

Rambo, versión sudamericana

El impacto regional del rearme de Venezuela y Chile

FABIÁN CALLE

En los últimos años, Chile y Venezuela gastaron más recursos en armas que ningún otro país sudamericano. Esto se debe a la fuerte presencia de los militares en el gobierno de Hugo Chávez y al rol protagónico que siguen jugando las Fuerzas Armadas en Chile, pero también a la bonanza económica derivada del incremento del precio internacional del petróleo y el cobre. Además de generar desequilibrios con las naciones vecinas, el rearme convierte a ambos países en modelos opuestos en cuanto a sus políticas de defensa: el fortalecimiento militar chileno es posible gracias a la relación de confianza con Estados Unidos, mientras que el de Venezuela se produce en abierto desafío a la superpotencia.

■ Introducción

Mucho se ha discutido en los últimos años sobre las tensiones político-ideológicas entre los gobiernos «bolivarianos» (Venezuela, Bolivia y Ecuador) y el de George W. Bush. Las pocas energías que Washington no destina al pantano de Iraq, la escalada en Afganistán o la guerra contra Al Qaeda, se han usado para plantear –y replantear– su estrategia hacia

nuestra región. Los planteos van desde la «doctrina Maisto», acuñada por el ex-embajador estadounidense en Venezuela, que sugería juzgar a Hugo Chávez por sus acciones y no por sus palabras, hasta la dura retórica de funcionarios como Roger Pardo-Maurer y Roger Noriega, o la más sigilosa y sofisticada «doctrina Shannon»: hablar suavemente, pero actuar en forma decidida y aguda.

Fabián Calle: politólogo argentino, máster en relaciones internacionales y profesor en la Universidad Torcuato Di Tella, la Universidad Católica Argentina y el Instituto del Servicio Exterior de la Nación.

Palabras claves: seguridad, defensa, armamento, Chile, Estados Unidos, Venezuela.

Un aspecto no muy tratado de este asunto es el impacto en los equilibrios –o, mejor dicho, en los desequilibrios– de las capacidades militares de los Estados sudamericanos. Aquí nos centraremos en dos casos paradigmáticos, Chile y Venezuela, y desarrollaremos su incidencia en las relaciones de seguridad con otros países.

¿Por qué estos dos casos? Según informes del Instituto Internacional de Estudios Estratégicos de Londres (IISS) y del Centro para la Apertura y el Desarrollo de América Latina (Cadal), se trata de los países de la región que más han gastado en armas en los últimos años: 2.785 millones de dólares en el caso de Chile y 2.200 millones en el de Venezuela. En línea con esta información, un reciente informe publicado por la *Military Power Review* afirma que Chile ha ascendido del cuarto al tercer puesto de la región en cuanto a capacidad militar, superando por primera vez a Argentina, solo por debajo de Brasil y muy cerca de Perú, mientras que Venezuela ha escalado dos posiciones y hoy ocupa el quinto lugar¹.

Las razones son múltiples. A procesos endógenos, como el peso decisivo que han alcanzado los militares en Venezuela desde la consolidación del gobierno bolivariano y la presencia que aún conservan las Fuerzas Armadas chilenas², se suma la casi cuadruplicación en los últimos años de los

precios internacionales del petróleo y del cobre, la principal riqueza de ambos países.

Otro punto en común es la existencia de diferendos limítrofes. En el caso de Chile, la demarcación de los Hielos Continentales³ con Argentina, un tema que sigue generando problemas, se suma a la demarcación marítima con Perú y la disputa por la salida al mar con Bolivia; es decir, pleitos con sus tres países lindantes. En cuanto a Venezuela, el conflicto con Colombia por la demarcación del Golfo de Venezuela, que casi genera un enfrentamiento armado en 1987, se suma al reclamo contra Guyana y a la demarcación marítima y la disputa por la pesca con República Dominicana.

