



WILLIAM J. PERRY CENTER FOR HEMISPHERIC DEFENSE STUDIES

Regional Insights

2018 EDITION, NO. 1 (FEBRUARY)



El ALBA, los Asuntos Militares y la Seguridad Regional

Por Jorge Riquelme Rivera

Algunos de los líderes originales de la Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América: los presidentes Daniel Ortega de Nicaragua, el ex presidente Hugo Chávez de Venezuela, el presidente Evo Morales de Bolivia y el ex presidente Mel Zelaya de Honduras. Crédito de la foto: El Periodico.

Introducción

En América Latina, hasta el año 2015 estaba vigente un hondo debate académico y político, respecto de la fractura en dos de la región. Un bloque que colinda con el Atlántico, representado por Brasil, Argentina y Venezuela, desconfiaba de la globalización, otorgaba al Estado un papel de alta relevancia en la economía y se presentaba hostil hacia Washington. Por otro lado, ciertos países del Pacífico, como México, Perú, Chile y Colombia, promovían el libre comercio y la apertura de los mercados, manteniendo estrechos lazos con Estados Unidos.¹

Jorge Riquelme Rivera es Doctor (c) en Relaciones Internacionales, Universidad Nacional de La Plata (Argentina). Magister en Estudios Internacionales, Universidad de Chile, y en Ciencias Militares (Academia de Guerra del Ejército de Chile). Graduado del Centro de Estudios Hemisféricos de Defensa, Washington D.C. y de la Academia Nacional de Estudios Estratégicos (ANEPE, Chile). Investigador Asociado del Instituto de Estudios Internacionales de la Universidad Arturo Prat.

¹ Véase la columna aparecida en The Wall Street Journal “La historia económica de dos Latinoamérica”. Disponible en <http://lat.wsj.com/articles/SB10001424052702303933104579303101958176612>

Recuperado en agosto de 2015.

Sin embargo, este debate ha perdido toda fuerza, a partir de los últimos cambios políticos que se han sucedido en la región, que han llevado a que los debates se orienten hacia un supuesto “giro hacia la derecha” de los gobiernos, marcado por la salida de administraciones de corte progresista, envueltos en graves casos de corrupción. Ello ha sido particularmente notable para el país que debiera constituirse como el líder natural de la integración regional, es decir, Brasil, cuyos problemas internos han dejado en un plano secundario la agenda de la política exterior orquestada desde Itamaraty.

Este proceso político regional, que arrancó con la victoria de Mauricio Macri en Argentina en noviembre de 2015, luego de 12 años de gobiernos kirchneristas, va acompañado por un nuevo ciclo económico marcado por la desaceleración –cuya principal causa es la caída del precio internacional de las materias primas, como es el caso del petróleo–, el desgaste de los “gobiernos largos” y personalistas, así como por demandas ciudadanas por mayor transparencia y rendición de cuentas.²

Sin perjuicio de lo anterior, es claro que este “giro a la derecha” no ha implicado la generación de un entorno plenamente armónico entre los países de la región, lo que ha tenido su correlato en el plano de la integración regional. En América Latina conviven una serie de instancias de integración, muchas veces superpuestas en tiempo y espacio, y con muy variados intereses estratégicos, como lo expresan la convivencia de la Alianza del Pacífico, un esquema de corte aperturista, basado en los supuestos básicos del libre mercado; y, por otro lado, la Alianza de los

Pueblos de Nuestra América (ALBA), con un contenido marcadamente antihegemónico y *postliberal*. En esta línea, la académica argentina Mercedes Botto señala que América Latina “De lejos es el continente con más experiencias de acuerdo de integración regional en su haber”, cuya sobreoferta ha llevado a caracterizar a la región como un *spaguetti bowl* (Botto, 2015: 17).

Desde luego, la diversidad de mecanismos de integración son una muestra de la fragmentación que muchas veces exhibe la integración regional. Considerando tal situación, Roberto Russell utiliza el concepto de “unión fragmentaria”, para dar cuenta de la “integración realmente existente en América Latina”, caracterizada aún “como una región todavía débilmente vertebrada en la que intervienen poderosas fuerzas de unión y de separación” (Russell, 2011: 137-138).

Si bien el camino de la integración regional latinoamericana parece usualmente sinuoso, errático y con tendencias al retroceso y la fragmentación –con discursos altisonantes y derroches de retórica, pero con una resistencia de fondo a ceder espacios de soberanía–, no obstante, la vista debe ponerse en los procesos de largo plazo, donde el incremento de la interdependencia en sus diversos ámbitos resulta evidente. Los obstáculos que ha encontrado la interdependencia económica y, particularmente, el comercio intrarregional, han tenido como contrapartida, por ejemplo, una nutrida agenda en el campo político y social. Con este telón de fondo es que nace la Unión de Naciones Suramericanas, a partir de la Cumbre de Isla Margarita en 2007, así como el ALBA en 2004, instancia en la cual se concentra el presente artículo.

Los diversos mecanismos existentes en la región, pese a sus diferencias, han buscado propiciar un entorno regional marcado por la paz y la estabili-

² Un interesante análisis al respecto, puede verse en Zovatto (2016). También véase la nota de prensa “BBC: Cómo queda el mapa político de América Latina con el impeachment a Dilma Rousseff en Brasil”, 13 mayo 2016. Disponible en <http://www.latercera.com/noticia/bbc-como-queda-el-mapa-politico-de-america-latina-con-el-impeachment-a-dilma-rousseff-en-brasil/> Recuperado en mayo de 2016; y “How the left blew it in Latin America”, 21 abril 2016. Disponible en <http://www.miamiherald.com/opinion/op-ed/article73237642.html> Recuperado en abril de 2016.

dad. Es la idea que subyace la suscripción de variadas declaraciones de Zonas de Paz, como ha sido el caso del MERCOSUR, la Comunidad Andina (CAN) y la UNASUR. No obstante, el ALBA ha tenido efectos adversos, en tanto las actividades de sus miembros han tendido a desestabilizar una región que, desde diversos sectores, ha sido caracterizada como una Comunidad de Seguridad, donde los países han abandonado el recurso a la guerra como medio de solución de las controversias (véase Riquelme, 2013). El mayor ejemplo de la constitución de esta comunidad es el desarrollo y consolidación que demuestra el Consejo de Defensa Suramericano, establecido en el seno de la UNASUR en diciembre de 2008, con el objeto de consolidar a la región como una Zona de Paz, capaz de contribuir constructivamente a la gobernanza global, favoreciendo, al mismo tiempo, la eventual formación de una identidad regional en materia de defensa y producir consensos para fortalecer la cooperación regional en estas temáticas.

