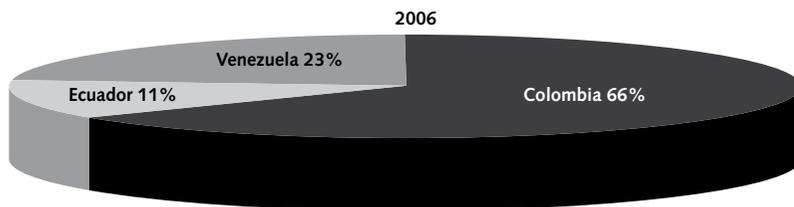
Sin embargo, el Ejército colombiano no posee carros de combate. Y nada parece indicar que vaya a hacerlo a corto plazo. Recientemente,

el Gobierno de España le ha ofrecido al de Colombia un batallón al completo de carros de combate AMX-30EM2. A mayor abundamiento, hay que tener en cuenta que estos vehículos hubieran llegado prácticamente regalados<sup>98</sup>. Pero al final no se ha podido cerrar el trato. Ni qué decir tiene que la orografía no contribuye a la facilidad de movimientos de estos ingenios, sobre todo al sur del país, donde la extensión y las características de la selva amazónica convierten en inverosímil su utilización. Pero recuerdo que éste era un argumento que también daban los brasileños años atrás, antes de potenciar su fuerza acorazada. En cambio, ahora tienen a su disposición la mayor fuerza de este tipo de vehículos de toda América Latina. Notoriamente, ocurre que Colombia sólo está interesada en lo que pueda ser de utilidad inmediata para el conflicto que tiene entre manos.

Por lo tanto, está llevando a cabo un programa de modernización de sus blindados de reconocimiento Cascabel, así como de los Urutu y M-113, de transporte de personal. Esto no le confiere una gran “pegada” en el contexto de un hipotético conflicto interestatal. Claro que puede ser suficiente para apoyar a las fuerzas ligeras en una lucha contraguerrilla. Además, ya se sabe que no se pueden matar moscas a cañonazos. En todo caso, quizá debería atender también a la cobertura de su frontera norte, aunque sólo se trate de una medida de elemental prudencia. Allí los carros de combate pueden ser decisivos.

98. Se da la circunstancia de que se trata del mismo modelo de carro de combate que tiene en servicio Venezuela, con la diferencia de que en su día los españoles fueron remotorizados con los fiables MTU alemanes y se hallan en perfecto estado de revista. Cosa que no ocurre con los venezolanos.

**Gráfico 8. Correlación presupuestaria entre Colombia y Venezuela/Ecuador**



Asimismo, el Ejército del Aire colombiano está pensado, básicamente, para apoyo del Ejército de Tierra en las operaciones contraguerrilla antes indicadas. Para el ataque al suelo emplea aparatos muy especializados como los A-37 Dragonfly (sólo cinco operativos en el momento de escribir estas líneas), OV-10 Bronco y hasta los anacrónicos AC-47T Bassler (dos aparatos). Lo que, dicho con otras palabras, es prácticamente un calco de las fuerzas empleadas por los Estados Unidos para combatir al Vietcong hace unos 40 años. Pero las cuentas salen y ya está en marcha el programa de adquisición de los mucho más modernos EMB-312H Super Tucano (25 unidades), de patente brasileña, que poco a poco van asumiendo esas tareas. Para el transporte medio, en apoyo de los helicópteros antedichos, opera algunos C-130 Hércules y está completando una interesante flotilla compuesta por ocho CN-235 y dos C-295, vendidos por España.

Pero la aviación de combate quedará reducida a 24 Kfir C-10, una vez un segundo lote de estas aeronaves de fabricación israelí<sup>99</sup> sustituya

99. Colombia mantiene en servicio 11 Kfir C-7, que serán modernizados por la empresa israelí IAI al estándar C-10 y, por otra parte, adquirirá directamente otros 13 C-10. Se trata de buenos aparatos, pero no podemos olvidar que su diseño básico –fruto de la combinación de la célula de los Mirage III y el motor de los F-4 Phantom– se remonta a casi cuarenta años. Por otra parte, la Fuerza Aérea colombiana también adquirirá en Israel 1 avión cisterna KC-767 que complementará al único KC-137 en servicio a día de hoy.

a los nueve Mirage V todavía en servicio. De hecho, también en este apartado hemos podido constatar la existencia de suculentas ofertas por parte española, tendentes a potenciar las fuerzas de combate de Bogotá. En efecto, no hace tanto a Colombia se le presentó la posibilidad de adquirir a un precio simbólico ocho Mirage F.1 excedentes del Ejército del Aire español. Y otra vez la respuesta fue que estos aparatos no les hacían ninguna falta para la lucha contra la guerrilla.

Ocurre que todo lo que estamos viendo no supone ningún peligro para sus vecinos. Más bien parece que cualquier analista podría sugerirle al Gobierno de Bogotá, por ejemplo, que incrementara el número y la calidad de los aviones encargados de velar por la inviolabilidad de su espacio aéreo, ahora que parece que el presupuesto comienza a dar de sí. Algo similar acontece con su Marina de guerra. Reducida a cuatro pequeñas fragatas tipo FS 1500 y dos submarinos del Tipo 209. La carencia de buques anfibios con capacidad oceánica o de otros buques de especial relevancia, hacen que se trate de una Armada que soporta mal las comparaciones con la venezolana, e incluso con la ecuatoriana. Y ya no digamos lo que ocurriría en caso de una hipotética afrenta consensuada entre ambos estados. La pronta incorporación de algunos patrulleros de altura a la lista oficial de buques de la Armada colombiana no va a alterar la situación, dadas las limitadísimas capacidades de combate de ese tipo de navíos.

Por lo tanto, pese a los incrementos en el gasto ya reseñados, cabe concluir que estamos ante unas Fuerzas Armadas que pueden cuidar relativamente bien de su propia casa, pero que no poseen capacidades significativas para incordiar a sus vecinos. Ni voluntad de hacerlo, como se desprende de mis explicaciones acerca de las características de su material militar. Por momentos, parece como si los planificadores de la defensa nacional colombiana hubiesen apostado conscientemente por el modelo teórico de la “defensa no provocativa”, con independencia de cuáles sean los juicios subjetivos de sus vecinos, por supuesto. Lo más destacable de lo dicho hasta ahora es, entonces, la constatación de la exi-

gua capacidad colombiana para responder a cualquier agresión mediante una represalia contundente (*retaliation*) en suelo enemigo.

Claro que como las relaciones mutuas están emponzoñadas, algunos expertos opinan que no cabe descartar que países como Venezuela aprovechen esa y otras debilidades para llevar a cabo una ofensiva sobre suelo colombiano. En esa línea argumental, la hipótesis más desfavorable posible para Bogotá es la que recientemente ha planteado un experto brasileño en estrategia. Se trataría de una redefinición de la alianza ya de por sí existente entre el Gobierno venezolano y las FARC. Eso podría concretarse en la sincronización de una ofensiva guerrillera en la selva y de una penetración del Ejército regular venezolano por el norte de Colombia. El objetivo podría ser desahuciar al Gobierno de Uribe para así provocar un cambio en el poder. No tanto una alteración de fronteras. Si bien esto no sería completamente descartable, dado que un adecuado manejo de la ofensiva venezolana también podría ampliar sus dominios en zonas siempre discutidas, como es el caso de la península Guajira (vid. Fernández, 2008: 4-6).

No se trata de algo inconcebible ya que, como bien señala esta misma hipótesis, aunque las FARC difícilmente pueden ganar la guerra, lo cierto es que están “fijando” sobre el terreno más de 150.000 militares colombianos. A esto le podemos agregar que, dadas las delicadas relaciones vecinales existentes a día de hoy, Bogotá se vería compelida a reforzar rápidamente su frontera con Ecuador, aunque sea de modo preventivo. Con lo cual el efecto dispersión de fuerzas, unido a las limitaciones de sus componentes navales y aéreos, dejaría a las FAS colombianas literalmente contra las cuerdas. Por su parte, añado yo, Venezuela podría aprovechar como argumento (o excusa) cualquier vulneración de sus fronteras provocada por alguna de las operaciones extraterritoriales ordenadas por el Gobierno de Uribe. La realidad, sin embargo, es que todos los actores deberían de contar –y seguro que lo hacen– con el hecho de que Colombia es un aliado preferencial de los Estados Unidos en Latinoamérica. Y que una agresión en toda regla de

su soberanía sería difícilmente aceptable por la sociedad internacional, por más que se buscara su legitimación en algún rifirrafe fronterizo de menor cuantía. Ahora bien, la mera hipótesis traída a colación por Lucio Fernández constituye un incentivo añadido para analizar con mayor detalle el potencial militar que hoy detenta Caracas.

