

ANUARIO 2010
DE LA SEGURIDAD REGIONAL
EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

HANS MATHIEU / CATALINA NIÑO GUARNIZO
EDITORES

**FRIEDRICH
EBERT 
STIFTUNG**

**Programa de Cooperación
en Seguridad Regional**



ANUARIO 2010 DE LA SEGURIDAD REGIONAL EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

© Friedrich Ebert Stiftung en Colombia (Fescol)

Calle 71 n° 11-90, Bogotá

Teléfono 57 (1) 347 30 77

Fax 57 (1) 217 31 15

Correo electrónico fescol@fescol.org.co

PRIMERA EDICIÓN

Bogotá, octubre de 2010

ISSN 2216-1082

COORDINACIÓN EDITORIAL

Juan Andrés Valderrama

DISEÑO Y DIAGRAMACIÓN

Ángela Lucía Vargas

DISEÑO CARÁTULA

Camila Cesarino Costa

IMPRESIÓN

CONTENIDO

PRESENTACIÓN

TENDENCIAS Y PERSPECTIVAS DE LA SEGURIDAD REGIONAL EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE	XXI
--	-----

PARTE I

SEGURIDAD REGIONAL

LA SEGURIDAD DE AMÉRICA LATINA EN LA ENCRUCIJADA: ENTRE LA GEOPOLÍTICA, LA IDEOLOGÍA Y LAS AMENAZAS EMERGENTES <i>Raúl Benítez Manaut / Pablo Celi / Francine Jácome</i>	3
EL CONSEJO DE DEFENSA SURAMERICANO: NATURALEZA, BALANCE PROVISORIO, PERSPECTIVAS Y DESAFÍOS <i>José Manuel Ugarte</i>	25
HAITÍ, MÁS ALLÁ DEL TERREMOTO: NUEVO CAPÍTULO DE UN VIEJO DRAMA Y RETOS GEOPOLÍTICOS DE BRASIL Y LA REGIÓN <i>Julián González Guyer</i>	43
LA CRISIS DE HONDURAS Y SU REPERCUSIÓN REGIONAL <i>Orlando J. Pérez</i>	58
LA ALIANZA BOLIVARIANA PARA LOS PUEBLOS DE NUESTRA AMÉRICA (ALBA) Y SU IMPACTO EN LA SEGURIDAD REGIONAL <i>Francisco Leal Buitrago</i>	73

PARTE II

LA SEGURIDAD INTERNA, EXTERNA Y REGIONAL DE LOS PAÍSES DE AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

LOS ESCENARIOS DE LA DEFENSA Y DE LA SEGURIDAD EN ARGENTINA A FINALES DE LA PRIMERA DÉCADA DEL SIGLO XXI <i>Mariano Ciafardini / José Manuel Ugarte</i>	85
SEGURIDAD Y DEFENSA EN BRASIL EN 2009: AVANCES EN LA CONSOLIDACIÓN DE UN DISEÑO ESTRATÉGICO <i>Alcides Costa Vaz / Artur Andrade da Silva Machado</i>	104
EL CARIBE: LA COMPLEJA COYUNTURA DE LA SEGURIDAD REGIONAL <i>Jorge Rodríguez Beruff</i>	114
CHILE: EL ESCENARIO DE LA DEFENSA Y SU PROYECCIÓN REGIONAL <i>Boris Yopo H. / María Inés Ruz</i>	126
COLOMBIA: ESTADO DEL CONFLICTO ARMADO AL FINAL DE LA ADMINISTRACIÓN DE ÁLVARO URIBE <i>Camilo Echandía Castilla / Eduardo Bechara Gómez / Irene Cabrera Nossa</i>	136
MÉXICO: EL COMBATE AL NARCOTRÁFICO, LA VIOLENCIA Y LAS DEBILIDADES DE LA SEGURIDAD NACIONAL <i>Raúl Benítez Manaut / Armando Rodríguez Luna</i>	173
PARAGUAY, UN ESCENARIO CONFUSO Y CAMBIANTE <i>Diego Abente Brun</i>	187
DEFENSA, SEGURIDAD Y POLÍTICA EXTERNA EN PERÚ, 2008-2010: PRAGMATISMO Y CORTO PLAZO <i>Eduardo Toche</i>	194
URUGUAY, CLAROSCUROS DE LA PRIMERA GESTIÓN DE IZQUIERDA EN EL GOBIERNO Y PERSPECTIVAS DEL GOBIERNO MUJICA <i>Julián González</i>	205
POLÍTICAS Y CONCEPTOS DE SEGURIDAD EN ALGUNOS PAÍSES DE LA ALBA	
LOS CAMBIOS EN LAS FUERZAS ARMADAS Y LA DEFENSA EN LA “REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA” DE EVO MORALES <i>Sonia Alda Mejías</i>	221
“AQUÍ NO SE RINDE NADIE”: SEGURIDAD Y DEFENSA CUBANA EN CONTEXTO <i>Hal Klepak</i>	242

CONTENIDO

ECUADOR, TENSIONES BILATERALES Y REFORMAS INSTITUCIONALES EN SEGURIDAD Y DEFENSA <i>Pablo Celi</i>	255
NICARAGUA, UN ESTADO SIN POLÍTICA DE SEGURIDAD <i>Roberto Cajina</i>	267
VENEZUELA: DEFENSA Y SEGURIDAD. BOLIVARIANISMO Y SOCIALISMO DEL SIGLO XXI <i>Francine Jácome</i>	286

PARTE III

TENDENCIAS DEL CRIMEN ORGANIZADO EN AMÉRICA LATINA

TENDENCIAS DEL CRIMEN ORGANIZADO EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE <i>Marcelo Fabián Sain</i>	313
CRIMEN ORGANIZADO EN MÉXICO Y SUS VÍNCULOS CON ESTADOS UNIDOS <i>Bruce Bagley / Aline Hernández</i>	328
CRIMEN ORGANIZADO EN AMÉRICA LATINA, LA PERSPECTIVA EUROPEA <i>Daniel Brombacher</i>	379
VICIOS PRIVADOS, ¿BENEFICIO PÚBLICO?: CRIMEN ORGANIZADO EN EL CARIBE <i>Lilian Bobea</i>	395
LA SEGURIDAD EN CENTROAMÉRICA CON ÉNFASIS EN EL CRIMEN ORGANIZADO <i>Max Alberto Loría Ramírez</i>	416
ACTUALIZACIÓN Y AMPLIACIÓN DE LOS MAPEOS SOBRE EL CRIMEN ORGANIZADO EN COLOMBIA Y LA REGIÓN ANDINA, 2008-2009 <i>Markus Schultze-Kraft</i>	436
SEGURIDAD PRIVADA EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE: MARCO DE ANÁLISIS EN EL CONTEXTO DE LA LUCHA CONTRA EL CRIMEN ORGANIZADO <i>William Godnick</i>	456
MAPEAMENTO SOBRE A INSTITUCIONALIDADE POLICIAL NA AMÉRICA LATINA E NO CARIBE <i>Haydée Caruso / Rachel Maître</i>	469
RESEÑAS BIOGRÁFICAS DE LOS AUTORES	487

ÍNDICE DE DIAGRAMAS, GRÁFICOS, TABLAS Y MAPAS

HAITÍ, MÁS ALLÁ DEL TERREMOTO: NUEVO CAPÍTULO DE UN VIEJO DRAMA Y RETOS GEOPOLÍTICOS DE BRASIL Y LA REGIÓN

Minustah.	Cuadro resumen	52
-----------	----------------	----

LA CRISIS DE HONDURAS Y SU REPERCUSIÓN REGIONAL

Gráfico 1.	Apoyo a la consulta popular y a la Asamblea Constituyente	67
Gráfico 2.	Apoyo a la reelección presidencial	68
Gráfico 3.	La destitución del presidente Zelaya fue un golpe de estado	68
Gráfico 4.	Apoyo a la destitución y exilio del presidente Zelaya	68