Considerando el contexto antes señalado, el presente trabajo analiza las tendencias que expresa el ALBA en materia de defensa y cooperación militar, así como sus efectos en la seguridad regional. Para tal efecto, primero se analiza el surgimiento del ALBA; luego el trabajo se enfoca en el tratamiento de los asuntos militares en dicha instancia; para, a partir de esa sección, centrarse en el concepto de la Unión Cívico-Militar y su relación con el desarrollo regional; así como en las tendencias de la cooperación bilateral en el ALBA, sus vinculaciones extrarregionales y sus efectos en la seguridad regional.

El surgimiento del ALBA

Originalmente denominada Alternativa Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América, esta iniciativa venezolana surge en 2004 luego de diversos eventos, entre los que destaca el Acuerdo de La Habana de

abril de 2006, que integra a Venezuela, Cuba, Bolivia, Nicaragua, Dominica, Ecuador, San Vicente y Las Granadinas y Antigua y Barbuda (Honduras ha dejado de formar parte). El ALBA surgió como una respuesta al Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA), que Estados Unidos impulsó desde 1994, con el fin de favorecer la liberalización comercial desde “Alaska a Tierra del Fuego”. La instancia, impulsada por el Presidente venezolano Hugo Chávez, busca reemplazar una supuesta doctrina hemisférica propugnada por Washington, en tanto no respondería a las necesidades y objetivos de la región de América Latina, poniendo un mayor énfasis en lineamientos cercanos al tercermundismo expresado, entre otros, en un fuerte activismo en el seno del Movimiento de Países No Alineados (NOAL), así como en la Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP). A partir de la VI Cumbre Extraordinaria de Maracay, del año 2009, el ALBA pasó a llamarse Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América, denotando su nuevo objetivo estratégico y geopolítico.

Desde sus arranques, el ALBA se ha propuesto como objetivo de la integración el combate al imperialismo. En este sentido, Sonia Alda plantea que “la integración regional se justifica en tanto principal instrumento para lograr una segunda y auténtica independencia de la dominación imperial. Un aspecto vertebral que define esta propuesta y la distingue, entre otros aspectos, de la UNASUR” (Alda, 2012a: 376). Bajo ese supuesto se justifican las propuestas de integración energética, financiera y de comunicación impulsadas al interior del ALBA, como son Petrocaribe, el Banco del Sur y TeleSur, respectivamente (Alda, 2012b: 250). Esta mirada ha llevado a los países pertenecientes al ALBA a mantener un fuerte signo soberanista, poniendo un especial énfasis en su ataque a concepciones liberales en el plano del derecho internacional y el multilateralismo, como

son aquellas nociones vinculadas a la Seguridad Humana y la Responsabilidad de Proteger.

Con un discurso fuertemente antiimperialista y contrario a las tendencias de la globalización económica, Venezuela ha sido el portador de un discurso poderosamente apegado a las concepciones más clásicas sobre la soberanía y la autodeterminación, como lo demuestra el siguiente fragmento del discurso de Hugo Chávez, al inicio de la cátedra Simón Bolívar, en la Universidad Nacional de Brasilia, el 6 de mayo de 1999:

“O nos unimos todos y nos reintegramos en un mundo que es uno solo, o seremos arrollados por la globalización nefasta, por esa globalización que impone, que domina, que orienta, que pretende que el mundo sea unipolar” (En Aranda, 2013: 2010).

Respecto de la Responsabilidad de Proteger en particular, el ex mandatario venezolano fue enfático, durante la apertura del 60° período de sesiones de la Asamblea General de Naciones Unidas -celebrada entre los días 14 y 16 de septiembre de 2005 en Nueva York- en que:

“...resulta imprescindible un nuevo orden político internacional, no permitamos que un puñado de países intente reinterpretar impunemente los principios del Derecho Internacional para dar cabida a doctrinas como la *Guerra Preventiva*, ¡vaya que nos amenazan con la guerra preventiva!, y la llamada ahora Responsabilidad de Proteger, pero hay que preguntarse quién nos va a proteger, cómo nos van a proteger... estos son conceptos muy peligrosos que van delineando el imperialismo, van delineando el intervencionismo y tratan de legalizar el irrespeto a la soberanía de los pueblos, el respeto pleno a los prin-

cipios del Derecho Internacional y a la Carta de las Naciones Unidas deben constituir, señor Presidente, la piedra angular de las relaciones internacionales en el mundo de hoy, y la base del nuevo orden que propugnamos.”³

El ALBA fue impulsado por Chávez, como una manera de reforzar la autodeterminación y la soberanía de los pueblos, pretendiendo configurarse como una opción frente a las políticas económicas y financieras propugnadas desde Estados Unidos, y ciertos organismos internacionales, como el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional. Conjuntamente con lo anterior, dicha instancia se constituye como una reacción contra los supuestos del Regionalismo Abierto, impulsado desde los noventa desde la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), apreciados como propios de un contexto neoliberal de desregulación estatal y propugnando, en su lugar, diversas conjeturas ideológicas susceptibles de entender como propios de una etapa que se ha dado en denominar como *post liberal*, de manera concordante con la postura del *socialismo del siglo XXI*, impulsado por el fallecido Hugo Chávez.