### Del rearme venezolano a la creación del ALBA: realidades y mitos

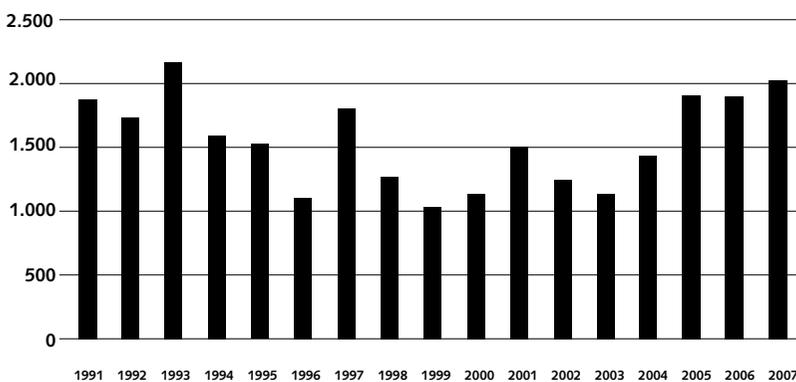
A causa del conflicto contra las FARC y otros desencuentros de tipo más conceptual, sabemos que tanto la Venezuela de Chávez<sup>100</sup> como Ecuador mantienen tensas relaciones con Colombia. Me remito, para mayor detalle, a lo ya expuesto en otro bloque de este análisis. Como ya he aportado algunos argumentos respecto a la situación militar de Ecuador dentro de este mismo epígrafe, en adelante voy a centrarme en lo que está sucediendo en Venezuela. Y no sólo atendiendo a hipótesis como la que cerraba la interpretación de las capacidades colombianas. Eso es muy importante. Pero cuando hablamos de la República Bolivariana hay más cosas que entran en juego. En primer lugar porque, a tenor de lo visto en bloques anteriores, se trata de un país con ansias de liderar proyectos auténticamente alternativos en Latinoamérica. En segundo lugar, porque esas pretensiones, del todo explícitas, suelen estar acompañadas de una retórica beligerante para con los Estados Unidos pero también para con algunos de los estados de la región a los que Chávez considera, con mayor o menor razón, como meros voceros de Washington. Colombia, ciertamente, ocuparía un lugar destacado entre ellos. Y, en última instancia, porque el caso del rearme venezolano llena portadas desde que los Estados Unidos negaran la venta de equipos

100. Lo planteo en estos términos porque es consabido que en etapas anteriores la frontera venezolana fue hostigada, paradójicamente, por las FARC. En ello se incluyen algunos ataques a oleoductos venezolanos.

sobre los cuales poseen derecho de veto, generando así la imagen de que Venezuela estaba disparando su gasto militar.

Como casi siempre, esta realidad tiene que ser matizada. Es cierto que Caracas está incrementando presupuestos, como también lo es que estos años atrás sus Fuerzas Armadas han pasado por tiempos de recesión. Y no es tan fácil recuperarse en poco tiempo. Efectivamente, si atendemos a la evolución de los presupuestos de defensa venezolanos desde 1991 hasta hoy, enseguida podemos comprobar que la cifra alcanzada en 2007 es, medida en dólares constantes de 2005, inferior a la que ya se gastaba en 1993 (vid. gráfico 9). Bien es verdad que los últimos ejercicios muestran una recuperación de los estándares alcanzados en los primeros años noventa. Aun así, no estamos ante cifras espectaculares.

**Gráfico 9. Evolución del gasto en defensa de Venezuela (1991-2007), en miles de millones de dólares a valores constantes de 2005**

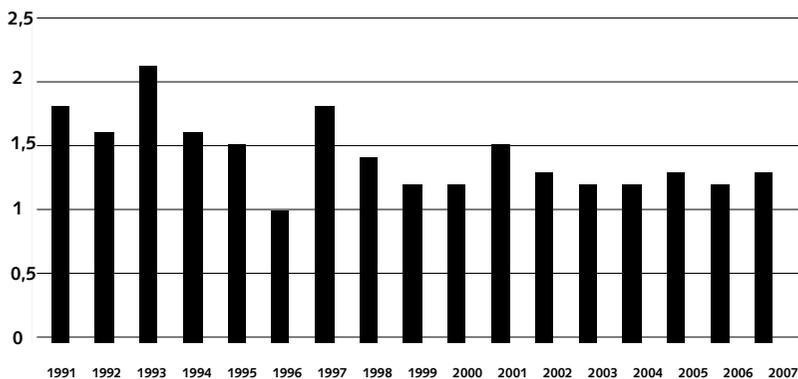


Al revés, si atendemos al otro parámetro relevante para nuestra investigación, es decir, al porcentaje sobre el PIB gastado en defensa, nos encontramos con la pequeña sorpresa de que hoy en día el Gobierno de Hugo Chávez dedica a la defensa nacional una porción de la producción

venezolana inferior a la que como promedio se ha empleado a lo largo del período escrutado (vid. gráfico 10). Como ya hemos visto en otros casos, el alza de los precios del petróleo y el más que aceptable estado de las cifras macroeconómicas venezolanas permite que aun con esa moderación en el porcentaje del PIB se vayan incrementando las cifras absolutas gastadas en esta área. Ahora bien, es notorio que Venezuela, cifras en mano, podría hacer mayores esfuerzos en defensa. Pero, al menos por el momento, no los hace. La posibilidad de que en Caracas se lea la constante tendencia al alza de los presupuestos de defensa de Colombia como un peligro para la propia seguridad no es descartable. Aunque ya he comentado que eso está lejos de poder demostrarse en función de lo que realmente cuenta, que no es sólo *lo que se gasta* sino sobre todo *cómo* se gasta. Lo que en cualquier caso parece evidente es que sólo para acercarse a la ventaja comparativa ostentada algunos años atrás (vid. gráficos 7 y 8), Venezuela debería hacer una inversión muy superior a la actual. Pero ni siquiera la constatación de esa circunstancia parece dominar su agenda.

Lo cual no es óbice para poder pensar que los beneficios deparados por las exportaciones de petróleo combinadas con el discurso de Chávez constituyan un cóctel explosivo. Lo que sí se puede constatar es que, de por sí, Venezuela posee unas Fuerzas Armadas algo más equilibradas que las colombianas. Sus tres ejércitos aparecen más compensados, en sintonía con lo que es propio de estados que tratan de manejarse bien en todos los escenarios hipotéticos de conflicto. Por consiguiente, constituye una buena base para cualquier programa de modernización. Pero esto merece dos apreciaciones antes de continuar, a saber, que no se trata de una propuesta de Chávez (estamos hablando de una estructura que él ya se encontró) y que eso no prejuzga la calidad del equipo venezolano considerado en su conjunto. Ni mucho menos que eso le confiera ventajas en la región. Simplemente, en cada momento ha sabido aprovechar sus alianzas para adquirir algunos equipos de primera mano (lo cual hemos ido viendo que no es tan usual en la región) si bien en cantidades reducidas.

**Gráfico 10. Evolución del PIB destinado a defensa (1991-2007)**



Esto ya ocurría años atrás, cuando gozaba del favor de Washington. Recordemos que durante muchos años y hasta hace bien poco la fuerza aérea venezolana fue la única del continente en disponer de 24 eficaces F-16A/B (adquiridos en 1983). Y ocurre ahora, cuando desde la Casa Blanca se ponen todo tipo de trabas a la adquisición de armamento por parte de Venezuela. Porque, como contrapartida, el Gobierno de Chávez se ha abierto a proveedores alternativos, como Rusia e incluso Irán<sup>101</sup>. De esta manera quedan configuradas unas Fuerzas Armadas un tanto heterogéneas, pero no por eso mal dotadas. Además, en esta ocasión, tengo la sensación de que el presupuesto de defensa cunde mucho. De

101. La cooperación iraní es limitada, acorde con las posibilidades reales de dicho país. Pero ya existen algunas muestras de la misma. Concretamente, afectará a la modernización de los escasos F-5 que quedan en servicio en la base aérea de Barquisimeto, así como a la fabricación de una serie de UAV (avión sin piloto) de reconocimiento del tipo Mohajer 4.

hecho, al menos en algunos casos los equipos adquiridos por Caracas, ayer y hoy, son de primerísimo nivel.

En esta línea, es verdad que el tan manido programa de rearme venezolano, que a duras penas está iniciado, tiene algunos puntos fuertes que pueden generar preocupación en los países vecinos. Pero por el momento se trata de aspectos muy concretos. Por ejemplo, el pedido de aviones C-295 de patrulla marítima equipados con sensores estadounidenses que tanta polvareda levantó no hubiese alterado en nada el balance militar de la región. En cambio, la presumible adquisición de hasta nueve sumergibles rusos de última generación (a razón de cinco clase Kilo y cuatro clase Amur) está pasando bastante desapercibida cuando, además de constituir la fuerza submarina más poderosa de Latinoamérica con diferencia, podría poner en jaque el comercio marítimo a lo largo y ancho de miles de kilómetros cuadrados. Máxime teniendo en cuenta las precarias capacidades antisubmarinas de las flotas lugareñas. En todo caso, se trata de una operación por cerrar, por lo menos en esas dimensiones. Lo que es seguro es que los dos Tipo 209 ya en servicio van a ser modernizados y, posteriormente, complementados por algunas unidades de procedencia rusa.

Otro espaldarazo importante es el que se quiere dar a la fuerza anfibia. Actualmente Venezuela cuenta con cuatro LST Capana, claramente obsoletos. Sin embargo, proyecta reemplazarlos a lo grande. Se habla de tres del tipo LPD, probablemente con cubierta corrida, de forma que cada uno de ellos triplicaría la capacidad de transporte de los navíos a sustituir y además haría posible que esas operaciones se llevaran a cabo mediante helicópteros y lanchones, a distancia de seguridad de la costa enemiga. Esto situaría a la marina de guerra venezolana al nivel de la brasileña, en este terreno, con la salvedad a su favor de la mayor modernidad y fiabilidad de sus buques. Además, constituiría una capacidad de proyección con una vocación claramente ofensiva. Pero el programa todavía es muy incipiente y es posible que sufra algunos recortes.

En cambio, es menos preocupante la adquisición en España (a Navantia) de ocho buques de superficie, así como la lenta pero paulatina modernización de las seis fragatas clase Lupo construidas hace más de 20 años, pues todo eso entra dentro de unos parámetros cuantitativa y cualitativamente muy estandarizados entre los países vecinos. A todo lo cual hay que decir que Venezuela va a intentar que estos programas constituyan una transición hacia un mejor estatus en lo que a construcción de buques de guerra se refiere. Más allá del limitado valor militar de estas adquisiciones<sup>102</sup>, lo que le interesa hoy por hoy es adquirir la experiencia suficiente para estar en condiciones de diseñar y fabricar sus propias fragatas y corbetas en años venideros, mediante la potenciación de los astilleros de DIANCA. Esta es la opción a medio plazo, tal y como fue expresada por el vicealmirante Orlando Miniglia, a la sazón comandante en jefe de la marina de guerra venezolana, en el seminario desarrollado con motivo de la celebración del 50 aniversario de la creación de la Escuela Superior de Guerra Naval. Con ello, Venezuela sí que adquiriría una ventaja comparativa en la región, tan acostumbrada a adquirir sus buques de combate en el extranjero, muchas veces de segunda mano. Con ello, por otra parte, puede verse una vez más que en Venezuela no se está improvisando, pero también que el rearme dejará sentir sus efectos a más largo plazo.