Sin embargo, pese a las similitudes en cuanto a los fondos destinados a las políticas de defensa, la revalorización de sus recursos naturales y las cuestiones fronterizas irresueltas, Venezuela y Chile expresan dos modelos

1. Fuente: «Ranking do Poder Militar na América do Sul - 2006/2007» en <www.militarypower.com.br/ranking.htm>.

2. Marina Malamud: «Hacia la modernización de la Defensa Nacional: el caso de Chile» en *Análisis del Real Instituto Elcano* N^o 11, 6/2/2007.

3. En 2006, el canciller de Chile, Alejandro Foxley, tuvo que enfrentar duras críticas de senadores opositores a raíz del mapa publicado por la Secretaría de Turismo de Argentina sobre Hielos Continentales, así como por el tema del gas. La oposición chilena parece decidida a utilizar la relación con Argentina como forma de acentuar sus críticas al gobierno.

opuestos de organización política, económica, social y de política exterior. Convertidos en «tipos ideales», ambos países proyectan una fuerte influencia en el actual debate ideológico.

■ Chile: paradigma de una política de Estado en materia de defensa

El fuerte incremento del precio del cobre a partir de 2003 generó un impacto positivo en la economía de Chile. Es, en términos reales, el precio más alto de los últimos 30 años, y la tendencia es estable. En 2006, las ganancias de la empresa estatal Codelco (7.141 millones de dólares) y de las operadoras privadas (10.000 millones de dólares) batieron récords. El *boom* es tal que ha obligado al gobierno a desarrollar políticas macroeconómicas anticíclicas para evitar un sobrecalentamiento de la economía. «Pensemos como si Chile se hubiera ganado la lotería, pero el premio se entrega en anualidades y en algún momento se terminará sin aviso.»⁴

Esta bonanza económica ha permitido que Chile incrementara el presupuesto destinado al área de defensa, garantizado por la Ley Secreta del Cobre sancionada durante la dictadura de Augusto Pinochet, que establece que un porcentaje de los ingresos por las exportaciones del mineral se debe destinar automáticamente a los gastos militares. Hoy, Chile gasta en defensa 3,8% de su PIB. Es el país sudamericano que mayor porcentaje de

su producto destina a esta área, seguido por Colombia, con 3,7%. Venezuela destina 1,6% (contra 1,4% antes del ascenso de Chávez al poder) y Argentina, 1%.

En la última década, el Ejército chileno ha encarado un fuerte proceso de modernización y reestructuración. Medios especializados han concluido que, tomando en cuenta los tamaños relativos de los PIB de Brasil y de Chile, este último destina seis veces más recursos económicos al reequipamiento militar que la principal potencia regional⁵.

Como parte de esta transformación, Chile ha reducido su total de efectivos, de 120.000 a 40.000. Además, ha realizado importantes compras de nuevo material. Según fuentes de la empresa Lockheed Martin, Chile ha adquirido aviones F-16 CD provistos de misiles aire-aire de alcance intermedio guiados por radar del tipo AIM-120 AMRAAM, misiles aire-aire de corto alcance y guía infrarroja Python IV y bombas GBU guiadas por láser de 250 y 500 kilos. Dos submarinos Scorpene, que se sumarán a la flota entre 2006 y 2007⁶, contarán con misiles SM 39 Exocet⁷. Por último, se

4. José De Gregorio: «Bonanza del cobre: impacto macroeconómico y desafíos de la política» en *Estudios Públicos* N° 103, invierno de 2006.

5. Fuente: *Defesa@net*, <www.defesanet.com.br>, 15/4/2007.

6. Fuente: Armada de Chile, 17/12/2006.

7. Fuente: <www.espejoaeronautico.com>, 28/5/2006.

umentará el número de soldados profesionales, que pasarán de los 2.000 actuales a 10.000 en 2010, mientras que los convocados para el servicio militar pasarán de 16.000 a 8.000⁸. Cabe recordar que las fuerzas armadas profesionales son usualmente consideradas un elemento que potencia la capacidad militar y ofensiva de un Estado, argumento que tuvo presente Chile a mediados de los 90, cuando Argentina dejó atrás el servicio militar obligatorio.