Siendo la ideología un fuerte elemento cohesionador en el ALBA, esta misma situación se ha presentado como una de sus debilidades más importantes, al condicionar la membrecía de los Estados al alineamiento ideológico de los gobiernos, impidiendo una eventual expansión. Ello fue particularmente visible en el caso de Honduras, tras el derrocamiento del Presidente Manuel Zelaya, a mediados de 2009. Además, como señala Sonia Alda, la personificación del proyecto en torno a la figura del mandatario venezolano ha sido un elemento fundamental para explicar su origen, concreción y sucesiva incorporación

³ La intervención completa se encuentra disponible en <http://www.aporrea.org/actualidad/a16699.html> Recuperado en enero de 2014.

de diferentes miembros, pero esta identificación entre el líder y el proyecto no deja de ser, al mismo tiempo, una debilidad (Alda, 2012a: 390), tal cual lo demuestra la alicaída dinámica y escasa capacidad de convocatoria que ha adquirido la iniciativa tras la muerte de Chávez en marzo de 2013.

De hecho, luego de la muerte de dicho mandatario, el ALBA lucha por mantener protagonismo regional, sobre todo en consideración de los avances que evidencia la Alianza del Pacífico, un intento de integración comercial identificado con el libre mercado. Del mismo modo, el liderazgo de Chávez no ha encontrado un sucesor en el ALBA, lo que se ha expresado en la pérdida de dinamismo de la iniciativa bolivariana.

En una entrevista realizada al ex diplomático venezolano y actual académico de la Universidad de Georgetown, profesor Ángel Rivero, éste fue claro en señalar que el liderazgo carismático de Chávez nunca logró consolidarse ni institucionalmente ni en un sistema económicamente viable y alternativo a la dependencia del petróleo, lo que ha afectado fuertemente la viabilidad en el tiempo del proyecto ALBA. Además, según Rivero, el carácter ideológico de este esquema también se ha presentado como fuente de debilidades, en tanto no ha permitido atraer una mayor diversidad de miembros a dicho bloque. Por último, tampoco Nicolás Maduro ha dado muestras de poder replicar el liderazgo chavista, en un contexto actual marcado por el auge de gobiernos de derecha en América Latina (muy distinto al contexto político que enmarcó el activismo regional de Chávez, que en su momento contó con apoyos, por ejemplo, desde Argentina, Brasil y Ecuador), una sensible baja del precio internacional del petróleo y un notorio vuelco hacia adentro del gobierno de Venezuela, aquejado de una férrea crisis política, social y económica.⁴

⁴ Entrevista realizada el 21 de junio de 2017 en la Universidad de Georgetown, Washington D.C.

Los asuntos militares en el ALBA

En lo tocante al ámbito estratégico militar, cabe señalar que este es un punto todavía incipiente en el marco del ALBA, no existiendo tampoco referencias a esta temática en sus textos fundacionales. Según sostiene María Cristina Silva (2011), no existen dentro de esta iniciativa acabados acuerdos multilaterales de cooperación militar o de defensa regional. Es recién en la VII Cumbre del ALBA, celebrada en octubre de 2009 en Cochabamba, cuando se gestó una primera iniciativa para institucionalizar la seguridad en el ALBA, al decidirse la conformación de un Comité Permanente de Soberanía y Defensa, que sería parte del Consejo Político del bloque.



Líderes militares de Bolivia, Nicaragua y Venezuela marcan la apertura de la escuela antiimperialista en Santa Cruz, Bolivia. Crédito de la foto: El Billuyo.

El Comité tiene como objetivos la definición de una Estrategia de Defensa Integral Popular Conjunta y la constitución de una Escuela de Dignidad y Soberanía de las Fuerzas Armadas. Pero como plantea Sonia Alda, desde la VII Cumbre los avances no han sido muy significativos en esta línea. Con una mirada crítica al respecto, Alda sostiene que:

“La misma resolución de la Cumbre contemplaba la elaboración de una Estrategia

de Defensa Integral Popular Conjunta, que sin embargo tampoco ha sido elaborada. No parece que este paso vaya a ser el más sencillo ya que, como ha sido mencionado, no todos los países miembros comparten una estrategia y una doctrina común” (Alda, 2012a: 389).

En este complejo marco, y como una manera de mantener visibilidad a nivel interno y regional, en julio de 2013 Evo Morales propuso avanzar hacia la constitución de una OTAN Bolivariana, considerando la apuesta del Presidente colombiano Juan Manuel Santos de fortalecer las relaciones entre su país y la OTAN. Una idea similar había sido planteada por Hugo Chávez en diversas ocasiones. En el año 2000 habló de la idea de crear una Organización del Tratado del Atlántico Sur (OTAS); en 2006 declaró ante diversos presidentes sudamericanos que “Debe llegar el día en que el Mercosur tenga una organización de defensa donde vayamos fusionando las Fuerzas Armadas de nuestros países y donde enmarquemos una estrategia propia de seguridad, soberanía y defensa”. También, poco antes del establecimiento del Consejo de Defensa Suramericano, recordó que él había propuesto con anterioridad la creación de una OTAS. Asimismo, a principios de 2008 propuso desarrollar un “ALBA militar”, que planteaba una alianza estratégica, que incluía componentes relacionados con el uso de la fuerza. Y lo volvió a señalar en el seno del ALBA, durante la VII Cumbre de octubre de 2009, cuando postuló la necesidad de crear una alianza militar defensiva (véase Alda, 2012a: 379-380).

Tales propuestas iban de la mano de un llamado a la defensa colectiva de los miembros, donde “cualquier ataque contra un miembro de la Alianza debe tomarse como un ataque contra la Alianza en pleno” (Alda, 2012b: 253), tal cual lo señalaron Chávez y el Presidente de Nicaragua, Daniel Ortega, durante el programa *Aló Presidente* en enero de 2008, cuando

el primero planteó que:

“Debemos trabajar en el ALBA para conformar una estrategia conjunta e ir articulando nuestras fuerzas armadas...porque el enemigo es el mismo y si se meten con uno de nosotros se meten con todos...y responderemos como uno solo”. (En Alda, 2012b: 254).