COLOMBIA: ESTADO DEL CONFLICTO ARMADO AL FINAL DE LA ADMINISTRACIÓN DE ÁLVARO URIBE

Gráfico 1.	Comparación de los combates por iniciativa de la fuerza pública y las acciones por iniciativa de los grupos irregulares, 1998-2009	139
Gráfico 2.	Combates de las fuerzas militares contra los grupos irregulares, 1998-2009	140
Gráfico 3.	Actividad armada de los grupos irregulares, 1998-2009	141
Gráfico 4A.	Comparación de los combates por iniciativa de la fuerza pública y las acciones por iniciativa de los grupos irregulares, 2008	146
Gráfico 4B.	Comparación de los combates por iniciativa de la fuerza pública y las acciones por iniciativa de los grupos irregulares, 2009	146
Gráfico 5.	Acciones más recurrentes de los grupos irregulares, 1998-2009	147
Gráfico 6.	Comparación del número de víctimas por homicidios y masacres, 1997-2009	152
Gráfico 7.	Comparación del número de homicidios, 2008 y 2009	153
Mapa 1A.	Combates en 2008	155
Mapa 1B.	Combates en 2009	155
Mapa 2A.	Acciones irregulares en 2008	156
Mapa 2B.	Acciones irregulares en 2009	156
Mapa 3A.	Acciones de mayor esfuerzo militar, 2009	157
Mapa 3B.	Acciones de menor esfuerzo militar, 2009	157

ÍNDICE DE DIAGRAMAS, GRÁFICOS, TABLAS Y MAPAS

Mapa 4.	Correlación de fuerzas, 2009	158
Mapa 5A.	Municipios con presencia de cultivos de coca y eventos MAP y Muse, 2009	159
Mapa 5B.	Municipios con presencia de combates y eventos MAP y Muse, 2009	159
Mapa 6A.	Eventos por MAP y Muse, 2008	160
Mapa 6B.	Eventos por MAP y Muse, 2009	160
Mapa 7A.	Masacres realizadas en 2008	161
Mapa 7B.	Masacres realizadas en 2009	161
Mapa 8A.	Tasas de homicidios en los municipios, 2008	162
Mapa 8B.	Tasas de homicidios en los municipios, 2009	162
Mapa 9A.	Municipios con disminución de la tasa de homicidios, 2009	163
Mapa 9B.	Municipios con aumento de la tasa de homicidios, 2009	163

MÉXICO: EL COMBATE AL NARCOTRÁFICO, LA VIOLENCIA Y LAS DEBILIDADES DE LA SEGURIDAD NACIONAL

Gráfico 1.	Ejecuciones en México, 2001-2010	174
Tabla 1.	Quejas de la CNDH a la Sedena, 2006-2010	179
Tabla 2.	Recomendaciones de la CNDH a la Sedena, diciembre 2006-julio 2010	179
Tabla 3.	Elementos de todos los cuerpos policiales de México (enero 2009)	180
Tabla 4.	Alianzas de narcotraficantes mexicanos y colombianos, 2010	181
Tabla 5.	Países utilizados para el tráfico de drogas por carteles mexicanos, de Colombia hacia Estados Unidos	181

URUGUAY, CLAROSCUROS DE LA PRIMERA GESTIÓN DE IZQUIERDA EN EL GOBIERNO Y PERSPECTIVAS DEL GOBIERNO MUJICA

Tabla 1.	Uruguay, cantidad de denuncias de delitos totales y de otros delitos, 2007-2009	210
Gráfico 1.	Uruguay, homicidios y tentativas de homicidio, 2007-2009	211
Tabla 2.	Uruguay, cantidad de denuncias por delitos contra la propiedad, 2007-2009	211
Tabla 3.	Uruguay, cantidad de denuncias por delitos sexuales, 2007-2009	211

ECUADOR, TENSIONES BILATERALES Y REFORMAS INSTITUCIONALES EN SEGURIDAD Y DEFENSA

Tabla 1.	Policía Nacional, asignación presupuestal, por componentes	261
Tabla 2.	Principales adquisiciones militares proyectadas	263
Tabla 3.	Ecuador: acuerdos de cooperación multilateral en seguridad, 2008-2009	265
Tabla 4.	Ecuador: acuerdos de cooperación bilateral en seguridad, 2008-2009	266

NICARAGUA, UN ESTADO SIN POLÍTICA DE SEGURIDAD

Tabla 1.	Detalle de cargos Ministerio de Defensa-Ejército, 2005-2009	269
Diagrama 1.	Organigrama del Ejército de Nicaragua	269
Tabla 2.	Detalle de cargos del Ministerio de Gobernación, 2005-2009	270

Diagrama 2.	Organigrama de la Policía Nacional de Nicaragua	270
Tabla 3.	Distribución de grados policiales, por sexo, 2007	271
Tabla 4.	Policía: despliegue territorial, por delegaciones, 2007	272
Gráfico 1.	Empresas de seguridad privada, 1990-2009	275
Tabla 5.	PGR-Presupuesto de defensa, 2005-2009 (en millones de dólares y porcentajes)	280
Tabla 6.	Relación presupuestal entre Ministerio de Defensa y Ejército, 2005-2009	280
Tabla 7.	Presupuesto de defensa: distribución porcentual, 2005-2008 (por rubro)	280
Tabla 8.	PGR-Presupuesto Ministerio de Gobernación, 2005-2009 (en millones de dólares y porcentajes)	281
Tabla 9.	Relación presupuestal entre Ministerio de Gobernación-Policía, 2005-2009 (en millones de dólares y porcentajes)	281
Tabla 10.	Comparativo porcentual de los gastos social, de seguridad y de defensa, 2005-2009	281

VENEZUELA: DEFENSA Y SEGURIDAD. BOLIVARIANISMO Y SOCIALISMO DEL SIGLO XXI

Diagrama 1.	Estructura orgánica de la Policía Nacional	294
Tabla 1.	Adquisiciones militares, 2004-2008	298
Tabla 2.	Principales adquisiciones de armamento y equipos, 2005-2008	299
Tabla 3.	Presupuesto nacional, rubro de seguridad, 2009 y 2010 (proyecciones)	300

CRIMEN ORGANIZADO EN MÉXICO Y SUS VÍNCULOS CON ESTADOS UNIDOS

Gráfico 1.	Porcentaje de la población adulta víctima de un crimen, México, 2007	346
Figura 1.	México, termómetro del delito	347
Tabla 1.	Porcentajes de denuncia a la policía de cinco delitos en países y ciudades	348
Tabla 2.	Porcentajes de no averiguación previa del total de delitos	349
Tabla 3.	Denuncias recibidas y pérdidas en dólares en casos de fraude electrónico en Estados Unidos, 2004-2008	354
Tabla 4.	Tasa per cápita de autores de crímenes electrónicos en Estados Unidos	354
Tabla 5.	Tasas per cápita de denunciantes de crímenes electrónicos en Estados Unidos, por 100.000 habitantes	355
Mapa 1.	Rutas del tráfico ilícito de drogas y personas	361
Mapa 2.	Principales rutas de tráfico de drogas	362
Mapa 3.	Actividad marítima sospechosa, 1 de enero-20 de diciembre de 2005	363
Mapas 4 y 4A.	Patrones de vuelos sospechosos de tráfico de drogas, 2003 y 2009	364
Mapa 5.	Principales destinos del tráfico de cocaína de Colombia hacia Estados Unidos (pasando por México), precios por gramo (1999 y 2005) y toneladas por país (2005)	365
Mapa 6.	Principales áreas de operaciones de los carteles mexicanos más importantes	366
Mapa 7.	Principales áreas de influencia y rutas de tráfico de los carteles mexicanos más importantes, 2008	367
Mapa 8.	Distribución de los grandes grupos del narcotráfico en México, julio de 2009	368