Sea como fuere, constatamos que, por el momento, la llegada de material militar ruso va a afectar a todas las ramas de las Fuerzas Armadas venezolanas. En esta línea, los primeros ejemplares de los 24

102. De estos buques, cuatro están oficialmente catalogados como Patrulleros Oceánicos de Vigilancia de la Zona Económica Exclusiva. Nombre eufemístico (además de demasiado engorroso) para lo que serán auténticas fragatas ligeras lanzamisiles. Los otros cuatro, catalogados como Buques de Vigilancia Litoral, sí serán apenas patrulleros de altura. Por lo tanto, sólo la mitad del pedido tendrá trascendencia real sobre el balance militar de la región.

cazabombarderos del magnífico modelo Su-30 basados en la base aérea de Anzoátegui, ya surcan los cielos luciendo las escarapelas venezolanas. Junto a los F-16 Block 50 chilenos, son lo mejor de Latinoamérica. La cifra adquirida no es muy relevante. O, al menos, no genera sensación de escalada en la región. Máxime teniendo en cuenta que los demás aparatos de la FAV ya son bastante antiguos (incluyendo los 21 F-16A/B supervivientes del lote inicial) o prácticamente inútiles para el combate moderno (caso de sus F-5). Por todo ello, se especula con la adquisición de otros 24 aviones, esta vez del modelo Su-35, que es lo último de la aeronáutica militar rusa. Pero eso aún está por confirmar. Asimismo, como la flota de transporte, basada en media docena de C-130H Hércules, tiene problemas de mantenimiento, parece que se ha optado por adquirir un total de 10 aviones Il-76 de factura rusa, de los cuales dos serían cisternas y dos AWACS.

Por su lado, el Ejército de Tierra posee un parque de blindados muy sobrepasado por los años. Algunos modelos, como la versión venezolana de los carros de combate AMX-30, ya no dan más de sí. La disponibilidad de estos vehículos es baja por lo cual deberían ser modernizados o, directamente, desechados. Lo mismo ocurre con sus AMX-13 de reconocimiento, cuyo valor militar es ya muy escaso. Sobre todo si se piensa en el combate convencional. Por no hablar de algunas piezas de museo, como los M-18 Helcat que, al menos, ya están en la reserva. Con todo, todavía no se habla del reemplazo de los carros de combate. Por el momento, sólo se están evaluando modelos rusos de vehículos de combate de infantería (los BMP-3, de cadenas y BTR-90, de ruedas) de los cuales se piensan adquirir entre 600 y 900, probablemente a partir de una combinación de ambos tipos. Aun así, el parque acorazado venezolano sigue siendo discreto. Lo que sí es más llamativo es que ya se han recibido las primeras unidades previstas dentro de la renovación del parque de helicópteros. Se trata, en total, de 20 Mi-17 de transporte medio, tres Mi-26 de transporte pesado y 10 Mi-35 de ataque. Sin duda será una buena panoplia para el acompañamiento de las unidades de

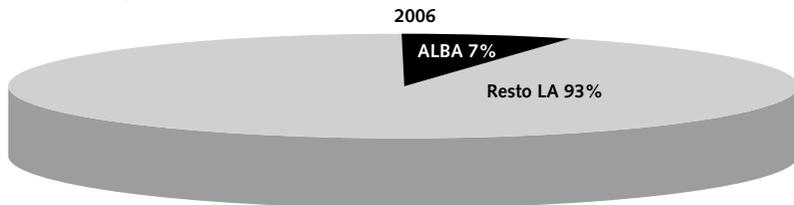
infantería (transporte y apoyo de fuego). Pero su número sigue siendo escaso, máxime teniendo en cuenta que las aeronaves de ala rotatoria son unos de los puntos fuertes de las Fuerzas Armadas colombianas. Además, personalmente creo que todos estos programas futuribles no se pueden llevar a cabo al unísono sin un sustancial incremento del presupuesto de defensa.

Claro que a todo esto podríamos añadirle la última reforma emprendida por vía de urgencia mediante decreto (julio de 2008) a través de la cual Chávez piensa poner en marcha la movilización de centenares de miles de soldados en forma de milicias. Algunas fuentes indican que el objetivo final es contar con una reserva instruida de hasta ¡2,8 millones de soldados! (González Manrique, 2006: 4). Se trata de un modelo un tanto extemporáneo. Incluso es posible que sus motivaciones no sean sólo de política exterior. En realidad, puede ser un modo de blindar a nivel interno su proyecto bolivariano. Pero las suspicacias están servidas porque a un costo bajo Venezuela puede romper el balance de fuerzas terrestres de la región. Claro que, en última instancia, no sólo de fusiles vive el militar. Y si esta política no se ve acompañada por la compra del equipo necesario para encuadrar esas fuerzas, será papel mojado. O, por lo menos, perderá sentido como fuerza con potencial ofensivo. Más bien es razonable pensar que este modelo está pensado para apoyar un conflicto basado en la guerra de guerrillas, en caso de ser víctima de una agresión por parte de otros estados. De todo lo cual cabe colegir que las hipotéticas intenciones ofensivas de Caracas tendrán que esperar algunos años más.

¿Y qué decir de la constitución de una alianza internacional bolivariana? La verdad es que, a pesar de haber planteado la aparición de alternativas como el ALBA, Venezuela se encontraría bastante sola en caso de tener que responder a intervenciones externas, porque el aporte que pueden hacer el resto de socios del ALBA al esfuerzo militar venezolano es mínimo. Las Fuerzas Armadas de Nicaragua, la República Dominicana, Bolivia y Honduras son de menor entidad. Es probable que entre ellos se vaya produciendo lo que en terminología militar se

denomina como un “efecto cascada”. Es decir, que tras la sustitución de parte del material venezolano por otro más nuevo, en los términos vistos, algunos de estos socios en la aventura bolivariana puedan beneficiarse de lo que Caracas decida dar de baja. Bolivia, sin ir más lejos, ha recibido algunos helicópteros Cougar y Alouette III ex venezolanos<sup>103</sup>. Pero poco más cabe esperar de estados con presupuestos de defensa realmente reducidos (vid. gráfico 11). Cuestión distinta sería que Chávez consiguiera arrastrar al ALBA a países como Ecuador. Hipótesis no descartable, dada la evolución de dicho país. En esas circunstancias, además de dinamitar la CAN y de incrementar su confrontación con Colombia y Perú, la aportación de Quito al monto colectivo del gasto en defensa de los países del ALBA generaría muchas más suspicacias entre los estados latinoamericanos que no comparten este proceso.

**Gráfico 11. Correlación presupuestaria entre Estados ALBA y resto de Latinoamérica**



103. Dos de cada tipo. Los Alouette III implicados fueron fabricados en 1967, pero los Cougar lo fueron en 1998 siendo, por tanto, aparatos relativamente nuevos. Por otra parte, Bolivia ha comprado dos aviones de transporte MA-60 a China. Asimismo, ha adquirido en dicho país equipo de artillería de campaña (obuses de 122 mm) y antiaérea (cañones de 37 mm y misiles antiaéreos de corto alcance). Ello está provocando todo tipo de especulaciones acerca de la posible penetración del gigante asiático en el mercado armamentístico sudamericano.

Tal y como he comentado al comienzo de este bloque, el caso de Cuba merece comentario aparte. Contó con unos presupuestos de defensa considerables para la región a partir de los años sesenta y hasta el final de la Guerra Fría. Pero tan pronto se cierra esa etapa, Cuba inicia un declive que llega al día de hoy. Puede decirse que es la gran incógnita del continente. En verdad, los datos que manejamos son poco fiables, porque esas cifras se suelen calcular por estimación. En todo caso, según el prestigioso Instituto de Estudios Estratégicos de Londres, hacia 1988 contaba con un presupuesto de defensa de 2.240 millones de dólares. Pero en 1991 ya se redujo a poco más de la mitad (1.160 millones). Este constante languidecer provoca que a mediados de los noventa ya no pase de 500 o 600 millones de dólares. En ocasiones se considera que el presupuesto cubano de defensa se habría nivelado en esas cifras. Pero es probable que todavía sea inferior a las mismas. Lo que se sabe a ciencia cierta es que en la isla apenas existe equipo militar moderno. Mientras que los remanentes de la época dorada de la ayuda soviética son de dudosa disponibilidad, ante su escaso mantenimiento. Su marina de guerra, que nunca fue especialmente relevante, ha perdido definitivamente sus tres submarinos Foxtrot y las tres fragatas de la clase Koni. Buques que, a finales de los ochenta, constituían sus mejores bazas y que hoy son chatarra. A consecuencia de ello, en nuestros días no dispone de un sólo navío de guerra con capacidad oceánica.