Lo antes señalado, asimismo, va de la mano de un fuerte cuestionamiento a la institucionalidad hemisférica de seguridad y defensa, articulada desde la OEA, que es vista como otro mecanismo de predominio imperial estadounidense. Según plantea Sonia Alda, para el ALBA resulta imprescindible “...sustituir la doctrina de seguridad hemisférica y sus hipótesis de conflicto propuestas por Estados Unidos, ya que es ajena a las necesidades de seguridad de la realidad latinoamericana. Esta doctrina de seguridad propia ha de estar basada en la unidad y la solidaridad” (Alda, 2012b: 253).

Lo antes expuesto llevó a los países del ALBA a anunciar su retiro de la JID, el 6 de junio de 2013, durante una rueda de prensa ofrecida en el marco del 43° período de sesiones de la Asamblea General de la mencionada organización, celebrada en la ciudad de Antigua, Guatemala. En la ocasión, el entonces Canciller de Ecuador, Ricardo Patiño, señaló en tal sentido que “no tiene ningún sentido” seguir perteneciendo a la JID, que “...ha hecho de nuestros Ejércitos y policías apéndices de los intereses norteamericanos” y solo ha servido “para formar gente para vigilarnos y controlarnos”.⁵

La Unión Cívico-Militar y el desarrollo regional

Para el ALBA, el instrumento militar debe cumplir un activo papel en el ámbito del desarrollo regional.

⁵ “Países del ALBA anuncian retiro de la JID de OEA”. Informador, 6 junio 2013. Disponible en <http://www.informador.com.mx/internacional/2013/463040/6/paises-de-alba-anuncian-retiro-de-la-jid-de-oea.htm> Recuperado en abril de 2017.

En esta línea, desde la óptica de Chávez, las fuerzas armadas de la región podrían realizar una serie de actividades, que incluyen la navegación del Río de la Plata, el Paraná, el Amazonas y el Orinoco, lo que eventualmente crearía una “arteria” en el continente, contribuyendo decisivamente al proceso de integración. De tal modo, las fuerzas armadas se convertirían en motores de desarrollo, facilitando la comunicación y “un proyecto de desarrollo a los campesinos, proyectos agrícolas, proyectos industriales, científicos, de soberanía y de seguridad y defensa”. En suma, desde esta óptica, “los militares serán punta de lanza en crear polos de desarrollo para hacer posible uno de los principales objetivos del ALBA: lograr el desarrollo endógeno” (En Alda, 2012a: 382).

Tales propuestas de Chávez apuntarían a extender, al nivel regional, la unión cívico-militar articulada en Venezuela, la cual justificaría la dedicación del instrumento armado al desarrollo y la implicación de la ciudadanía en la defensa nacional, teniendo como norte la lucha antiimperialista, a la manera de una estrecha alianza entre el pueblo y las fuerzas armadas (Alda, 2012b: 244).

Sin perjuicio de lo anterior, es justo señalar que las ideas propugnadas en su momento por Chávez no han tenido los efectos esperados, por cuanto es poco lo que se ha avanzado en materia de integración en defensa en el ALBA, lo que puede explicarse, en otros elementos, por las dificultades en aunar visiones entre países con preocupaciones distintas, asimétricos y geográficamente separados.

No obstante, ha sido en Bolivia donde tales ideas han calado más fuertemente. De hecho, el Presidente Evo Morales, el 17 de agosto de 2016, en concor-

dancia con el día de la bandera de Bolivia, inauguró la Escuela Antiimperialista para las Fuerzas Armadas Juan José Torres, con el objeto de servir “para la defensa del pueblo y no del imperio”, según consignó el Mandatario en el discurso de apertura de la ceremonia de inauguración, que contó con la presencia de delegaciones de Venezuela, Ecuador y Nicaragua. En palabras de Morales:

“Con esta escuela queremos construir un pensamiento anticolonial y anticapitalista que vincule a las fuerzas armadas con los movimientos sociales y así contrarrestar la influencia de la Escuela de las Américas, que ha visto desde siempre a los indígenas como a enemigos internos. Se trata de contrarrestar el dominio político, cultural, económico y tecnológico del imperialismo estadounidense”.⁶

En línea con lo señalado por Morales, su Ministro de Defensa, Reymí Ferreira, planteó al respecto que:

“En estos 10 años de gobierno popular, las fuerzas armadas no han salido a matar ni a reprimir ni a masacrar, han cumplido su esencia constitucional en una nueva orientación y eso se pretende con una escuela de la vida y no para la muerte, en la que se adoctrinaban nuestros cuadros militares”.⁷

La Escuela, que cuenta con un presupuesto de 5,5 millones de bolivianos para la gestión 2017, tiene su sede en Santa Cruz, contando con materias como teoría del imperialismo, geopolítica del imperialismo, geopolítica de los recursos naturales, estructura

6 “Evo Morales inaugura escuela para formar militares antiimperialistas”. La Tercera, 17 agosto 2016. Disponible en <http://www.latercera.com/noticia/evo-morales-inaugura-escuela-para-formar-militares-antiimperialistas/> Recuperado en agosto de 2016.

7 “El gobierno busca desterrar la doctrina imperialista de las FFAA”. Página Siete, 16 agosto 2016. Disponible en <http://www.paginasiete.bo/nacional/2016/8/16/gobierno-busca-desterrar-doctrina-imperialista-ffaa-106444.html> Recuperado en agosto de 2016.

social boliviana y estructura jurídica institucional, entre otros, impartidas por instructores de Cuba, Ecuador y Venezuela.⁸

En línea con lo anterior, el 7 de agosto de 2017, con ocasión del 192° aniversario de las Fuerzas Armadas de Bolivia, se llevó a efecto el Primer Desfile Cívico-Militar, que reemplaza la anterior Parada Militar en ese país. En el evento participaron unos 10.000 efectivos militares y 20.000 civiles, como expresión de una nueva doctrina en Bolivia, que reemplazaría la “tradicional guerra rígida y móvil, a la de una guerra popular de todo el pueblo”, en palabras del Ministro de Defensa del país altiplánico.