ÍNDICE DE DIAGRAMAS, GRÁFICOS, TABLAS Y MAPAS

Mapa 9.	Uso de la droga en el mundo	369
Mapa 10.	Los diez estados con más casos de fraude electrónico en Estados Unidos	370
Mapa 11.	Diez países donde se comenten más crímenes electrónicos	371
Mapa 12.	Diez estados de Estados Unidos donde se denuncian más crímenes electrónicos	372
Mapa 13.	Diez países donde se denuncian más crímenes electrónicos	373
Mapa 14.	Estados mexicanos donde se recibieron reportes de operaciones inusuales	374

CRIMEN ORGANIZADO EN AMÉRICA LATINA, LA PERSPECTIVA EUROPEA

Gráfico 1.	Cocaína incautada, países europeos seleccionados, 2002-2008	382
Gráfico 2.	Delitos relacionados con la cocaína, países europeos seleccionados, 2001-2007	382
Mapa 1.	Rutas principales del tráfico de drogas	384
Gráfico 3.	Precio promedio de un gramo de cocaína al por menor, 2007 (países seleccionados)	388
Gráfico 4.	Delitos relacionados con la trata de personas latinoamericanas (grupos significativos)	390
Gráfico 5.	Origen de las armas entregadas por las AUC (Colombia), 2003-2006	391

VICIOS PRIVADOS, ¿BENEFICIO PÚBLICO?: CRIMEN ORGANIZADO EN EL CARIBE

Tabla 1.	Índice de muertes violentas en Centroamérica y la República Dominicana, 1999-2007	403
Tabla 2.	Muertes violentas en República Dominicana, 2008	403
Diagrama 1		405
Tabla 3.	Impactos en diversos ámbitos de la criminalidad y la violencia organizada por medio del narcotráfico y el microtráfico en República Dominicana	405
Tabla 4.	Causas de las muertes violentas en República Dominicana, 2006-2008	407
Tabla 5.	Niveles de coordinación nacional e internacional y acuerdos interagenciales concertados por el gobierno dominicano	410

LA SEGURIDAD EN CENTROAMÉRICA CON ÉNFASIS EN EL CRIMEN ORGANIZADO

Figura 1.	Esquema de organización de las actividades del crimen organizado	418
Tabla 1.	Incautaciones de cocaína en base y clorhidrato (kg), 2000-2008	419
Gráfico 1.	Incautaciones de cocaína por años, en miles de kilos, 2000-2008	420
Tabla 2.	Detenidos por narcotráfico, 2000-2007 (tasa por 100.000 habitantes)	421
Tabla 3.	Presupuestos nacionales para la lucha contra las drogas, 2001-2006 (en millones de dólares)	421
Tabla 4.	Cambio de presupuesto en los gastos asignados para la lucha contra las drogas, 2002 y 2006	422
Tabla 5.	América Central: casos de trata de personas denunciados e investigados, 2003-2008	423
Tabla 6.	Incautaciones de armas ilícitas, 2000-2006	424
Tabla 7.	Armas ilícitas incautadas en relación con arrestos por delitos por tráfico de drogas, 2000-2006	425
Gráfico 2.	Tasa de homicidios por 100.000 habitantes, por año y país, 2001-2006	426

Tabla 8.	Homicidios por cada 100.000 habitantes, 2001-2006	426
----------	---	-----

ACTUALIZACIÓN Y AMPLIACIÓN DE LOS MAPEOS SOBRE EL CRIMEN ORGANIZADO
COLOMBIA Y LA REGIÓN ANDINA, 2008-2009

Tabla 1.	Producción potencial de cocaína y área cultivada con coca en Colombia, Bolivia y Perú (número de familias involucradas en el cultivo, 2006-2008)	437
Tabla 2.	Plantas de procesamiento de cocaína destruidas, 2006-2008	437
Gráfico 1.	Producción potencial de cocaína (mt) en la región andina, 1994-2008	438
Tabla 3.	País de origen/destino, intensidad, víctimas, intención de trata	438
Tabla 4.	Países importadores, países vendedores, volumen total 2000-2005, productos principales	439

SEGURIDAD PRIVADA EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE: MARCO DE ANÁLISIS
EN EL CONTEXTO DE LA LUCHA CONTRA EL CRIMEN ORGANIZADO

Tabla 1.	Características: crimen común y crimen organizado	459
Organigrama.	Actores de seguridad	460
Tabla 2.	Empresas de seguridad privada (legales) en Centroamérica	461
Tabla 3.	Empresas de seguridad privada en Sudamérica	462
Tabla 4.	Entidades responsables de la fiscalización de empresas de seguridad privada	464
Tabla 5.	Capacitación de vigilantes de seguridad privada en algunos países	465

MAPEAMENTO SOBRE A INSTITUCIONALIDADE POLICIAL NA AMÉRICA LATINA E NO CARIBE

Quadro 1.	Países observados	472
Quadro 2.	Instituições Policiais consideradas para o estudo	473
Quadro 3.	Organizações policiais na região	474
Quadro 4.	Organizações policiais e seus efetivos	475
Quadro 5.	Definições preliminares (versão mantida em espanhol)	477
Quadro 6.	Missão das organizações policiais, segundo suas leis orgânicas ²⁶	478
Quadro 7.	Funções das organizações policiais	479
Quadro 8.	Características das organizações policiais	479
Quadro 9.	Dependência legal	479

PARTE I

SEGURIDAD REGIONAL

LA ALIANZA BOLIVARIANA PARA LOS PUEBLOS DE NUESTRA AMÉRICA (ALBA) Y SU IMPACTO EN LA SEGURIDAD REGIONAL

FRANCISCO LEAL BUITRAGO

América Latina era percibida hace medio siglo como una región homogénea, pese a las notorias diferencias internas entre países y subregiones. En el mundo occidental estaban en boga entonces las teorías del desarrollo y la preocupación central era cómo lograr que los países salieran del subdesarrollo. Con el liderazgo de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal), en la región se postulaba que el fenómeno del subdesarrollo era paralelo y coetáneo al del desarrollo, como consecuencia de la relación subordinada que había tenido con este último. También, que el subdesarrollo había llevado a configurar una región relativamente homogénea con problemas similares. Además de esta visión de unidad, una percepción optimista sobre el futuro de América Latina era compartida tanto por sectores del establecimiento –frente a las posibilidades de desarrollo–, como por grupos radicales, que veían a la región como abanderada de la revolución en el tercer mundo.

Luego de esos tiempos de idealismos optimistas vinieron las dictaduras adscritas a la doctrina de seguridad nacional, la llamada redemocratización de América Latina, el final de la guerra fría y el despertar del sueño de la seguri-

dad perpetua por parte de los países centrales tras los sucesos del 11 de septiembre de 2001 en Estados Unidos. Y ahora, al finalizar la primera década del siglo XXI, esa relativa homogeneidad desapareció en la región¹.