Con todo, si tuviésemos que conformarnos con un echar una ojeada a los listados de material militar, por ahí todavía desfilarían cinco Mig-29 y una docena de Mig-23, además de medio centenar de los obsoletos Mig-21. Aunque muchos los daban también por inservibles, se ha constatado la presencia de técnicos ucranianos en la isla y se baraja la posibilidad de que dicho país haya contribuido a mantener esta línea de vuelo en condiciones aceptables. De todos modos, lo más probable es que algunos aparatos hayan sido canibalizados a favor de sus congéneres. Es lo que suele ocurrir en estos casos. Lo cual deja el interrogante sobre la mesa: es difícil saber cuántos de esos aviones podrían levantar el

vuelo en caso de necesidad. No es muy diferente lo que sucede con su Ejército de Tierra. Su parque blindado es, en teoría, poderoso. En total se adquirieron más de 1.300 carros de combate. Para que el lector se haga una idea de lo que eso significa, vale señalar que son más de los que el Reino Unido tenía en servicio durante la Guerra Fría. Pero los modelos más viejos –verdaderas reliquias como los T-34 cuyo modelo data de la ¡Segunda Guerra Mundial! operan como improvisadas baterías de costa, en emplazamientos fijos. Del resto cabe esperar cualquier cosa. Es probable que algunos centenares de T-54/55 y T-62 estén operativos. Pero es casi imposible cerrar la cifra concreta. En todo caso, seguimos hablando de modelos antiguos. Por todo lo cual su aportación a una alianza militar al día de hoy es muy reducida. Así las cosas, más que una ayuda, estos países pueden llegar a significar una pesada carga para Venezuela que si de verdad pretende una colaboración eficaz tendrá que poner mucho de su parte para actualizar esos arsenales, con los costos subsiguientes.



## Conclusiones

Latinoamérica tiene ante sí un reto trascendental: conseguir la progresiva comunión de los estados que la componen. Una comunión que permita aunar esfuerzos y crear sinergias con el objetivo de mejorar las condiciones de vida de todos sus habitantes: que garantice el crecimiento económico y la erradicación de la pobreza; que garantice la mejora de las instituciones políticas a través de la emulación de las mejores experiencias habidas hasta la fecha; que garantice la fortaleza de sus estados en la lucha por erradicar la delincuencia organizada; y que garantice, también, la seguridad y la defensa colectivas, ya sea frente a hipotéticas injerencias externas, ya sea con la mirada puesta en erradicar los contenidos fronterizos subsistentes entre vecinos.

Pero se trata de un reto complicado de lograr. Algunos expertos han querido ver una buena oportunidad para la integración latinoamericana tras el fin de la Guerra Fría, al no tener que subordinar ninguna iniciativa a intereses geopolíticos globales (Sennes, Onuki y de Oliveira, 2004: 4). Otros han asumido el colapso de ese mundo bipolar y el unilateralismo estadounidense resultante como un acicate en sentido inverso: sólo una América Latina debidamente integrada podría contrapesar el enorme poder que hoy en día acumula Washington (Mares: 2005: 50). Sin embargo, estas interpretaciones, propuestas y anhelos no se ven del todo correspondidos en el plano empírico. Más bien al contrario.

Lo que se detecta es la persistencia de agravios transfronterizos que, periódicamente, tensan las relaciones hasta situaciones próximas a la apertura de hostilidades. También hemos comprobado que la proliferación de tratados subregionales y regionales ya existente no ha sido capaz de prevenir ni de reaccionar adecuadamente frente a esos conflictos. Bien es verdad que el proceso de integración es todavía reciente. De hecho, es paralelo en el tiempo con el europeo. Lo que ocurre es que en Europa las fracturas interestatales o bien han desaparecido o bien han sido desplazadas de forma explícita a la pugna diplomática, sin que

quepa avizorar ninguna otra posibilidad<sup>104</sup>. Incluso en los casos más explosivos, después de pasar por momentos de tensión, parece que las propias instituciones se encargan de evitar *sine die* la reapertura de hostilidades<sup>105</sup>. Este nivel de consenso, que inevitablemente incluye un no menos significativo respeto al *statu quo* político y económico, todavía no está asumido en Latinoamérica.

Dada la situación existente en estos primeros años del siglo XXI, Latinoamérica se está convirtiendo en un excelente laboratorio para verificar algunas de las hipótesis al uso en relaciones internacionales. Por ejemplo, acerca de la teoría que suele conocerse como funcionalista. Es decir, la confianza en que los procesos de integración económica vayan generando dinámicas de integración en otras áreas. Dinámicas que serían graduales, pero inexorables. Ello no obstante, por el momento el caso latinoamericano no nos permite verificar esa hipótesis. Lo cual no quiere decir que esta conclusión sea definitiva (no lo es, en modo alguno). Sólo significa que esto va para largo. Y que, más allá de lo indicado por la teoría misma, no existe certeza alguna respecto al resultado final. Por el momento, hablar de que realmente existe un sistema latinoamericano de seguridad y defensa que cumpla con las expectativas que legítimamente deberían poderse depositar sobre él, es un eufemismo.

Entonces, ¿cuáles son los obstáculos? Sin lugar a dudas el primero y principal de ellos reside en la propia idiosincrasia de los países implicados. Sin perjuicio de la retórica panamericana que la mayoría de sus gobernantes exhiben a conveniencia, lo que caracteriza mejor su comportamiento político en las instituciones multilaterales, tanto como en sus relaciones bilaterales, es la dificultad para llegar a acuerdos profundos y duraderos. Es cierto que una historia llena de desencuentros mina

104. Pienso en el contencioso hispano-británico sobre Gibraltar.

105. Como en el caso de las rivalidades entre Grecia y Turquía, sobre todo en lo concerniente al estatus de Chipre, siendo ambos miembros de la OTAN.

esta posibilidad. Pero no es excusa. Mayores y más recientes han sido los desencuentros de los estados europeos entre sí. También es verdad que, en gran parte debido a esa acumulación de agravios, las agendas de política exterior, seguridad y defensa de los estados latinoamericanos son muy dispares y a veces inconciliables (Radseck, 2005: 57). En esa línea, el interés nacional prima sobre cualquier otra consideración (Celi, 2007: 544). Mientras que el resultado de esa praxis tan arraigada es que si se llega a algunos acuerdos –haberlos, haylos– estos son indefectiblemente acuerdos alcanzados merced a un elevado nivel de abstracción y a una consiguiente falta de eficacia (Ramalho, 2007: 344). Dicho fenómeno podría quedar adecuadamente definido mediante el empleo de la noción de “consenso débil”, puesto que un concepto como éste recoge mejor que la retórica de muchos creadores de opinión la parca situación vigente con todas sus limitaciones (Ayuso, 2007: 45). “Consenso débil” que, sin embargo, no parece irritar demasiado a los países implicados. Al revés. Entiendo que forma parte del mismo escenario. Un escenario complejo en el que se busca un equilibrio siempre precario entre las pulsiones panamericanas transversales y la persistencia de identidades nacionales forjadas en gran medida por contraposición a la de los estados vecinos. Muchas de las viejas rencillas y afrentas siguen siendo explotadas por las elites políticas de cada Estado –a veces hasta la temeridad– para estimular el patriotismo de sus ciudadanos o para que, directamente, cierren filas en torno suyo en momentos de crisis doméstica.

Estas fracturas internas son múltiples. El cuadro clínico es de gravedad. Como lo demuestra el hecho de que algunos enfrentamientos sonados se dan entre estados que comparten proyecto, especialmente entre socios de la CAN. Mercosur ha sido, en este sentido, ejemplar. Argentina y Brasil han pasado de competir a colaborar en materia de seguridad y defensa. Chile, asociado, hace lo propio. Pero la llegada de Venezuela puede enriquecer este entorno, en la medida que el país caribeño pretenda cambiar la fisonomía de dicho Tratado. Algo que está lejos de ser aceptado por los socios fundadores (aunque está por ver cuál

será la evolución del Paraguay con Lugo como presidente) por motivos ideológicos y técnico-económicos. Por no hablar de la creciente rivalidad brasilero-venezolana por liderar la integración latinoamericana. No voy a repetir argumentos ya vertidos en el cuerpo de este análisis. Simplemente, me remito a los mismos para demostrar que al menos en lo que se refiere a parámetros de este tipo, la situación de la integración en nuestros días no es más optimista que hace cinco o diez años.

Tamañas dudas y complejidades provocan que algunos expertos busquen una salida de emergencia en forma de lo que podríamos denominar como “federadores externos”. Es decir, siempre cabe la posibilidad (en teoría) de que a pesar de las diferencias subsistentes, los estados de Latinoamérica (o de la región que sea) terminen aunando esfuerzos por el hecho de compartir un enemigo común. O, al menos, una amenaza compartida (Flemes, 2005: 160-161). Al fin y al cabo, no nos engañemos, este hecho fue uno de los acicates del inicio y posterior progreso de la integración europea en plena Guerra Fría. Pero la URSS ya ha desaparecido. El islamismo sunnita wahabista que interpreta la djihad como lucha contra los infieles tampoco se ha fijado mucho en Latinoamérica. Otros islamismos igualmente virulentos, asociados a móviles más circunscritos, como el antisionismo, parecen tener otras prioridades. Así que, afortunadamente, no se han reproducido atentados como los de Buenos Aires.

En tales circunstancias, ¿quién podría detentar el rol de “federador externo” de turno? Flemes apunta que el candidato perfecto es Estados Unidos. A su favor podría aducirse que en Latinoamérica una parte de la opinión pública, así como de la elite política, es muy crítica con el pasado –no tan lejano– en que, desde la Casa Blanca, se fomentaba y/o se protegía a ciertas dictaduras locales (Ramalho, 2007: 345). O que pesa sobremanera el hecho de que “durante cerca de 200 años cada niño en edad escolar ha sido aleccionado con todo lujo de detalles sobre las más de 100 intervenciones norteamericanas en el hemisferio occidental (Manwaring, 2003: 2). Como también lo mal que sienta la

prolongación de esos mecanismo mentales de Washington al día de hoy en forma de un maniqueísmo político e ideológico que contribuye a dividir el mundo (y en este caso Latinoamérica) entre “buenos y malos” (Bodemer, 2005: 31). E incluso la nueva ola de ciudadanos y dirigentes de la zona que, simplemente, ya no están dispuestos a decir que sí a todo lo que los Estados Unidos reclaman, de forma que, a decir de un analista, “ya son pocos los gobiernos de América del Sur –y casi ninguno en el cono sur– predispuestos a asumir sin más y como propias las preocupaciones y lineamientos centrales de la estrategia de seguridad nacional del presidente George W. Bush” (González Guyer, 2007: 155). Todo lo que sumarizan estos comentarios está ocurriendo, claro está. Pero la política en general, y la política internacional en particular, es bastante más compleja.