Una iniciativa similar llevó a efecto el Gobierno de Nicolás Maduro en Venezuela, el 27 de agosto de 2017, cuando se realizó un ejercicio militar en respuesta a las amenazas del Presidente de Estados Unidos, Donald Trump, respecto de una eventual “opción militar” ante la grave crisis política y económica del país sudamericano. En la primera jornada de las maniobras participaron agrupaciones civiles, que recibieron lecciones de tiro, combate cuerpo a cuerpo y uso de baterías de cañones. En total, los ejercicios habrían contado con la participación de unos 200.000 militares y unos 700.000 reservistas, milicianos y civiles.⁹

Cooperación bilateral en el ALBA y sus vinculaciones extrarregionales. Sus efectos en la seguridad regional

Junto con lo recién señalado, cabe apuntar que las débiles estructuras de integración del ALBA en el terreno estratégico no han representado un obstáculo para la cooperación entre sus miembros. Es decir, los países han optado, hasta el momento, por llevar sus relaciones en este ámbito por los canales bilaterales, donde destacan los sucesivos acuerdos militares entre Venezuela y Bolivia -donde destaca la creación en 2007 de la Fuerza Binacional de Ingeniería Social, integrada por efectivos militares de ambos países, con el objeto de contribuir en la construcción de infraestructura y en ayuda humanitaria en Bolivia (dejando de operar en abril de 2016 ante la grave situación económica venezolana),¹⁰ o los acuerdos militares bilaterales de Venezuela y otros miembros con países observadores del ALBA, como son Irán y Rusia, destacando últimamente los acuerdos entre La Paz y Moscú en materias consulares, militares y energía nuclear.¹¹ Pese a ello, es necesario subrayar que, hasta el momento, los llamados de Venezuela por conformar un órgano de seguridad común antiimperialista no se han concretado, por lo que los avances en esta línea parecen todavía modestos.

8 Entre otras notas de prensa, véase “Gobierno destinará Bs 5,5 millones a Escuela Antiimperialista para gestión 2017”. La Razón, 22 julio 2016. Disponible en <http://www.noticiasbolivia.net/gobierno-destinara-bs-55-millones-a-la-escuela-antiimperialista-para-gestion-2017/> Recuperado en abril de 2017; “Gobierno: Escuela Antiimperialista permitirá a las FFAA interpretar el desarrollo geopolítico militar mundial”. La Razón, 15 agosto 2016. Disponible en http://www.la-razon.com/index.php?url=/nacional/Gobierno-Escuela-Antiimperialista-OTAN-EEUU_0_2546145402.html Recuperado en abril de 2017.

9 Véase “El régimen de Nicolás Maduro realizó maniobras de combate con la población civil”. Infobae, 27 agosto 2017. Disponible en <http://www.infobae.com/america/venezuela/2017/08/27/el-regimen-de-nicolas-maduro-realizo-maniobras-de-combate-con-la-poblacion-civil/> recuperado en agosto de 2017.

10 “Fuerza Binacional deja de operar después de 9 años”. Cambio, 27 abril 2016. Disponible en <http://www.cambio.bo/?q=node/5342> Recuperado en abril de 2016.

11 Por ejemplo, véase “Rusia y Bolivia firman exención de visados y avanzan en cooperación”. Opinión, 13 de abril de 2016. Disponible en <http://www.opinion.com.bo/opinion/articulos/2016/0413/noticias.php?id=187593> Recuperado en abril de 2016; “Choquehuanca viaja a Moscú en visita oficial”. Los Tiempos, 12 abril 2016. Disponible en <http://www.lostiempos.com/actualidad/nacional/20160412/choquehuanca-viaja-moscu-visita-oficial> Recuperado en abril de 2016. “Bolivia anuncia que recibirá cooperación militar de Rusia”. La Tercera, 7 septiembre 2016. Disponible en <http://www.economiaynegocios.cl/noticias/noticias.asp?id=287372> Recuperado en septiembre de 2016.



Título: El presidente venezolano, Nicolás Maduro, y el presidente de Rusia, Vladímir Putin, en Moscú en 2013. Crédito de la foto: *The Tico Times*, 25 de octubre 2015.

Asimismo, los acuerdos entre Venezuela, Irán y Rusia han generado preocupaciones entre los países sudamericanos no miembros del ALBA, por una eventual carrera armamentista en la región. Para el primer país, tales acuerdos con actores extrarregionales representan una manera de incrementar el poderío militar ante la presencia estadounidense en Colombia.

La alianza entre Venezuela e Irán ha despertado reacciones en diversos sectores de la región, al apreciarse que extrapola el conflicto de Medio Oriente a América del Sur. Venezuela identifica a Israel como enemigo, lo que ha desatado la respuesta de éste país mediante un reforzamiento de la cooperación militar con Colombia. De tal modo, se han planteado críticas al accionar venezolano, en tanto podría implicar una amenaza al objetivo de UNASUR y de otros mecanismos subregionales acerca de consolidar una Zona de Paz (Silva, 2011: 254), en tanto el “libreto bolivariano se opone a la mayor parte de las ideas en materia de democracia, desarrollo económico, defensa y política exterior que prevalecen en la región” (Russell, 2011: 130).

No obstante lo anterior, y que Estados Unidos sigue atentamente el desarrollo de estas relaciones del ALBA con países como Irán, Siria u otros países calificados desde el Departamento de Estado como *Rogue States*, es claro que tales aliados externos son pocos y con fuertes límites, donde ningún actor extrarregional pretende hostigar a la potencia norteamericana.