Sin embargo, la denominación genérica de América Latina se mantiene como referente. Y esta unidad geográfica nominal se justifica al mirar su historia. Además de características sociales y culturales similares, las posibilidades de hacer comparaciones en la región provienen de un pasado común de relaciones hacia afuera. Al menos en el último medio siglo ese pasado común se construyó en función de las relaciones con Estados Unidos. A este entronque externo se agregan los impactos de la globalización, las políticas del Fondo Monetario Internacional (FMI), la finalización de la guerra fría y las nuevas concepciones de seguridad.

En este contexto, es posible identificar aspectos y problemas compartidos en América Latina, pero siempre habrá diferencias significativas entre los países y entre las subregiones, además de que los frecuentes cambios en los procesos políticos y en las relaciones interna-

cionales dificultan las generalizaciones. Esta visión sirve para afirmar que es difícil el tratamiento de problemas comunes en América Latina, en sus subregiones y en sus países, y que las generalizaciones suponen riesgos. Y en ello el problema de la seguridad no es la excepción.

Dentro de este contexto y con el fin de entender el impacto de la Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América (Alba) en la seguridad regional, es necesario mostrar los cambios que llevaron a la creación y el desarrollo de esta organización. Para esto, además de esta introducción, el trabajo se divide en cuatro partes: 1) cambios derivados de la finalización de la guerra fría; 2) proceso de creación de la Alba; 3) impacto de esta organización en la seguridad regional; y 4) conclusiones.

1. CAMBIOS DERIVADOS

DE LA FINALIZACIÓN DE LA GUERRA FRÍA

En los años ochenta, la guerra como medio de resolución de conflictos entre las potencias se hizo obsoleta, en contraposición con su proliferación en el mundo subdesarrollado. Ante el conflicto en Centroamérica, Estados Unidos creó una nueva modalidad de tratamiento. La *guerra de baja intensidad* fue la nueva forma de intervención militar que emergió cuando la doctrina de seguridad nacional iniciaba su decadencia².

La potencia intentó recuperar las relaciones militares bilaterales basadas en intereses de seguridad compartidos. Pero luego de la guerra de las Malvinas, en 1982, las instituciones castrenses de América Latina buscaron su propia definición estratégica.

La crisis del modelo de desarrollo económico latinoamericano y el declive de la tutela militar de Estados Unidos durante los años ochenta facilitaron el proceso de desmilitarización de los gobiernos. Con el llamado proceso de redemocratización en la región salieron a la luz pública los desmanes de los militares. Este proceso acabó en gran medida con las prácticas de

gobierno derivadas de la doctrina de seguridad nacional. Al finalizar la década, el inicio de solución de la crisis centroamericana completó el nuevo panorama regional, al mismo tiempo que la crisis de la Unión Soviética, el derrumbe del comunismo y el fin de la guerra fría dejaban sin vigencia política a esa doctrina, aun cuando su inercia ideológica subsistió en las instituciones castrenses.

Con la finalización de la guerra fría se confirmó la tendencia de configuración de un nuevo ordenamiento internacional y una nueva etapa de globalización. La seguridad nacional –engendrada en Estados Unidos como parte de la guerra fría– entró en declive y América Latina perdió valor estratégico debido a la escasez de recursos básicos para los países industrializados, al desempeño económico deficiente y a la inestabilidad política. Surgieron entonces modelos alternativos de seguridad que no requirieron de la tutela de Estados Unidos en el continente. El Estado dejó de ser el objeto central de la seguridad y fue reemplazado por diversas entidades, como comunidades de países y regiones, la sociedad, la ciudadanía o las personas. Seguridad regional, seguridad comunitaria, seguridad cooperativa, seguridad democrática, seguridad ciudadana y seguridad humana son ejemplos de la diversidad de adjetivos que buscan sustituir a la ambigua identidad de la seguridad nacional. Además, la amenaza principal de la seguridad nacional, que son los Estados rivales y el comunismo, fue sustituida por múltiples amenazas, la mayoría de ellas transnacionales y difusas, como el narcotráfico, el contrabando de armas y el terrorismo. Sin embargo, en las consideraciones nacionales e internacionales persiste el predominio militar. Además, los nuevos conflictos políticos y sociales tienden a verse como amenazas que requieren tratamiento militar. Es lo que se conoce como *securitización* (véase, Leal Buitrago, 2002, cap. 6: 193-232).

Esta situación cambió luego del 11 de septiembre de 2001, ya que Estados Unidos le declaró una guerra universal al terrorismo –la más difusa de las nuevas amenazas– y proclamó la

doctrina del *ataque preventivo*. La concepción de seguridad nacional se revalorizó, con variaciones. Los Estados recuperaron gran parte de su preeminencia y la seguridad tendió de manera operativa a centrarse nuevamente en ellos. Estados Unidos buscó implantar su nueva doctrina sobre la base de coaliciones flexibles a partir de la invasión a Irak (Tokatlian, 2006: 16) sin que en América Latina se vieran efectos importantes. El fracaso de los objetivos de esta invasión y el desprestigio internacional del gobierno de George W. Bush (2001-2005; 2005-2009) en Estados Unidos abrieron espacios para iniciativas latinoamericanas en materia de seguridad. Pero los cambios políticos frecuentes en los países no han permitido que se consoliden las iniciativas vigentes, e incluso las que provienen de antiguas experiencias de integración, cuya fragilidad se ha evidenciado³.

Actualmente, en la región hay diversas organizaciones con implicaciones en asuntos de seguridad, casi todas creadas luego de finalizada la guerra fría. Su proliferación refleja el afán de marcar distancia con la hegemonía estadounidense que floreció en la región. La mayoría de ellas se apoya formalmente en objetivos comerciales –en algunos casos de integración–, pero con motivaciones cada vez más políticas. Buena parte son frágiles y se superponen con los tratados de libre comercio (TLC) con tendencia bilateral. Además, su centro de operaciones ha sido América del Sur, con ramificaciones en Centroamérica y el Caribe. México se desdibujó a partir del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (Tlcan), y la crisis frente al narcotráfico que lo agobia en especial en los últimos años. Sobre esta base, se mencionan las organizaciones de la región que guardan relación con la seguridad.

La Comunidad Andina de Naciones (CAN), conformada actualmente por Bolivia, Colombia, Ecuador y Perú, proviene del Pacto Andino de los años sesenta del siglo pasado. Sus objetivos de integración incluyen jurisdicción en asuntos de seguridad. La Organización del Tratado de Cooperación Amazónica (Otca), creada en 1995, integra a los ocho países que hacen parte en la

cuenca amazónica (Bolivia, Brasil, Colombia, Ecuador, Guayana, Perú, Surinam y Venezuela) y en asuntos de seguridad tiene que ver con las amenazas al medio ambiente. La Comunidad Sudamericana de Naciones (CSAN), acordada en 2004, con la convergencia de Mercosur (Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay), la CAN y Chile, buscó hacerle contrapeso a la hegemonía de Estados Unidos en el continente. La Alternativa Bolivariana para América Latina (Alba), puesta en marcha en 2004⁴, tuvo el mismo objetivo de contrapeso a Estados Unidos que la CSAN, pero desde una perspectiva más radical y bajo el liderazgo de Venezuela. La Unión de Naciones Suramericanas (Unasur), creada en 2007 por iniciativa de Brasil, fue sucesora de la CSAN debido a su relativo fracaso. La integran los doce países de América del Sur y es más un mecanismo de coordinación política que no afecta la autonomía de los países y las entidades comerciales y de integración (Leal Buitrago, 2008)⁵.