En realidad, los Estados Unidos son un mal “federador externo” porque no existe una relación de rivalidad (y ya no digamos de antagonismo) entre dicho país y todos los países latinoamericanos. Ni siquiera entre dicho país y algunos de los países latinoamericanos más importantes. Ni existe, ni nada hace sospechar que vaya a existir dentro de unos plazos de prospectiva razonables. A la hora de la verdad, hasta los países que más cuestionan las directrices de Washington mantienen importantes y mutuamente provechosas relaciones con el país criticado, sobre todo de índole económica. Esto incluye a Bolivia o Venezuela y excluye sólo a Cuba. Es evidente que en estos casos la sintonía política es más bien escasa. Pero no está nada claro que a ninguno de estos países le interese buscar una confrontación con la Casa Blanca. Con mayor razón se puede decir lo mismo de Brasil y su política de equilibrios, ampliamente comentada en el apartado correspondiente de este análisis. Se trata de un país nada temerario en sus relaciones internacionales, que no creo que vaya a romper la baraja si el precio a pagar es enemistarse de forma permanente con los Estados Unidos.

Otros países, que de por sí no cuestionan apenas las líneas maestras de la política estadounidense, buscan estrechar aún más las relaciones

mutuas. Aunque sea a costa, precisamente, de poner en peligro la integración regional. Pienso en Perú y su apuesta por el TLC. Mientras que algunos de ellos, como México y Chile, ya están virtualmente atrapados en el rodillo económico norteamericano, a través del ALCA. Y eso a pesar de lo rigurosa que es la política migratoria estadounidense para con los mexicanos que tratan de cruzar la frontera y que, al menos sobre el papel, podría enrarecer esas relaciones (Benítez y Hernández, 2007: 289-290). Además, hay que tener en cuenta que Washington es el principal proveedor de armas de ambos estados. En el caso de las Fuerzas Armadas chilenas, esto les ha permitido acceder a tecnologías vetadas a muchos países del mundo y, desde luego, de la región, lo cual constituye una ulterior garantía del impacto de sus adquisiciones, dadas las ventajas comparativas implícitas. Por su parte, Colombia también pergeña un TLC bilateral, acoge tropas estadounidenses en su territorio, confía en la provisión de armas y en el asesoramiento militar que se le pueda ofrecer desde Estados Unidos en su lucha contra la guerrilla y vota sistemáticamente a favor de las posturas de los Estados Unidos en los foros internacionales competentes (como Naciones Unidas), por discutibles que éstas sean (como la guerra de Irak). Algo, por cierto, a lo que no son ajenos la mayoría de los estados centroamericanos.

Todo lo cual me hace pensar que los Estados Unidos, lejos de ser un “federador externo”, actúan justamente en la dirección opuesta. Me explico. Para empezar, no descarto que la primera opción de los Estados Unidos fuese la federación de Latinoamérica... siguiendo sus indicaciones. Por lo tanto, en ese caso su papel sería el de “federador interno”, no externo. Por cierto que esta pretensión podía tener sentido aprovechando instituciones preexistentes, como la OEA, el TIAR y la JID y complementándolas mediante un ALCA de alcance hemisférico. Pero ya hemos visto, en otros apartados de este análisis, que las primeras no gozan de muy buena salud (aunque su vida no corre peligro) mientras que lo segundo, tras un buen impulso inicial, ha quedado estancado. La opción prioritaria de Washington es, por ende, una América Latina

unida (tanto como se pueda) pero a condición de que acepte su liderazgo. Si eso no resulta ser posible, la opción siguiente de la lista ya no es una América Latina unida a cualquier precio. Específicamente, no es una América Latina unida por su oposición a los Estados Unidos. Sencillamente, porque la integración latinoamericana nunca ha sido un fin en sí mismo para los gobernantes estadounidenses sino, llegado el caso, un medio para conseguir otras cosas más importantes.

Al menos una parte de esas otras cosas, a ojos de los dirigentes estadounidenses, deben ser asumidas sin pestañear: modelo económico basado en el libre cambio, integración progresiva de los mercados internacionales, reducción de precios por parte de los exportadores de petróleo, lucha contra el terrorismo internacional en general y contra el narcoterrorismo en particular, alejamiento de los países definidos como *rogue states*, etc. En esas circunstancias, si quienes parecen asumir el papel de líderes regionales con voluntad de aglutinar en derredor suyo a terceros países vacilan (Brasil) o se oponen abiertamente (Venezuela) a algunas de esas medidas, lo que menos le interesa a los Estados Unidos es que ese empeño integrador tenga éxito. Es lógico. Pero eso tampoco significa que vayan a quedarse pasmados, mirando como el clima político se enrarece hasta el punto de incentivar un realineamiento de los países más asépticos de la región en torno a las posiciones más beligerantes con Washington.

Ocurre, simplemente, que en esta como en todas las partidas de ajedrez, uno no juega contra sí mismo, sino contra alguien que está sentado al otro lado de la mesa. Y desde el otro lado de Río Grande también se piensa. Y se reacciona. Por consiguiente, en caso de no poderse avanzar más en el camino que conduce a una integración bajo la égida de la Casa Blanca, lo que corresponde a una buena estrategia por su parte es aprovechar las divergencias latinoamericanas para romper esa incipiente y, desde luego, nada sólida cohesión panamericana. Los tratados bilaterales así como las declaraciones de aliado preferencial que puede ir repartiéndose por la región a modo de credenciales son la imagen más visible de

esta nueva jugada. Pero también lo son otros acuerdos, aparentemente de menor cuantía, aunque en la práctica de indiscutible importancia para los afectados. Este sería el caso de la ATPDEA andina. Esta es, por otra parte, la respuesta que cabía esperar, idealismos al margen. Unos párrafos más atrás yo vertebraba estas conclusiones preguntándome cuáles son los obstáculos que jalonan el trayecto hacia la integración latinoamericana en diversas áreas y, específicamente, en la de seguridad y defensa. Pues bien, ya sabemos que a las rencillas tradicionales de los implicados (causas internas) le podemos añadir el papel interesado de los Estados Unidos (causas externas).

Esto nos lleva a reflexionar sobre una cuestión que ha sobrevolado todo este análisis: el controvertido papel de Washington en lo que concierne al resto de América. Lo que parece evidente es que, pese al desdén mostrado desde el final de la Guerra Fría (v.gr. Matthews, 2006; Hakim, 2006) los Estados Unidos han vuelto a interesarse por Latinoamérica. Por eso, yo no tengo nada claro que la doctrina Monroe haya muerto. Si acaso, habrá mutado, que es diferente. Pero lo habrá hecho, precisamente, para sobrevivir. Es cierto que durante algún tiempo la política estadounidense se ha basado en el *wait and see* que tanto contrasta con la iniciativa política de líderes locales –Morales– o regionales –Chávez– (Rodríguez-Carmona, 2007: 119). Es cierto, en ese sentido, que los estadounidenses han cedido la iniciativa. Sin embargo, en los últimos tiempos puede apreciarse un celo renovado por lo que acontece en algunos puntos críticos de la región, ya los definamos geográfica o conceptualmente: la inmigración a través de la frontera mexicana; Colombia y las FARC; las redes transnacionales de traficantes de drogas; la porosidad de la triple frontera en particular y de la inmensidad amazónica en general; la posibilidad de que, más allá de lo indicado en estos cuatro primeros puntos, proliferen lo que algunos analistas denominan como *lawless areas*; los devaneos de Chávez y Ahmadineyad; la constatación de que esos devaneos comienzan a afectar a más estados de la zona, a través sobre todo del ALBA; la incipiente penetración china en el mercado

armamentístico sudamericano; la consolidación de la oferta rusa, basada en técnicas de auténtico *dumping* empresarial; el indigenismo, quizá no en sí mismo considerado, pero sí en tanto en cuanto se vea revestido de connotaciones antioccidentales (antigringas) útiles para provocar la caída de gobiernos afines a Washington y, en fin, no lo olvidemos, las dudas respecto a la continuidad del suministro de crudo a los Estados Unidos a un precio razonable. Algunos de estos ítems son recogidos en el *United States Southern Command Strategy 2016*, que puede ser considerado como el documento sobre el cual pivotan las actuaciones sobre el terreno (vid. Stavridis, 2007). Otros, todavía están por codificar. En todo caso, en conjunto se me antoja que la cantidad y la calidad de los asuntos pendientes en tan elevada que lo raro sería la constatación de dejadez al respecto.

Por lo pronto, el 1 de julio de este año 2008, la US Navy ha visto cómo se reactivaba su IV Flota, que es la encargada de velar por la seguridad de los mares americanos al sur de Panamá, tras nada menos que 58 años de ausencia. Con sede en Mayport (Florida) estará encabezada por un CVS (uno de sus grandes portaaviones, cuya fuerza embarcada es superior a la de cualquier fuerza aérea latinoamericana, individualmente considerada). Es interesante comentar que tan sólo ocho días después de ese evento, una delegación formada por cuatro senadores brasileños exponía al embajador de Estados Unidos, Clifford Sobel, el rechazo de dicho país a la reactivación anunciada. Pero podemos adelantar que el día menos pensado podremos ver a los buques de la IV Flota llevando a cabo maniobras navales combinadas con la Marina de guerra de Brasil. Es cuestión de (poco) tiempo. Los Estados Unidos han sido, son y seguirán siendo durante unos cuantos años más un actor de la máxima importancia para comprender lo que ocurre en Latinoamérica en muchos campos, incluyendo, por supuesto, el de defensa.