Refiriéndose a tales acercamientos extrarregionales, Günther Maihold destaca especialmente la situación de Irán que, con el impulso de Venezuela, ha logrado expandir su presencia en América Latina hacia países de distinto signo, como son Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Cuba, Ecuador, México, Nicaragua y Uruguay. Particularmente notable resulta el caso de Bolivia, país con el cual los esfuerzos de la política iraní se han concentrado no sólo en materia de inversión en el sector de infraestructura de radiotelevisión y en la exploración de reservas de gas, sino también en la construcción de empresas de producción de lácteos. Junto con lo anterior, Maihold postula que “tanto Evo Morales como Ahmadineyad siempre han resaltado su interés por fomentar la cooperación en el marco de otros formatos de política global como el G-77 y el Movimiento de los Países No Alineados, para contrarrestar las acciones y agresiones externas” (2011: 197).

El mismo autor señala que Irán desea profundizar la cooperación Sur-Sur en muchos ámbitos de comercio e inversión en la región, donde destaca el ámbito de la energía nuclear, tópico para el cual existe la posición, ampliamente compartida por varios países latinoamericanos, de que no se debe vetar el acceso a esta tecnología en su uso en el plano civil. En este sentido, “Teherán aparece como un actor que podría, por un lado, ofrecer la tan deseada tecnología y, por el otro, recibir el uranio que

naciones como Brasil y Venezuela pueden ofertar al mercado mundial” (Maihold, 2011: 199).

También es necesario resaltar el caso de Rusia, que ha dado cuenta de un notable interés por incrementar aún más su relacionamiento con los países del ALBA. En este plano, la relación desarrollada con Venezuela es fundamental, especialmente en el área de la cooperación militar y armamentística, ya que este país está recibiendo aproximadamente un 92% de sus armas convencionales desde el país eurasiático. Como señala Maihold:

“Cabe destacar aquí el interés del presidente venezolano Hugo Chávez por reintroducir al actor extrarregional Rusia en el espacio de América Latina como un hito alternativo a la reactivación de la IV Flota de Estados Unidos en el Caribe. Además, estos dos países han acordado cooperaciones en el marco del uso civil de la energía nuclear y la construcción de un banco de desarrollo común ruso-venezolano con un capital inicial de US\$ 6.000 millones” (Maihold, 2011: 201-202).

Tales iniciativas de cooperación buscarían, en último término, ampliar la presencia de Rusia hacia América Latina en su conjunto, teniendo un lugar destacado también Bolivia y Nicaragua, aunque la potencia eurasiática ha sido cuidadosa de no adoptar un plano desafiante ni de enfrentamiento ante Estados Unidos.

Asimismo, es relevante la cooperación que últimamente se aprecia entre Bolivia y China, en el plano militar. En julio de 2016 Beijing donó a las fuerzas armadas del país andino 31 vehículos blindados, valorados en unos 8 millones de dólares, como parte de un programa de cooperación que el gobierno de La Paz considera como el más importante que posee en materia militar. De hecho, el Presidente Evo

Morales considera a China como un aliado geopolítico prioritario, que contribuye al desarrollo regional, en desmedro de la presencia de Estados Unidos en la zona.¹²

La presencia de tales actores extrarregionales en América Latina, susceptibles de identificar como parte del mundo emergente, da cuenta de un cambio geopolítico global, marcado por la configuración de un contexto internacional con relevantes atributos de multipolarismo, que se manifiesta también en el terreno de la seguridad y defensa. Si bien tales potencias emergentes han sido cuidadosas de no presentarse en una postura hostil hacia Washington, lo cierto es que su actividad en la región sobrepasa con creces los objetivos puramente económicos y comerciales, pasando a involucrar los aspectos políticos y estratégicos, en su búsqueda por encontrar aliados en zonas tradicionalmente consideradas como periféricas. Ello, tomando en consideración una política exterior estadounidense que pone sus mayores esfuerzos internacionales en escenarios como Medio Oriente y la península de Corea.

En lo tocante al tono beligerante que ha exhibido en ocasiones el ALBA, principalmente de la mano de Venezuela, cabe señalar que éste ha generado cautelas entre los gobiernos de la región. A este respecto, el profesor estadounidense David Mares ha planteado que, de manera distinta a otras organizaciones regionales que promueven la paz y la cooperación mediante el consenso, el ALBA ha tomado una posición ideológica, cuyo antiimperialismo ha tendido a desestabilizar a la región, como han sido sus fuertes roces con Colombia, como un país aliado de Estados Unidos en América del Sur (Mares, 2012: 165).

De la mano de Venezuela, el ALBA ha seguido

¹² Véase “China y Bolivia buscan aumentar la cooperación militar bilateral”. Disponible en <http://www.hispantv.com/noticias/bolivia/328608/ejercito-boliviano-aumentar-cooperacion-militar-china> Recuperado en octubre de 2017.

una orientación tendiente a la búsqueda de aliados, en un contexto regional apreciado bajo la lógica de amigo/enemigo, antes que a la generación de convergencias en el ámbito regional. Esta situación fue particularmente evidente durante crisis diplomática protagonizada por Colombia y Ecuador en marzo de 2008, cuando tropas del primer país sobrepasaron las fronteras del territorio ecuatoriano, al momento de realizar la denominada Operación Fénix contra la guerrilla de las FARC-EP, donde murió Raúl Reyes, miembro del secretariado de dicha agrupación. El hecho resultó relevante bajo el prisma de la seguridad regional, por cuanto generó graves turbulencias, que derivaron en la ruptura de relaciones diplomáticas entre Ecuador y Colombia, lo que fue seguido por Venezuela y Nicaragua.