Por su parte, la inquietud de los gobiernos de izquierda de concretar una organización continental independiente de Estados Unidos ha sido recurrente, aunque se ha quedado en acuerdos de buena voluntad. Al respecto, la última reunión fue la Cumbre de Cancún, celebrada en febrero de 2010 e identificada como Cumbre de la unidad, pues reunió a la XXI Cumbre del Grupo de Río y a la segunda Cumbre sobre integración y desarrollo. En esta reunión se planteó la creación de la Comunidad de Estados de América Latina y el Caribe, sobre la base del principio del multilateralismo. Para concretarla se acordó una reunión de los representantes de los países que firmaron la propuesta de crear esta Comunidad, en Caracas, a mediados de 2010, con la esperanza de que la nueva organización entre en funcionamiento en 2011⁶.

En la región hay otras entidades que no se relacionan con la seguridad, aun cuando en algunas situaciones han servido de excusa para conformar o proyectar organismos ligados a este problema. Entre ellas están la Iniciativa para la Integración de la Infraestructura Regional Suramericana (Iirsa) y el Sistema Suramericano de

Integración, que abarca Mercosur, Otca, CAN, Iirsa y Unasur. Este sistema de integración se articula con organismos como la Asociación Latinoamericana de Integración (Aladi), el Sistema Económico Latinoamericano y del Caribe (Sela), y la Corporación Andina de Fomento (CAF) (Bouzas et al., 2008).

2. PROCESO DE CREACIÓN DE LA ALBA

El factor político ideológico ha sido el gran activador de los cambios regionales ya mencionados –así como de unos cuantos de otro orden–, dentro del caldo de cultivo que significa la precariedad de la democracia en buena parte de los países de la región, en medio de alteraciones en la economía mundial y una globalización mediada por una larga transición que busca el acomodo de un nuevo orden internacional. La declinación paulatina de la hegemonía continental de Estados Unidos y de su influencia económica global, frente a la emergencia de poderes regionales, como China, India y Brasil, y cierta recuperación de la vocería de Rusia como potencia, han facilitado cambios en América Latina, como el surgimiento y desarrollo de la Alba. Pero para entender este surgimiento y desarrollo, y apreciar el impacto que tiene en la seguridad regional, es necesario ubicarlo en el contexto contemporáneo que lo rodea.

La región andina ha experimentado la mayor convulsión en América Latina en las últimas décadas. El antecedente principal de esta situación es el conflicto armado interno colombiano, herencia de una larga historia nacional de violencia y de complejidades sociales. El narcotráfico fue el detonador que disparó en los años ochenta este conflicto y la injerencia de Estados Unidos lo proyectó como factor de inseguridad en la región, a partir de la aprobación, en 1999, del Plan Colombia. A este hecho se sumaron la larga inestabilidad política de Ecuador y Bolivia –menuada luego por los actuales gobiernos de Rafael Correa (2007-2009; 2009-) y Evo Morales (2006-2010; 2010-), respectivamente–, y la dictadura de

Alberto Fujimori en Perú (1990-1995; 1995-2000) en la última década del siglo pasado. No obstante, Venezuela ha sido el animador principal de esta convulsión (Leal Buitrago, 2008).

La relativamente larga transición de la democracia liberal en Venezuela –tierra fértil para el caudillismo–, entre 1958 y 1999, culminó con el triunfo de Hugo Chávez en 1999, como resultado de la crisis de los partidos políticos y la corrupción oficial. En el curso de una década, el efecto dinámico del nuevo gobierno cambió la fisonomía de ese país y tuvo efectos importantes en su entorno internacional.

El presidente Chávez cambió la Constitución y salió airoso de un golpe de Estado en abril de 2002 y de un paro petrolero-empresarial a finales de ese año. En 2005, mediante la ley orgánica de la Fuerza Armada Nacional (FAN), creó la Reserva Militar y Movilización Nacional, y la Guardia Territorial, dos componentes adicionales (¿pueblo en armas?) a la FAN (Ejército, Armada, Aviación y Guardia Nacional). Chávez ha ganado numerosas elecciones y consolidado un poder que controla las principales instituciones del Estado. Su poco claro proyecto político busca afirmar lo que él llama ‘revolución bolivariana’ o ‘socialismo del siglo XXI’, para proyectarlo en la región mediante el Movimiento Continental Bolivariano, que se apoya en un régimen autoritario que dividió políticamente a Venezuela (San Juan, 2008).

Desde el inicio de su mandato ha sido frecuente el apoyo del presidente Chávez a gobiernos de izquierda en el continente, además de su complacencia con grupos rebeldes en la región andina. Sus críticas veladas a la política de Estados Unidos en los primeros años de gobierno se tornaron abiertas y desafiantes, y su relación estrecha con Cuba ha exasperado más a ese país. El ascenso inusitado de los precios internacionales del petróleo le permitió consolidarse económica y políticamente en el poder y hablar con mayor firmeza y convencimiento, pese a problemas económicos internos como la inflación y a mayores índices de inseguridad.

La disminución relativa de los precios del petróleo, el manejo deficiente de la economía, la persistencia de la inseguridad y la crisis energética surgida en los últimos meses de 2009 han afectado el apoyo a Chávez en la opinión pública venezolana. Pero lo que ha despertado más preocupación dentro y fuera del país, en particular durante el último año, ha sido la compra de armas –a partir de 2005– a España, China e Irán, pero, sobre todo, a Rusia (Leal Buitrago, 2008; Hirst, 2008)⁷.

El presidente Chávez ha buscado convertirse en líder regional mediante diversas jugadas políticas que no siempre le han salido bien. Entre ellas se cuentan la búsqueda del ingreso de Venezuela al Mercosur, proceso que ha demorado más de la cuenta debido al retardo en ser aprobado en los congresos de los países miembros, lo que lo ha mantenido en condición de Estado asociado, al igual que Bolivia, Chile, Colombia, Ecuador y Perú. Como preámbulo a esa jugada, Chávez criticó la negociación bilateral del TLC de Colombia y Perú con Estados Unidos, al punto de retirar a Venezuela de la CAN, en 2006. Trató además de competir con Brasil en liderazgo regional, pero el presidente Lula (2003-2007; 2007-) lo puso en su lugar de manera diplomática mediante iniciativas regionales.

Sin duda, la mayor confrontación de Chávez ha sido con Colombia. Su temprana posición de neutralidad frente al conflicto armado interno colombiano, la condescendencia con las guerrillas y la pugnacidad con los paramilitares, todo esto alimentado con el torpe manejo diplomático del gobierno del presidente Álvaro Uribe (2002-2006; 2006-2010), provocaron numerosos incidentes y conflictos, con altibajos en las relaciones entre los dos países. Su desenlace fue el distanciamiento agresivo de Venezuela en los dos últimos años. Este desenlace, creciente y sostenido, comenzó con el apoyo del presidente Chávez al gobierno ecuatoriano por el bombardeo colombiano al campamento del segundo al mando de las Farc en territorio fronterizo en Ecuador, en 2008. El problema se agravó más tarde con la falta de claridad del gobierno

colombiano en el acuerdo firmado con Estados Unidos para que este país usara al menos siete bases militares en Colombia⁸. Este hecho provocó numerosas críticas, en especial en Brasil, Chile, Argentina y los países de la Alba. Pero Chávez ha sido reiterativo en ellas y considera ese acuerdo como una amenaza para la seguridad de Venezuela, ya que lo define como la cabeza de puente para una eventual invasión del *imperio* a este país. Incluso, llegó a llamar a los militares y al pueblo venezolano a prepararse para una guerra con Colombia. La ruptura unilateral del comercio con Colombia ha sido uno de los corolarios del problema, junto con la justificación de la compra masiva de armas convencionales para su defensa, además de la alianza que busca con Rusia e Irán, y con países poco afectos a Estados Unidos⁹.