La otra variable empleada en este análisis se refiere a los gastos militares y a su evolución. A partir de los datos con los que hemos trabajado, podemos inducir algunas conclusiones relevantes. La primera y funda-

mental es que soplan vientos de carrera de armamentos. Si en 1991 los presupuestos de defensa de los países latinoamericanos sumaban 17.000 millones de dólares, en 2006 alcanzaban los 34.000. Con las cifras que he ido aportando con anterioridad podemos comprobar que estos incrementos no se reparten proporcionalmente entre todos los estados. Entre los más grandes hemos visto que algunos, como Argentina, registran una pérdida neta en este período. Otros, como México, apuestan por una gran austeridad presupuestaria y presentan incrementos moderados. En cambio, los estados que han combatido a lo largo del período comprendido entre los años de referencia tienden a incrementar su gasto. El ejemplo más claro es el combinado de Perú y Ecuador. El gasto combinado de ambos países ha crecido claramente por encima de la media latinoamericana. De todas formas, las cifras de gasto en defensa alcanzadas hasta la fecha siguen siendo moderadas. La cuestión es que, por ahora, es difícil de predecir hasta dónde va a llegar la escalada, habida cuenta de que la coyuntura económica con precios altos en la venta del petróleo y del gas natural favorece esta expansión.

Pero los casos más llamativos son los de Chile y, sobre todo, Colombia. El primero de estos estados ha emprendido un inteligente programa de modernización que le lleva a tener las Fuerzas Armadas más modernas de Latinoamérica. He observado su evolución en los últimos 20 años y realmente el salto cualitativo es impresionante. Si comparo el orden de batalla chileno de hoy con el de 1991 lo primero que pienso es que se trata de dos países diferentes. Pero no, ese cambio se ha llevado a cabo a conciencia. Eso sí, con presupuestos que llevan muchos años sin bajar del 3% del PIB. Lo que ocurre en Colombia es diferente. Allí el esfuerzo presupuestario exigido por el conflicto interno que mantiene con las guerrillas se lleva buena parte de los incrementos presupuestarios, reduciendo las posibilidades de inversión en nuevos equipos. Pero no deja de ser sintomático que la sociedad colombiana haya podido alcanzar y estabilizar un gasto del 4% del PIB que lo sitúa entre los estados que más gastan a nivel mundial de acuerdo con este parámetro.

Esto crea desconfianza entre sus vecinos. Es lógico en un clima como el que se ha descrito a lo largo de este análisis. Lo cual no significa que Chile o Colombia tengan pretensiones agresivas. A despecho de algunos comentarios vertidos en esa dirección, no creo en dicha hipótesis. Pero es inevitable que algunos sí lo crean o, por lo menos, que ante la clarividencia de los datos, quieran hacerlo creer a terceros. Realmente, lo que sí se avizora es una competencia cerrada entre Colombia y Venezuela. Aunque he demostrado que hasta la fecha los gastos militares de Caracas no son nada espectaculares, la financiación de todos los proyectos que están sobre la mesa, si realmente se decide implementarlos, hará completamente inevitable que se disparen. Entonces, cabe prever que el gobierno de Chávez dará un nuevo empujón a esos presupuestos. De nuevo, la cuestión es que si quiere, puede. Los beneficios por exportaciones de crudo son muy elevados y eso le concede bastante margen de maniobra.

Ahora bien, Venezuela no tiene que combatir a la FARC ni a nada que se le parezca. No tiene que mantener en pie un ejército tan numeroso como el colombiano. Ni tiene que soportar el desgaste del equipo militar empleado en la guerra de guerrillas, lo que supone una enorme factura diaria en combustible, repuestos, munición... Por lo tanto, si logra acercarse a los estándares de gasto colombiano, con la excusa de balancear a su vecino, la paradoja estará servida. Efectivamente, será el Gobierno de Caracas quien cree un desequilibrio en la región, habida cuenta de que podrá invertir buena parte del monto total en la adquisición de nuevo material militar. Y eso, a su vez, puede generar el “efecto bola de nieve” tan característico de la carrera de armamentos.

Por el momento, Brasil ha tomado buena nota de lo que tiene que hacer para superar los retos que tiene planteados. Sabemos que sus socios del núcleo duro de Mercosur poco pueden aportar a su esfuerzo en defensa. Ni siquiera Argentina, que lleva años de congelación en el gasto y cuyas unidades, sobre todo en lo referente a la fuerza aérea, están bajo mínimos. Así que cuando Lula da Silva tuvo que explicar las razones del

último incremento del presupuesto de defensa de su país aportó dos. En primer lugar, perseverar en el control de la zona amazónica, dotando de medios suficientes al programa SIVAM. En segundo lugar, contrapesar el rearme venezolano. Así de claro. ¿Cuál es la situación actual? Hoy en día las Fuerzas Armadas de Brasil están muy cerca de disponer de uno de cada dos dólares gastados en defensa a lo largo y ancho de la región. Este nivel de gasto le sirve para mantener en servicio, aproximadamente, una cuarta parte de los vehículos blindados de Latinoamérica, otra cuarta parte del total de aviones de combate operativos en el conjunto de estados analizados y una quinta parte de los buques de guerra de cierto relieve (portaaviones, anfibios, fragatas, corbetas y submarinos) existentes en esas latitudes. Asimismo, las tropas directamente empleables en combate son una sexta parte del total latinoamericano.

Pero ya he comentado en otro apartado que no tiene ganada la ventaja de la calidad frente a sus vecinos. Por otro lado, en muchos casos estamos hablando de equipos con muchos años de servicio que requieren de una pronta sustitución o, alternativamente, de costosas modernizaciones. El rearme chileno, pero también el venezolano, es sinónimo de la entrada en lista de equipos de primer nivel. Eso conlleva que un análisis ponderado ofrezca ratios todavía inferiores a los porcentajes antedichos. Por eso la pretensión de Lula de incrementar los presupuestos no tiene nada de extravagante, dados sus objetivos de liderazgo regional y hasta de actuar como *global player* en el tablero mundial. Por el contrario, lo que parece claro es que de no hacer ese esfuerzo la segunda pretensión se va a convertir en definitivamente inalcanzable y la primera, más acorde con sus auténticas posibilidades, podría ser fácilmente puesta en entredicho. Otra cosa es la opinión que cada cual pueda tener de este giro en su política, en abierto contraste con los recortes prometidos en la campaña electoral que por vez primera le llevó al poder.

La cuestión es que en este análisis hemos empezado aludiendo a procesos de integración, a dinámicas de entendimiento económico, a mercados cada vez más engrazados, a instituciones regionales y subregionales que

fomentan la cooperación multilateral incluso en el ámbito político... para después asumir que detrás de eso existen muchas disputas latentes que empañan esa colaboración, que crean recelos entre vecinos y, finalmente, que estimulan un proceso de carrera de armamentos a duras penas incipiente pero, según estamos viendo, muy “prometedor”. Por lo demás, se trata de un proceso perfectamente racional y ortodoxo dentro de los parámetros propios de la teoría de la disuasión. Nada que objetar, en ese sentido. Estamos ante un supuesto de manual.

Sin embargo, ese es precisamente el *quid* de la cuestión. Se trata de la prueba más palpable de que el proceso de integración no surte los efectos esperados. Sobre todo en lo que se refiere a su impacto sobre las cuestiones de seguridad. ¿Alguien se imagina a Francia, el Reino Unido, Alemania, España, Italia, Holanda, etc., incrementando de esta forma sus presupuestos de defensa, con la mirada puesta en disuadirse mutuamente? Suena raro. Pero la situación en Latinoamérica es diferente. ¿Alguien se imagina a Chile, Perú, Ecuador, Colombia, Venezuela, Brasil, etc., incrementando sus presupuestos de defensa, con la mirada puesta en disuadirse mutuamente? Suena, desde luego, un poco añejo. Pero nada más. De hecho, también suena a algo muy normal. La cuestión es que esto es así *a pesar de* la existencia de un entramado institucional bastante tupido y por momentos demasiado tupido<sup>106</sup>. Latinoamérica es una de las regiones del mundo que pueden vanagloriarse de tener a su disposición una auténtica “sopa de letras”. Pero de poco sirve. Es posible que las cosas cambien. Ahora bien, las cosas no cambian aleatoriamente (no en política). Algo habrá que hacer para que así sea. Seguramente será preciso que cada gobierno deje de acusar al vecino de sus propios males; y que deje de predisponer a su propia opinión pública contra los

106. A todos los comentarios vertidos en este análisis, habría que añadirles el hecho de que no se ha hecho referencia a ciertas organizaciones, como CARICOM, que también poseen una agenda en materia de seguridad.

demás estados; y que deje de ver la política continental como un “juego de suma cero”... si esas actitudes no se modifican, la cooperación económica no será suficiente. Claro que no siendo suficiente, es necesaria. Así que seguramente será preciso perseverar, mientras eso se resuelve, en los procesos de integración económica; y en los proyectos de integración en infraestructuras<sup>107</sup>. Al final, esto es lo más importante. El problema es que los frutos se recogen a largo plazo. Pero, como siempre, cuanto antes se empieza, antes se saborean.

107. Un ejemplo: en el contexto de la Unión Sudamericana se están incentivando las comunicaciones transversales que permitirán unir puntos hasta ahora muy distantes del continente. La carretera interoceánica unirá Brasil con Perú, pasando por Bolivia. Eso le ofrecerá a este país algo muy parecido a la añorada salida al mar aunque es verdad que, formalmente, Hugo Chávez no podrá realizar su sueño de bañarse en una playa boliviana. Brasil financia un 60% de esa gran obra pública. Perú el 40% restante. A esto se le llama liderazgo regional.