En su momento, el gobierno de Ecuador denunció el acto ante la Organización de Estados Americanos (OEA), señalando que las acciones de Colombia transgredían el derecho internacional, violando su soberanía e integridad territorial. Por su parte, Colombia acusó a Ecuador y a Venezuela de mantener relaciones con las FARC-EP, al mencionar que en los computadores encontrados en el campamento se había encontrado información que vinculaba a los gobiernos de esos países con la guerrilla. Las tensiones llegaron incluso a la movilización de tropas a la frontera, lo que sólo se superó una vez que la OEA rechazó la incursión armada de Colombia sobre Ecuador, aunque sin condenar a Bogotá, tal como lo solicitaba el gobierno ecuatoriano (Bonilla, 2010: 230). Un día después del operativo de las Fuerzas Armadas de Colombia, el presidente Hugo Chávez había calificado de “cobarde asesinato” la muerte Reyes, ordenando el cierre de su Embajada en Colombia y el despliegue militar a la frontera.¹³

13 Véase “Correa se une a Chávez y envía sus tropas a la frontera con Colombia”, 3 de marzo, 2008. Disponible en <http://www.elmundo.es/elmundo/2008/03/03/internacional/1204507191.html> Recuperado en septiembre de 2017.



Título: El XVI Consejo Político de la Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América-Tratado de Comercio de los Pueblos (ALBA-TCP) se llevará a cabo en el 14 de diciembre en La Habana, Cuba. Crédito de la foto: Panorama.com.ve, 14 de diciembre, 2017.

La misma lógica disruptiva ha estado en la base de distintas declaraciones que ha efectuado el ALBA en apoyo a la demanda marítima de Bolivia, mediante las cuales la instancia regional se ha entrometido de lleno en un asunto de naturaleza bilateral entre Santiago y La Paz. Sobre la última declaración, de marzo de 2017, el Ministro de Relaciones Exteriores de Chile, Heraldo Muñoz, fue enfático en rechazar la señalada declaración, señalando que se trataba de “una declaración marginal de un organismo irrelevante”.¹⁴

En línea con el argumento planteado por David Mares, Iván Witker ha calificado el accionar venezolano como parte de un “multilateralismo beligerante”, que mediante una lógica “adversarial” se ha constituido como una amenaza a la estabilidad, provocando enfrentamientos con aquellas visiones liberales de la democracia presentes en la región (Witker, 2012). Incluso, el investigador estadounidense Douglas Farah ha extremado estos argumentos, planteando el concepto de los “Estados criminalizados”, para referirse

14 Véase al respecto “Países del ALBA entregan apoyo a Bolivia por aspiración marítima”, disponible en <http://www.latercera.com/noticia/paises-latinoamericanos-entregaron-apoyo-bolivia-la-demanda-maritima-chile/> Recuperado en octubre de 2017; y “Canciller Muñoz califica al ALBA como un organismo irrelevante tras respaldo a demanda marítima de Bolivia”. Disponible en <http://www.emol.com/noticias/Nacional/2017/03/08/848448/Canciller-Munoz-califica-al-ALBA-como-un-organismo-irrelevante-tras-respaldo-a-demanda-maritima-de-Bolivia.html> Recuperado en octubre de 2017.

a los vínculos que tendrían ciertos países del ALBA con organizaciones criminales y terroristas (como es el caso de las ligaciones que existirían, por ejemplo, entre el gobierno de Venezuela y Hezbollah, entre otros), lo que estaría acarreado severas consecuencias para la seguridad y estabilidad regional (véase Farah, 2016).

Conclusiones

La región de América Latina y, particularmente el contexto sudamericano, puede caracterizarse como una Zona de Paz, desde la perspectiva de los conflictos interestatales, libre de armas de destrucción masiva y con el menor gasto en defensa en el mundo. Aunque cabe señalar, que este halagüeño panorama de cooperación en el plano de la defensa tiene como contrapartida un dinámico desarrollo del crimen organizado transnacional, lo que ha llevado a la literatura a definir a la región como una *Zona de Paz Violenta*. Es decir, pacífica desde el punto de vista interestatal, aunque muy conflictiva en lo relacionado con los índices de seguridad pública y ciudadana (véase al respecto, Riquelme, 2016).

Pero lo cierto es que bajo el prisma de la defensa, tema sobre el cual se concentra este trabajo, la región se caracteriza por su paz y estabilidad, lo que ha sido impulsado por diversas instancias regionales, como ha sido el caso del MERCOSUR, la CAN y la UNASUR, que en su seno han posibilitado una serie de mecanismos de cooperación en el plano estratégico, teniendo como base las respectivas declaraciones de zonas de paz.

No obstante, como se sostuvo en este trabajo, las tendencias que expresa el ALBA han seguido un camino opuesto, en tanto sus actividades han tendido a desestabilizar a la región, dañando la confianza que predomina en el plano estratégico. En diversas ocasiones, el tono ideológico y beligerante de este

bloque ha generado sobresaltos en la región, lo que ha sido especialmente visible respecto de su relacionamiento con Colombia, apreciado como un aliado de Estados Unidos en América Latina, así como con otros gobiernos más cercanos a la democracia representativa y a la economía de libremercado. Lo mismo ha ocurrido respecto de sus vinculaciones extrarregionales, que se han expresado notoriamente en el ámbito de la cooperación militar.

Con numerosas dificultades y obstáculos, América Latina está buscando encaminarse por el camino sinuoso de la integración regional. Este intento parece particularmente relevante en un contexto internacional en continua mutación, que de manera creciente avanza hacia el multipolarismo. Pero ello requiere de confianza entre los países, lo que baja los costos en las transacciones y las comunicaciones, favoreciendo la institucionalización y predictibilidad de las conductas, lo que a su vez minimiza los riesgos de enfrentamiento e incertidumbre. Si bien la confianza no se constituye como una condición *sine qua non* de la integración –como lo demostró el liderazgo asumido por Francia y Alemania en la construcción europea, tras la Segunda Guerra Mundial- de todos modos se constituye como un elemento fundamental para este proceso. La confianza es el lubricante que dinamiza las relaciones en todo sistema social, generando expectativas de mutuas relaciones pacíficas. En suma, otorga un ambiente estable y propicio para el desarrollo de sus miembros.