Desde el inicio de este ya largo ambiente conflictivo, sumado a la estrecha relación de Venezuela con Cuba, al apoyo económico del gobierno del presidente Chávez a ciertos gobiernos de izquierda de la región y a la confluencia de ellos mismos en sus críticas a Estados Unidos, surgió la propuesta venezolana de crear la Alternativa Bolivariana para las Américas, en 2001, en reunión con los países del Caribe. Esta propuesta se concretó entre Cuba y Venezuela, en 2004. En cumbres posteriores de la Alba fueron sumándose los países que la componen. En 2006 Bolivia, en 2007 Nicaragua, en 2008 Dominica y Honduras y en 2009 Ecuador, San Vicente y Granadinas, y Antigua y Barbuda. En este último año el nombre inicial se le cambió por Alianza Bolivariana para los Pueblos de nuestra América, al cual se le agregó Tratado de Comercio de los Pueblos, con lo que la sigla actual es Alba-TCP¹⁰.

A mediados de 2009, al año siguiente de ingresar Honduras a la Alba, ocurrió el golpe de Estado que depuso al presidente Manuel Zelaya (2006-2009). Este confuso y prolongado episodio, en el que Brasil desempeñó un papel poco decoroso y la Organización de los Estados Americanos (OEA) y Estados Unidos no supieron administrar bien el problema, culminó a comienzos de 2010 con las elecciones presidenciales constitucionales

y el retiro definitivo de Honduras de la Alba. Seis meses antes, con el rechazo vehemente del golpe por parte de los países del Alba, esta organización había anunciado la suspensión por tiempo indefinido de Honduras como uno de sus miembros¹¹.

Contraria a la tendencia de agrupación entre vecinos de diversas organizaciones de países, la Alba muestra una dispersión geográfica, explicada sólo por la afinidad ideológica de los gobiernos y, en particular, por su agresivo rechazo a la menguada hegemonía continental de Estados Unidos. Antigua y Barbuda, Dominica, San Vicente y las Granadinas hacen parte de las Antillas menores, al oriente del Caribe, en las que, en el otro extremo, está Cuba. Nicaragua y la excluida Honduras son los países más pobres de América Central. Venezuela, la voz cantante de la Alba, se ubica en territorio continental de Suramérica, al sur de las Antillas menores, situación que le da el carácter mixto de país caribe, andino, de la Orinoquia y de la Amazonia. Finalmente, Ecuador y Bolivia, en América del Sur, sin ser limítrofes, son naciones andinas, aunque el primero tiene anclajes en el Pacífico y la Amazonia, y el segundo valles extensos al occidente. Pero además de esta dispersión geográfica, el tamaño de los países de esta agrupación política es muy desigual. Desde los países de las Antillas menores, con áreas que fluctúan alrededor de los 500 kilómetros cuadrados, y Cuba, con poco más de 100.000, al igual que Nicaragua, se pasa por Ecuador, que se acerca a los 300.000 kilómetros cuadrados, hasta llegar a Venezuela, con poco menos de un millón, y Bolivia que sobrepasa esta cifra, pero que es uno de los países más pobres de la Alba. Los actuales ocho países que integran la organización suman poco más de dos millones y medio de kilómetros cuadrados y 69 millones y medio de habitantes.

3. IMPLICACIONES PARA LA SEGURIDAD REGIONAL

El eco principal de las reiteradas voces del presidente Chávez en contra de Estados Unidos y Co-

lombia se ha producido, como es apenas natural, en los países de la Alba, estimulados por los petrodólares de Venezuela y las pretensiones de liderazgo continental de su presidente, en especial en Cuba, Nicaragua, Bolivia y, en menor grado, en Ecuador, desde cuando su gobierno decidió iniciar la distensión en las relaciones bilaterales con Colombia en los últimos meses de 2009. En noviembre de 2009, Venezuela pasó de las amenazas a Colombia a los hechos, ya que la Guardia Nacional derribó dos puentes peatonales al norte de la frontera con Colombia, construidos por las comunidades como comunicación local entre los dos países. Anteriormente, habían ocurrido asesinatos de colombianos en territorio venezolano fronterizo, los cuales el gobierno venezolano se ha negado a investigar. El gobierno colombiano reaccionó denunciando esas amenazas y agresiones ante la ineficaz OEA y el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, que difícilmente responderá. De hecho, en diciembre de 2009, el gobierno de Venezuela actuó de igual manera: llevó al Consejo de Seguridad su queja de que el conflicto armado colombiano constituye una seria amenaza para la paz y la seguridad internacionales.

En los primeros meses de 2010, el presidente Chávez incrementó sus acciones en contra de Colombia, a la par con la profundización de la crisis energética en Venezuela. El blanco han sido muchos colombianos visitantes y residentes en este país, al extremo de acusarlos de sabotajes para justificar los *apagones* –derivados de la crisis energética– y de espionaje a favor del gobierno colombiano. Tras la detención en cárceles de varios de ellos, el gobierno colombiano inició en abril una ofensiva diplomática ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y envió una nota de protesta al gobierno de Venezuela. Y enseguida el mismo gobierno emitió un documento poco diplomático de advertencia para viajeros sobre los riesgos que se corren al visitar a Venezuela, el cual fue respondido con agresividad por Chávez¹².

Aun cuando Brasil no forma parte de la Alba, su condición de potencia regional en ascenso,

haber tenido la iniciativa de crear la CSAN y luego la Unasur, y tener como presidente a un líder de izquierda con alta popularidad, las decisiones oficiales que tome en materia internacional influyan en los países de la Alba. La actitud de Brasil frente a los episodios del conflicto entre Venezuela y Colombia no ha sido del agrado del gobierno colombiano, al no haber servido de mediador de las diferencias binacionales, como era su expectativa. Sin embargo, aunque un tanto frías, las relaciones han continuado. Incluso, Brasil sirvió de mediador en la liberación, en marzo y abril de 2010, de militares secuestrados por las Farc.

En medio de esta situación, Brasil firmó, en abril de 2010, un acuerdo de cooperación militar con Estados Unidos, que aun cuando está lejos del alcance de los compromisos establecidos en el acuerdo de Colombia con este país (iniciativa secreta colombiana, uso de numerosas bases, presencia de militares y *cooperantes* en el territorio nacional e inmunidad para este personal), fue visto como un alivio para el gobierno colombiano¹³. Habiendo sido Brasil uno de los críticos del acuerdo entre Colombia y Estados Unidos, el gobierno colombiano y algunos medios percibieron que el nuevo acuerdo era un *amortiguador* de la condición nacional de *víctima* por las críticas recibidas, incluidas las de los países de la Alba que han sido estimuladas por el presidente Chávez. El hecho es que el acuerdo de Estados Unidos con Brasil, luego de más de treinta años de haberse firmado el anterior, se suma al fortalecimiento de lazos militares de esa potencia con Perú, Chile y, por supuesto, con Colombia. Este hecho afecta de manera negativa al Alba e, incluso, a Unasur¹⁴.