## Referencias bibliográficas

- AGUILERA Peralta, Gabriel. "Construcciones y desafíos de la arquitectura de seguridad hemisférica". En: Isidro Sepúlveda (ed.) *Seguridad humana y nuevas políticas de defensa en Iberoamérica*. Madrid: Instituto Universitario General Gutiérrez Mellado, 2007. P. 507-531.
- ALDA, Sonia. "La participación de las Fuerzas Armadas en la revolución democrática del MAS. El proyecto de Evo Morales". En: Isidro Sepúlveda (ed.) *Seguridad humana y nuevas políticas de defensa en Iberoamérica*. Madrid: Instituto Universitario General Gutiérrez Mellado, 2007. P. 429-444.
- ALEGRÍA, Ciro. "La presencia de misiones militares de las Fuerzas Armadas en las democracias andinas". en Isidro Sepúlveda (ed.) *Seguridad humana y nuevas políticas de defensa en Iberoamérica*. Madrid: Instituto Universitario General Gutiérrez Mellado, 2007. P. 363-386.
- ALTMANN, Josette "ALBA: ¿un proyecto alternativo para América Latina?". *ARI*. No. 17 (2008). Madrid: Real Instituto Elcano. P. 1-6.
- ARDILA, Martha. "Seguridad e integración en el marco de la comunidad andina de naciones". En: Bodemer, Klaus y Rojas Aravena, Francisco (eds.) *La Seguridad en las Américas. Nuevos y Viejos desafíos*. Madrid&Frankfurt: Ed. Iberoamericana&Vervuert, 2005. P. 127-144.
- AYUSO, Anna. (2007). "Construyendo una zona andina de paz". En: Ayuso, Anna y Beltrán, Susana (eds.) *Hacia una zona andina de paz. Entre la cooperación y el conflicto*. Barcelona: Ed. Cidob, 2007. P. 17-52.
- BAQUÉS, Josep. *La teoría de a guerra justa. Una propuesta de sistematización del ius ad bellum*. Pamplona: Ed. Thomson-Aranzadi, 2007.
- BENÍTEZ, Raúl (2004). "Defensa y seguridad hemisférica en el siglo XXI: el desafío de la cooperación multinacional". En: Martínez, Rafael y Tulchin, Joseph S. (eds.) *La seguridad desde las dos orillas. Un debate entre Europa y Latinoamérica*. Barcelona: Ed. Cidob, 2004. P. 263-285.

- “Seguridad en América del Norte: un dilema estratégico en la relación trinacional”. En: Bodemer, Klaus y Rojas Aravena, Francisco (eds.) *La Seguridad en las Américas. Nuevos y Viejos desafíos*. Madrid&Frankfurt: Ed. Iberoamericana&Vervuert, 2005. P. 93-106.
- BENÍTEZ, Raúl y HERNÁNDEZ, Daniel. “Migración y seguridad. Nueva clave en las relaciones Estados Unidos, México, Centroamérica”. En: Isidro Sepúlveda (ed.) *Seguridad humana y nuevas políticas de defensa en Iberoamérica*. Madrid: Instituto Universitario General Gutiérrez Mellado, 2007. P. 269-290.
- BESIO, Félix. “Capital social y legitimidad como pre-condición para la seguridad”. En: Isidro Sepúlveda (ed.) *Seguridad humana y nuevas políticas de defensa en Iberoamérica*. Madrid: Instituto Universitario General Gutiérrez Mellado. P. 175-195.
- BODEMER, Klaus y ROJAS Aravena, Francisco. “Los cambios en el sistema global y sus impactos para la seguridad en las Américas”. En: Bodemer, Klaus y Rojas Aravena, Francisco (eds.) *La Seguridad en las Américas. Nuevos y Viejos desafíos*. Madrid&Frankfurt: Ed. Iberoamericana&Vervuert, 2005. P. 7-20.
- BONILLA, Adrián. “Gasto militar y modificaciones electorales en América Latina”. En: Isidro Sepúlveda (ed.) *Seguridad humana y nuevas políticas de defensa en Iberoamérica*. Madrid: Instituto Universitario General Gutiérrez Mellado, 2007. P. 395-428.
- CAJINA, Roberto J. “Nuevas misiones de las FAS en seguridad interior en Centroamérica”. En: Isidro Sepúlveda (ed.) *Seguridad humana y nuevas políticas de defensa en Iberoamérica*. Madrid: Instituto Universitario General Gutiérrez Mellado, 2007. P. 387-394.
- CARBONE, Alberto. “Los brasileños en la Segunda Guerra Mundial”. *Revista Defensa*. Año V. No. 46 (1982). Madrid. P. 57-61.
- CARVALHO, Elizabeth. “El largo viaje de Fernando Lugo: nueva era en Paraguay”. *Le Monde Diplomatique en español*. Año XII. No. 154 (agosto 2008).

- CELI, Pablo. "Dimensiones de los procesos de integración subregional". En: Isidro Sepúlveda (ed.) *Seguridad humana y nuevas políticas de defensa en Iberoamérica*. Madrid: Instituto Universitario General Gutiérrez Mellado, 2007. P. 533-553.
- DEARE, Craig A. "La seguridad hemisférica: la visión de los EEUU de América". En: Isidro Sepúlveda (ed.) *Seguridad humana y nuevas políticas de defensa en Iberoamérica*. Madrid: Instituto Universitario General Gutiérrez Mellado, 2007. P. 499-505.
- DEL GRANADO, Hugo. "La situación energética en Bolivia". *ARI*. No. 13 (2007). Madrid: Real Instituto Elcano. P. 1-6.
- DIAMINT, Ruth. "Misiones militares. Respondiendo a las tensiones del sistema internacional". En: Martínez, Rafael y Tulchin, Joseph S. (eds.) *La seguridad desde las dos orillas. Un debate entre Europa y Latinoamérica*. Barcelona: Ed. Cidob, 2004. P. 59-78.
- DÍAZ, Miguel. "La otra guerra que Washington no está ganando". *ARI*. No. 27. Madrid: Real Instituto Elcano, 2007. P. 1-5.
- DONADIO, Marcela y CASTRO, Gustavo. "La cooperación en materia de seguridad en el ámbito del MERCOSUR". En: Isidro Sepúlveda (ed.) *Seguridad humana y nuevas políticas de defensa en Iberoamérica*. Madrid: Instituto Universitario General Gutiérrez Mellado. P. 209-230.
- FERNANDES, Ridauto Lúcio. "Colombia, Ecuador y Venezuela: enseñanzas estratégicas de la crisis fronteriza". *ARI*. No. 66. Madrid: Real Instituto Elcano, 2008. P. 1-7.
- FLÓREZ, José Miguel y CASTAÑEDA, Ivette. "Los partidos políticos y la defensa en las elecciones peruanas del 2006". En: Isidro Sepúlveda (ed.) *Seguridad humana y nuevas políticas de defensa en Iberoamérica*. Madrid: Instituto Universitario General Gutiérrez Mellado, 2007. P. 473-496.
- FRAGA, Rosendo. "América Latina". *ARI*. No. 64. Madrid: Real Instituto Elcano, 2004<sup>a</sup>. P. 1-6.
- "El gasto en defensa en Latinoamérica". *ARI*. No. 79. Madrid: Real Instituto Elcano, 2004b. P. 1-11.

- FUENTES Julio, Claudia y FUENTES Saavedra, Claudio. "Los retos de Michelle Bachelet en política exterior". *Papeles de cuestiones internacionales*. No. 93 (primavera 2006). Barcelona: Ed. Icaria&CIP. P. 121-130.
- GABETTA, Carlos y BILBAO, Luis. *Lula y Chávez en el foro de Porto Alegre. Discursos y resoluciones*. Buenos Aires: Ed. Le Monde Diplomatique&Capital Intelectual SA, 2005.
- GALL, Norman. "Gas en Bolivia: conflictos y contratos". *ARI*. No. 136. Madrid: Real Instituto Elcano, 2007. P. 1-9.
- GARCÍA Gallegos, Berta. "Contribuciones de América Latina para la paz y las medidas de confianza mutua y seguridad desde la perspectiva de la seguridad humana". En: Isidro Sepúlveda (ed.) *Seguridad humana y nuevas políticas de defensa en Iberoamérica*. Madrid: Instituto Universitario General Gutiérrez Mellado, 2007. P. 85-102.
- GONZÁLEZ Guyer, Julián. "Las preocupaciones en el cono sur sobre el concepto amplio de seguridad". En: Isidro Sepúlveda (ed.) *Seguridad humana y nuevas políticas de defensa en Iberoamérica*. Madrid: Instituto Universitario General Gutiérrez Mellado, 2007. P. 151-174.
- GONZÁLEZ Manrique, Luis Esteban. "Un poder paralelo: el crimen organizado en América Latina". *ARI*. No. 84 (2006). Madrid: Real Instituto Elcano. P. 1-9.
- GRASA, Rafael. "La política exterior de Brasil durante el primer año de presidencia de Lula. Un marco para el análisis futuro". *Revista CIDOB Afers Internacionals*. No. 65 (2004). Barcelona. P. 95-109.
- GRIFFITHS, John E. "Seguridad Hemisférica en América Latina. Alcances y Proposiciones". *GCG Globalization, Competitiveness&Governability*. Georgetown University, Vol. 1. No. 1 (2007). P. 88-104.
- GUTIÉRREZ, Carlos. "Chile, Perú y Bolivia: entre el conflicto y la cooperación". En: Isidro Sepúlveda (ed.) *Seguridad humana y nuevas políticas de defensa en Iberoamérica*. Madrid: Instituto Universitario General Gutiérrez Mellado, 2007. P. 291-321.
- HAKIM, Peter. "Is Washington losing Latin America?". *Foreign Affairs*. Vol. 85. No. 1 (2006). P. 38-48.