Sin embargo, el accionar del ALBA ciertamente parece asumir una postura antagónica en este esfuerzo, generando usualmente fracturas en la región e impidiendo la generación de convergencias en una región caracterizada por la diversidad. La opción de este mecanismo por buscar aliados antes que compañeros, bajo una lógica de amigo/enemigo fuertemente arraigada en nociones tradicionales so-

bre la soberanía, ha representado un obstáculo para el avance en el proceso de concertación e integración regional.

Actualmente, el mundo parece sumido en un espiral de conflictos y convulsiones, como lo demuestran la compleja situación del Medio Oriente y el comportamiento exterior de Corea del Norte, que tiene al mundo sumido en un continuo ataque de nervios ante la permanente amenaza de hacer uso de armas de destrucción masiva. Tal escenario requiere de una comprometida y autónoma participación de la región en los sucesos mundiales, favoreciendo un entorno político global donde prime el multilateralismo. Ello exige avanzar en posiciones comunes ante variadas materias, particularmente en el plano de la paz y seguridad internacionales, un pilar fundamental del sistema de Naciones Unidas. Si la región quiere tener una voz en el mundo actual, no puede adoptar una posición pasiva y fragmentada. Al momento en que se escriben estas líneas, la realidad regional tampoco parece la más auspiciosa, con el anuncio venezolano de retirarse de la OEA, acusándola de intervencionismo.

Desde luego, la cohesión regional exige como condición básica el fortalecimiento de la democracia y el Estado de Derecho. Las turbulencias que se presentan actualmente en la región están relacionadas directamente con la existencia de líderes populistas que, buscando apoyo político interno, no trepidan en buscar enemigos externos, para lo cual tampoco dudan en poner en marcha intensos procesos de movilización de la opinión pública.

Pese a las tendencias que expresa el ALBA, marcado por una aguda crisis institucional, carencia de liderazgo y escasa capacidad de convocatoria, de la mano de un lenguaje pretendidamente confrontacional al interior y al exterior de la región, lo cierto es

que América Latina debe avanzar en su inserción internacional de una manera pragmática y desideologizada, aportando a la gobernanza global con su propia experiencia como una de las regiones más pacíficas y estables del mundo.

Bibliografía

Alda, S. (2012a). “El espacio militar en el ALBA”. En Alda, S. y Gómez, V. (Eds.). *El concepto y las relaciones multilaterales de seguridad y defensa en el contexto de la UNASUR*. Quito: UNED-Ministerio de Defensa Nacional de Ecuador.

Alda, S. (2012b). “El ALBA y su propuesta de integración militar”. En Alda, S. y Saint-Pierre, H. (Coords.). *Gobernabilidad y democracia. Defensa y transiciones de Brasil y España*. Santiago de Chile: RIL Editores.

Aranda, G. (2013). *El proyecto Chávez (1999-2007): Participación, isocracia e integración regional*. Santiago de Chile: Editorial Universitaria.

Bonilla, A. (2010). “La política andina de los Estados Unidos y el conflicto colombiano en la seguridad del Ecuador”. En Loveman, B. (ed.). *Adictos al fracaso: políticas de seguridad de Estados Unidos en América Latina y la región andina*. Santiago de Chile: Lom Ediciones.

Botto, M. (2015). *La integración regional en América Latina: Quo Vadis?*. Buenos Aires: EUDEBA.

Farah, D. (2016). “Convergence in Criminalized States: The New Paradigm”. En Matfess, H. y Miklaucic, M. *Beyond convergence. World without order*. Washington D.C.: National Defense University.

Maihold, G. (2011). “Reorientación y diversificación: América Latina entre nuevas oportunidades y viejos legados”. En Wollrad, D.; Maihold, G. y Mols, M. (Eds.). *La agenda internacional de América Latina: entre nuevas y viejas alianzas*. Buenos Aires: Nueva Sociedad, Fundación Friedrich Ebert.

Mares, D. (2012). *Latin America and the Illusion of Peace*. London: International Institute for Strategic Studies.

Riquelme, J. (2013). “La relación entre integración y seguridad en el MERCOSUR y sus proyecciones hacia Sudamérica”. *Revista de Relaciones Internacionales, Estrategia y Seguridad*. Vol. 8, N°1.

Riquelme, J. (2016). “América del Sur como Zona de Paz. Aportes de la región a la teoría de la integración”. En IEI-CESIM. *A 100 años del Pacto ABC: desafíos y proyecciones en el marco de la integración regional*. Santiago de Chile: Instituto Geográfico Militar.

Russell, R. (2011). “América Latina; ¿entre la integración y la polarización? Un falso dilema”. En Wollrad, D.; Maihold, G. y Mols, M. (Eds.). *La agenda internacional de América Latina: entre nuevas y viejas alianzas*. Buenos Aires: Nueva Sociedad, Fundación Friedrich Ebert.

Silva, M. (2011). “La Alianza Bolivariana para las Américas (ALBA): Aspectos de seguridad y defensa y elementos de participación social”. En Serbin, A. (Coord.), *De la ONU al ALBA: Prevención de conflictos y espacios de participación ciudadana*. Buenos Aires: Ediciones CRIES.

Witker, I. (2012). “El multilateralismo beligerante en la región”. En Soto, A. y Matus, M (Comp.). *América Latina. Tendencias y perspectivas del nuevo siglo*. Santiago de Chile: CESIM.

Zovatto, D. (2016). “Soplan vientos de cambio en América del Sur”. Columna de opinión en diario *La Nación*, 26 febrero 2016. Disponible en http://www.nacion.com/opinion/foros/Soplan-vientos-cambio-America-Sur_0_1545045483.html Recuperado en febrero de 2016.

William J. Perry Center
for Hemispheric Defense Studies
260 5th Ave., Bldg. 64
Abraham Lincoln Hall, Fort McNair
Washington, DC 20319-5066
www.williamjerrycenter.org
Layout Design: Viviana Edwards