Esta presentación de las ya largas tensiones entre Venezuela y Colombia, y su reciente agudización, muestra el uso del recurso de agresión verbal respaldada con hechos por parte del presidente Chávez, en particular durante el último año, como ayuda para sortear el delicado problema político interno que tiene debido a la crisis energética, la inseguridad y la polarización de la población frente a las elecciones para la Asamblea Nacional, en septiembre de 2010. También

sirve para señalar que el problema del impacto de la Alba en la seguridad regional radica, en esencia, en la posición adoptada por el gobierno venezolano y sus pretensiones de liderazgo en la región. Esta situación pesa mucho más que lo que ocurre con el resto de países que componen esta organización. Sin embargo, es natural que el apoyo que presten los países miembros a Venezuela fortalezca sus actuaciones oficiales, sobre todo al tener en cuenta el peso individual que tiene cada país en las decisiones de organismos regionales como la OEA. No obstante, conviene mencionar algunos aspectos de la Alba que se relacionan también con las implicaciones que tiene esta organización en la seguridad regional.

Aunque numeroso, el bloque de países miembros del Alba tiene relativamente poca significación económica, pues, excepto Venezuela, son Estados débiles, además de que su comercio entre sí es escaso. En este sentido, la adopción del sucre como moneda común, a partir de 2010, como acordaron en reunión del año anterior, tiene más significación política que importancia económica. En el caso del bloqueo comercial formal a Colombia –ya que, aun cuando bastante limitado, el contrabando entre las dos naciones continúa operando– tiene tal vez más impacto económico en Venezuela, pese a que el costo mayor de mercancías importadas de países diferentes a Colombia se disminuye para el consumidor mediante subsidios oficiales del gobierno venezolano. Por otra parte, el *sánduche* en el que parecía iba a quedar Colombia por este este bloqueo, dada la tentativa de parte del gobierno ecuatoriano de replicarlo, y la posición geográfica de Colombia entre los dos países, con largas y dinámicas fronteras entre sí, no pudo implementarse dada la debilidad de la economía ecuatoriana y sus problemas internos. Este cambio se manifestó en 2009, mediante el comienzo de solución de la ruptura de relaciones entre los dos países con la reanudación de tímidas y fluctuantes relaciones diplomáticas, militares y policiales.

Los demás países de la Alba tienen escasa importancia económica¹⁵. En este sentido, muestran poca incidencia política y reducidas

implicaciones en la seguridad de la región. Sin embargo, Cuba y Nicaragua presentan algunos matices al respecto. Cuba mantiene un peso político relativamente importante, derivado de la larga permanencia de su gobierno socialista, la cercanía geográfica con Estados Unidos y las reiteradas diferencias con este país¹⁶. Pero una vez finalizada la guerra fría esta relevancia declinó paulatinamente, sin que desapareciera del todo. Al dejar de ser el satélite solitario en la región de un bloque comunista ya extinguido, abandonó las pocas tareas que le quedaban de entrenamiento y apoyo de movimientos insurgentes en otros países. Desde entonces, ha mantenido relaciones cordiales con los países de la región. Incluso, como en el caso de Colombia, ha ofrecido su colaboración para limar diferencias con gobiernos afectos a su régimen, como ha ocurrido con Venezuela.

Por su parte, la situación de Nicaragua revisita una importancia relativa para la seguridad en la región, debido al litigio fronterizo que mantiene con Colombia con respecto al archipiélago de San Andrés, Providencia, Santa Catalina y sus numerosos cayos. Por razón de la soberanía que Colombia ejerce sobre este archipiélago, su mar territorial en el Caribe es inmenso y con numerosas fronteras nacionales. Para el presidente Chávez este litigio es potencialmente estratégico, en términos de un eventual aprovechamiento político por la pertenencia de Nicaragua a la Alba y la subordinación que ha mostrado su gobierno con el de Venezuela. Los países de la Alba apoyan la posición de reclamación del archipiélago por parte de Nicaragua, y tenderían a respaldar a Venezuela en una eventual intromisión en el litigio que ahora está en manos de la Corte Internacional de La Haya para su estudio y decisión.

4. CONCLUSIONES

El debilitamiento de la hegemonía ejercida por Estados Unidos en el continente, la emergencia económica y política de potencias medias regionales en el mundo, entre las que se cuenta

Brasil, y la prolongada transición hacia un nuevo orden internacional, entre otros factores, han posibilitado que los países de la región tomen sus decisiones de manera más autónoma. Por otra parte, la debilidad de los regímenes de democracia liberal en la región, la iniquidad social en muchas de sus sociedades y el surgimiento de gobiernos de izquierda han reubicado alianzas y alineamientos entre los gobiernos. Esta situación ha debilitado antiguas organizaciones supranacionales, como la OEA y la CAN, y ha facilitado la creación de otras varias bajo iniciativas que combinan capacidades y liderazgos políticos y económicos. Pero el común denominador de esta situación en la región es la ausencia de liderazgos y visiones estratégicas sostenidas, rubricada por la desconfianza entre los gobiernos y la dificultad de desarrollar mecanismos e instancias de integración no sólo económica sino política.

Las nuevas organizaciones han sido conformadas con objetivos políticos de los gobiernos miembros, que con alguna frecuencia sobrepasan intereses económicos de sus países. La consecuencia de esta tendencia ha sido la fragmentación de la región en bloques de países que se identifican con nombres de organismos con objetivos formales diferentes, pero que entre sus miembros cuentan países que pertenecen al mismo tiempo a distintas organizaciones. Aunque América del Sur ha sido el eje de este proceso, su proyección alcanza el Caribe y América Central. Este es el caso de la Alba.

Esta fragmentación regional, estimulada por identidades y diferencias ideológicas, ha provocado tensiones entre países, con efectos sobre la seguridad nacional y regional. Pero, al mismo tiempo, la superposición de países en distintas organizaciones ha servido para amortiguar las amenazas derivadas de tales diferencias y de las tensiones causadas, al tiempo que los matices ideológicos, sobre todo dentro de la misma tendencia, han ayudado a este efecto de amortiguación. En ello se destaca la ideología de izquierda de los gobiernos de la Alba y los matices que presenta esta ideología en otros gobiernos de la región, como los de Brasil, Chile hasta hace poco y Uruguay.

La situación general de la Alba es muy particular con respecto a otras organizaciones debido a varios factores: la dispersión geográfica de sus miembros, la heterogeneidad de su tamaño y de su importancia económica, la radicalización ideológica de izquierda y el liderazgo de Venezuela, que sobresale por su tamaño y su potencial económico, además de las pretensiones de expansión regional que tiene su presidente. En este contexto, su impacto en la seguridad regional es relativamente pequeño. Su agregado de países es visible en la medida en que Venezuela haga sentir su palabra –sobre todo la de su presidente– en foros, situaciones de conflicto y en provocar tensiones internacionales.

El mayor impacto de la Alba para la seguridad ha sido causado por Venezuela –secundado por el resto de sus países miembros– con respecto a Colombia, mediante agresiones verbales que se han ido concretando en términos comerciales y de persecución a ciudadanos y visitantes colombianos en ese país. La larga tradición de relaciones estrechas de Colombia con Estados Unidos y la limitada visión diplomática del gobierno de Álvaro Uribe en Colombia sirviendo de estímulo para estos comportamientos. Las coincidencias iniciales del actual gobierno de Ecuador con tales prevenciones hacia Colombia han disminuido, con lo cual esa amenaza se ha debilitado relativamente. Sin embargo, el gobierno del presidente Correa ha mostrado oscilaciones de acuerdo con conveniencias políticas.