- ISBELL, Paul. "Energía y geopolítica en América Latina". *WP*. No. 12 (2008). Madrid: Real Instituto Elcano. P. 1-15.
- JÁCOME, Francine. "La seguridad democrática en el marco del proceso de integración centroamericana". En: Bodemer, Klaus y Rojas Aravena, Francisco (eds.) *La Seguridad en las Américas. Nuevos y Viejos desafíos*. Madrid&Frankfurt: Ed. Iberoamericana&Vervuert, 2005. P. 107-126.
- JARRÍN, Oswaldo. "Nuevas amenazas y nuevos dilemas de la seguridad americana". En: Isidro Sepúlveda (ed.) *Seguridad humana y nuevas políticas de defensa en Iberoamérica*. Madrid: Instituto Universitario General Gutiérrez Mellado, 2007. P. 199-207.
- KAHHAT, Farid. "Las relaciones entre Chile y Perú en el ámbito de la seguridad: entre la cooperación y la desconfianza". *Revista Fuerzas Armadas y Sociedad*. Año 20. No. 1 (2006). Santiago de Chile. P. 3-16.
- KALDOR, Mary. *Las nuevas guerras. Violencia organizada en la era global*. Barcelona: Tusquets editores, 2001.
- KERN, Soeren. "¿Cuáles son los intereses de Estados Unidos en Latinoamérica?". *ARI*. No. 141 (2005). Madrid: Real Instituto Elcano. P. 1-10.
- LÓPEZ, Ernesto. "Seguridad humana y sus implicaciones para la defensa". En: Isidro Sepúlveda (ed.) *Seguridad humana y nuevas políticas de defensa en Iberoamérica*. Madrid: Instituto Universitario General Gutiérrez Mellado, 2007. P. 103-119.
- MALAMUD, Carlos. "La salida venezolana de la Comunidad Andina de Naciones y sus repercusiones sobre la integración regional (1ª parte)". *ARI*. No. 54 (2006a). Madrid: Real Instituto Elcano. P. 1-8.
- "La salida venezolana de la Comunidad Andina de Naciones y sus repercusiones sobre la integración regional (3ª parte): la nacionalización de los hidrocarburos bolivianos". *ARI*. No. 81 (2006b). Madrid: Real Instituto Elcano. P.1-10.
- "El MERCOSUR y Venezuela: la Cumbre de Asunción y el impacto de una posible ruptura venezolana". *ARI*. No. 78 (2007a). Madrid: Real Instituto Elcano. P. 1-6.

- “Inseguridad y violencia social”. En: Isidro Sepúlveda (ed.) *Seguridad humana y nuevas políticas de defensa en Iberoamérica*. Madrid: Instituto Universitario General Gutiérrez Mellado, 2007b. P. 231-243.
- MALAMUD, Carlos y GARCÍA Encina, Carlota. “Los actores extrarregionales en América Latina (II): Irán”. *ARI*. No. 124 (2007). Madrid: Real Instituto Elcano. P. 1-7.
- “Potenciales focos de conflicto bélico en América del Sur (II): ¿puede la situación en Bolivia disparar un conflicto bélico regional?”. *ARI*. No. 45 (2008). Madrid: Real Instituto Elcano. P. 1-10.
- MANWARING, Max G. *Strategic Effects of the Conflict with Iraq: Latin America*. Carlisle: US Army War Collage, 2003.
- MARCELLA, Gabriel. *Plan Colombia: The Strategic and Operacional Imperatives*. Strategic Studies Institute&University of Miami. Carlisle: US Army War Collage, 2001.
- MARES, David R. “Desafíos a la seguridad hemisférica en el siglo XXI: contribuciones internacionales”. En: Bodemer, Klaus y Rojas Aravena, Francisco (eds.) *La Seguridad en las Américas. Nuevos y Viejos desafíos*. Madrid&Frankfurt: Ed. Iberoamericana&Vervuert, 2005. P. 49-56.
- MATHIAS, Suzeley y FAZIO, Ednéia. “Nuevas amenazas y su impacto sobre las fuerzas armadas brasileñas”. *Revista Fuerzas Armadas y Sociedad*, Año 18. No. 3-4 (2004). Santiago de Chile. P. 53-81.
- Matthews, Robert. “EEUU ante los desafíos de América Latina”. *Papeles de cuestiones internacionales*. No. 93 (primavera 2006). Barcelona: Ed. Icaria&CIP. P. 131-139.
- MEARSHEIMER, John. *The Tragedy of Great Power Politics*. New York/London: Norton&Company, 2001.
- MERLE, Marcel. *Sociología de las relaciones internacionales*. Madrid: Alianza Universidad, 1991.
- MILLET, Paz. “Chile-Perú: las dos caras de un espejo”. *Revista de Ciencia Política*. Vol. XXIV. No. 2 (2004). Universidad Católica.

- OLIVEIRA DA SILVA, Aléssio. "Brasil: la gran estrategia de un país-continente". *Boletín de Información del CESEDEN*. No. 299 (2007). Madrid: Ed. Ministerio de defensa. P. 37-53.
- ORTIZ, Román. "La seguridad en Colombia: los riesgos del éxito". *ARI*. No. 7 (2007). Madrid: Real Instituto Elcano. P. 1-6.
- PACHANO, Simón. "La nueva dimensión del conflicto colombiano". *ARI*. No. 38 (2008). Madrid: Real Instituto Elcano. P. 1-7.
- PÉNDOLA, Marcelo. "Chile y las operaciones de paz: de la participación individual a Haití". *Revista Fuerzas Armadas y Sociedad*. Año 19. No. 1 (2005). Santiago de Chile. P. 73-84.
- PEÑA, Félix. "El MERCOSUR y su futuro: una visión argentina". *ARI*. No. 80 (2005). Madrid: Real Instituto Elcano. P. 1-8.
- PEPE, Leandro y MATHIAS, Suzeley. "Operaciones de paz de las Naciones Unidas: la perspectiva brasileña". *Revista Fuerzas Armadas y Sociedad*. Año 19. No. 1 (2005). Santiago de Chile. P. 57-71.
- RADSECK, Michael. "El sistema interamericano de seguridad: ¿quo vadis? Posiciones del cono sur a la luz de la conferencia especial sobre seguridad hemisférica". En: Bodemer, Klaus y Rojas Aravena, Francisco (eds.) *La Seguridad en las Américas. Nuevos y Viejos desafíos*. Madrid&Frankfurt: Ed. Iberoamericana&Vervuert, 2005. P. 57-91.
- RAMALHO DA ROCHA, Antonio J. "Políticas de buena vecindad y confianza mutua: el caso brasileño". En: Isidro Sepúlveda (ed.) *Seguridad humana y nuevas políticas de defensa en Iberoamérica*. Madrid: Instituto Universitario General Gutiérrez Mellado, 2007. P. 323-347.
- RIAL, Juan. "Balance de las relaciones cívico-militares en el fortalecimiento democrático". En: Isidro Sepúlveda (ed.) *Seguridad humana y nuevas políticas de defensa en Iberoamérica*. Madrid: Instituto Universitario General Gutiérrez Mellado, 2007. P. 75-84.
- ROBLES, José. "De la disuasión a la cooperación: dos siglos en la relación Perú-Chile". *Revista Fuerzas Armadas y Sociedad*. Año 20. No. 1 (2006). Santiago de Chile. P. 31-50.

- RODRÍGUEZ-Carmona, Antonio. "Evo Morales: el renacer boliviano en clave regional". *Papeles de cuestiones internacionales*. No. 93 (primavera 2006). Barcelona: Ed. Icaria&CIP. P. 111-120.
- RODRÍGUEZ Elizondo, José. "Chile-Perú: crisis de la equidad tardía". *Revista Fuerzas Armadas y Sociedad*. Año 20. No. 1 (2006). Santiago de Chile. P. 17-29.
- ROJAS Aravena, Francisco. "Panorama de la seguridad en la América del Sur". En: Bodemer, Klaus y Rojas Aravena, Francisco (eds.) *La Seguridad en las Américas. Nuevos y Viejos desafíos*. Madrid&Frankfurt: Ed. Iberoamericana&Vervuert, 2005. P. 205-226.
- "Seguridad humana: aportes en la reformulación del concepto de seguridad". En: Isidro Sepúlveda (ed.) *Seguridad humana y nuevas políticas de defensa en Iberoamérica*. Madrid: Instituto Universitario General Gutiérrez Mellado, 2007. P. 49-74.
- SÁNCHEZ DE LOZADA, Gonzalo. *The best Choice for Bolivia*, 2003: [www.washingtonpost.com](http://www.washingtonpost.com)(13-11).
- SENNES, Ricardo; ONUKI, Janina y DE OLIVEIRA, Amâncio Jorge. "La política exterior brasileña y la seguridad hemisférica". *Revista Fuerzas Armadas y Sociedad*. Año 18. No. 3-4 (2004). Santiago de Chile. P. 3-26.
- STAVRIDIS, J. *United States Southern Command Strategy 2016: Partnership for the Americas*, 2007.
- SZEINFELD, Jorge C. "Mercosur en torno a la defensa y a la seguridad". En: Isidro Sepúlveda (ed.) *Seguridad humana y nuevas políticas de defensa en Iberoamérica*. Madrid: Instituto Universitario General Gutiérrez Mellado, 2007. P. 555-572.
- TULCHIN, Joseph S. "Creando una Comunidad de Seguridad en el hemisferio". En: Martínez, Rafael y Tulchin, Joseph S. (eds.) *La seguridad desde las dos orillas. Un debate entre Europa y Latinoamérica*. Barcelona: Ed. Cidob, 2004. P. 39-56.
- VALDIVIA, Juan Carlos. "¿Para qué compra armas Chile?". *El Correo* (2 de noviembre de 2005). Lima.

- VARGAS, Alejo. "La especificidad colombiana: la seguridad democrática". En: Isidro Sepúlveda (ed.) *Seguridad humana y nuevas políticas de defensa en Iberoamérica*. Madrid: Instituto Universitario General Gutiérrez Mellado, 2007. P. 121-150.
- ZORGBIBE, Charles. *Historia de las Relaciones Internacionales*. Madrid: Alianza Editorial, (2 Vols), 1997.
- ZURBRIGGEN, Cristina. "Política exterior, defensa y las operaciones de paz: ¿una estrategia coherente? El caso de Uruguay". *Revista Fuerzas Armadas y Sociedad*. Año 19. No. 1 (2005). Santiago de Chile. P. 85-109.