Pero, a pesar de lo planteado, la relativa carrera armamentista emprendida desde 2005 por el gobierno venezolano y los acuerdos con Rusia e Irán han prevenido a la comunidad internacional sobre las implicaciones de esta situación para la seguridad de la región. La percepción de distensión política con América Latina que se derivó del cambio de gobierno en Estados Unidos disminuyó poco las prevenciones hacia Venezuela. Incluso, estas han aumentado a medida que se ha profundizado el autoritarismo oficial y la polarización interna venezolanas, no obstante el debilitamiento que han experimentado las pretensiones expansionistas del presidente Chávez en la región a causa de

salidas políticas inoportunas y algunos cambios políticos en América Latina.

El impacto de la Alba en la seguridad regional hacia el futuro depende más de factores externos que internos, aunque la manera como Chávez administre a corto y mediano plazo la situación económica y las tensiones en su país –además de los resultados de las elecciones de septiembre de 2010– influirán en su capacidad de liderazgo en ese mecanismo.

En el contexto externo, Brasil es quizás el país que más puede influir en ese problema, en la medida en que logre consolidar un liderazgo regional, debilitado un tanto por sus veleidades de potencia extraregional que han generado contradicciones en la región. El gobierno que resulte elegido próximamente tendrá mucho que ver en esta situación. También influirá el desempeño del gobierno de Obama (2009-) frente a las trabas internas que han tenido sus propuestas políticas y su atención a las relaciones con América Latina. Algo tendrá que ver también el nuevo gobierno elegido en Colombia y la manera como administre las relaciones internacionales, que fueron mal atendidas por parte del presidente Álvaro Uribe. Naturalmente que hay factores adicionales a los mencionados que pueden influir en el impacto de la Alba en la seguridad regional, pero son de menor importancia que los señalados o poco predecibles en las circunstancias actuales.

BIBLIOGRAFÍA

- Bouzas, Roberto, Pedro da Motta y Sandra Ríos (2008). “Crisis y perspectiva de la integración en América del Sur”. En Ricardo Lagos (compilador), *América Latina: ¿integración o fragmentación?*, Edhasa, Buenos Aires.
- Hirst, Mónica (2008). “Seguridad en América del Sur. La dimensión regional de sus desafíos políticos”. En Ricardo Lagos (compilador), *América Latina: ¿integración o fragmentación?*, Edhasa, Buenos Aires.
- Leal Buitrago, Francisco (2008). “Una mirada a la seguridad en la Región Andina”. En Ricardo Lagos (compilador), *América Latina: ¿integración o fragmentación?*, Edhasa, Buenos Aires.

- . (2006). *La inseguridad de la seguridad. Colombia 1958-2005*, Planeta, Bogotá.
- . (2002). *La seguridad nacional a la deriva. Del Frente Nacional a la posguerra fría*, Alfaomega-Universidad de los Andes-Flacso-Sede Ecuador, Bogotá.
- Sanjuán, Ana María (2008). “Alcances y desafíos de la política venezolana hacia la región”. En Ricardo Lagos (compilador), *América Latina: ¿integración o fragmentación?*, Edhasa, Buenos Aires.
- Tokatlian, Juan (2006). “La fragilidad institucional de los Estados en América Latina”. En José Zepeda Varas (coord. y comp.), *Estados frágiles*, Radio Nederland Wereldomroep, Hilversum.

NOTAS

- 1 Juan G. Tokatlian (2006: 7-26) anota al respecto que luego del optimismo vinieron tres décadas perdidas: la de los setenta, década perdida en términos políticos; la de los ochenta, década perdida en términos económicos; y la de los noventa, década perdida en términos sociales.
- 2 La doctrina de seguridad nacional, producto sudamericano de la guerra fría, ha sido el mayor esfuerzo por militarizar el concepto de seguridad. Al ubicar el componente militar en el centro de la sociedad, trascendiendo las funciones castrenses, se convirtió en la ideología militar contemporánea de mayor impacto político en América Latina. No se circunscribió a las sociedades donde se gestó, sino que afectó a las instituciones castrenses y a las sociedades de la región, aun aquellas en las que no hubo gobiernos militares, como en Venezuela y Colombia. Véase Leal Buitrago (2006, capítulo uno).
- 3 El mejor ejemplo de esta fragilidad es la Comunidad Andina de Naciones (CAN), que es la experiencia más antigua de integración en la región y una de las primeras en el mundo.
- 4 Sus miembros son Antigua y Barbuda, Bolivia, Cuba, Dominica, Ecuador, Nicaragua, San Vicente y las Granadinas, y Venezuela.
- 5 Sobre fragmentación regional y organizaciones de integración, véase Bouzas, Da Motta y Ríos, 2008
- 6 Los intentos de formar una asociación regional separada de la OEA obedecen en buena medida a las dolorosas experiencias de injerencia de Estados Unidos en América Latina durante la guerra fría, incluyendo la promoción y apoyo de dictaduras militares. “La Cumbre de Cancún: ¿Es factible y necesario un nuevo organismo regional sin Estados Unidos y Canadá?”, Programa de Cooperación en Seguridad Regional, Friedrich Ebert Stiftung, Bogotá, marzo de 2010; Peter Hakim, “La verdadera historia de Cancún”, Infolatam, Washington, abril de 2010; Medófilo Medina, “Cancún en serio”, en *Razón Pública*, Bogotá, 15 de marzo de 2010.
- 7 Véase, además, “Los amigos de Chávez”, en *El Tiempo* (Bogotá), “Domingo a domingo”, 30 de agosto de 2009.
- 8 En medio de los rumores sobre el eventual acuerdo con Estados Unidos, a fines de agosto de 2009, el presidente Uribe se apresuró a llenar el vacío diplomático mediante una gira relámpago por siete países sudamericanos, con el fin de dar explicaciones a los presidentes. Enseguida, en la reunión de Unasur, los ministros de Relaciones Exteriores y Defensa colombianos buscaron completar ese vacío con explicaciones adicionales. No obstante, los términos del acuerdo siguieron siendo un secreto oficial, sobre todo en el ambiente nacional, hasta que, a fines de octubre, se firmó el acuerdo en Bogotá, entre el embajador de Estados Unidos en Colombia y el ministro de Relaciones Exteriores.
- 9 *Semana y Cambio*, segundo semestre de 2009 y enero a marzo de 2010.
- 10 http://es.wikipoedia.org/wiki/Alianza_Bolivariana_para_los_Pueblos_de_Nuestra_America_-_Tratado_de_Comercio_de_los_Pueblos#DE_.22ALBA.22_a_.22ALBA_TCP.22
- 11 *Ibidem*
- 12 “Dura ofensiva por presos en Venezuela”, en *El Tiempo* (Bogotá), 8 de abril de 2010; “Venezuela, destino riesgoso: Gobierno”, en *El Tiempo*, 15 de abril de 2010.
- 13 “El acuerdo de Brasil”, en *El Tiempo* (Bogotá), 12 de abril de 2010; “Brasil y E.U. firman acuerdo”, en *El Tiempo* (Bogotá), 13 de abril de 2010.
- 14 “La soledad del Alba”, en *El Comercio.com*, Quito, 15 de abril de 2010.
- 15 La crisis económica mundial iniciada en 2008 golpeó menos a las economías de América Latina que a otras latitudes, incluidos los países desarrollados. No obstante, los países de la Alba, con excepción de Venezuela dado su potencial energético, han reducido su escasa participación en la economía regional.
- 16 Las presiones ejercidas por Estados Unidos en contra de Cuba en la OEA se han debilitado, al punto que sus países miembros aprobaron en 2009, casi por unanimidad, el ingreso de Cuba a la organización sin que cumpliera con la norma de tener un régimen democrático. Pero fue Cuba la que despreció la supuesta importancia de pertenecer a este organismo continental.