La mayor parte de estos armamentos han sido adquiridos a Estados Unidos o sus aliados. En ese sentido, la relación de Chile con Washington es fundamental para la adquisición de armas de última generación. Por eso, la decisión del gobierno chileno de adherir a la Corte Penal Internacional, a la que EEUU se opone, ha derivado en negociaciones con el Pentágono y el Departamento de Estado para limitar las sanciones que sufriría Chile por no garantizar la inmunidad de los militares estadounidenses. Según el Ministerio de Defensa chileno, las sanciones se limitarán a trabas en la venta de material bélico usado y a restricciones de financiamiento, dos puntos que no resultan críticos, dada la disponibilidad de recursos y la compra de material nuevo. En la misma línea, a partir de 2005 han comenzado a circular versiones acerca de la designación de Chile «aliado mayor extra-OTAN», categoría asignada a Argentina en 1998 por su rol

en operaciones de paz. Finalmente, al menos una unidad de la Armada chilena opera integrada a un grupo de batalla naval de los EEUU en el Atlántico⁹.

Esto ha generado diversas reacciones en los países vecinos. Aunque Chile anunció su voluntad de avanzar en una zona de libre comercio con Perú y la presidenta Michelle Bachelet asistió a la asunción de Alan García, la situación está lejos de ser ideal. En 2006, Perú decidió destinar 600 millones de dólares a potenciar sus aviones Mig-29 y Mirage 2000¹⁰, al tiempo que en círculos militares peruanos se expresaba la alarma por el desequilibrio militar con Chile y la llegada al norte de ese país de los nuevos aviones F-16 CD Block 50 y tanques pesados Leopard II de fabricación alemana. Es que, pese a los gestos amistosos entre los presidentes, en los últimos años se ha reabierto la disputa entre los dos países por la demarcación marítima.

No habría que descartar que, en un tiempo prudencial, Chile decida desplazar parte de sus armas de alto rendimiento a la zona centro y sur como un gesto hacia Perú. En ese caso, sin

8. Fuente: *El Mercurio*, 27/11/2006, Santiago de Chile.

9. Fuente: *La Nación*, 29/4/2007.

10. Carlos Malamud y Carlota García Encina: «¿Rearme o renovación del equipamiento militar en América Latina?», DT N° 31/2006, Real Instituto Elcano, 15/12/2006.

embargo, ello podría ser interpretado como una señal poco amigable hacia Argentina, sobre todo en un momento en que las relaciones bilaterales se han tensionado por la cuestión del gas. En efecto, desde 2004 el vínculo entre ambos países se ha complicado por los cortes parciales en los flujos de gas argentino. Ello ha generado un fuerte debate en Chile y ha llevado a Ricardo Lagos a destacar la necesidad de «no gasificar» las relaciones bilaterales. La oposición ha criticado tanto a Lagos como a Bachelet por lo que considera una posición demasiado contemplativa hacia Argentina. No casualmente, Bachelet subrayó la necesidad de lograr la autonomía energética de su país en dos años y consideró este objetivo como una cuestión de «seguridad nacional».

La difusión de algunos de los lineamientos del documento «Ejército Argentino 2025» generó reacciones en Chile. El gobierno y los legisladores oficialistas destacaron los grados de cooperación y confianza alcanzados entre ambos países, aunque reconocieron que la nueva postura argentina reflejada en ese documento debería ser tomada en cuenta al momento de terminar de elaborar el tercer «Libro Blanco de la Defensa de Chile», que se espera para 2007. Por su parte, la oposición enfatizó los potenciales riesgos que representa, para los intereses de Chile, el creciente énfasis argentino en los recursos naturales, especialmente el agua. Todo ello,

afirmaron legisladores opositores, combinado con la existencia del diferendo limítrofe por la zona de los Hielos Continentales¹¹.

En lo que respecta a la relación con Bolivia, la prensa chilena se ha alarmado por el acuerdo militar firmado entre ese país y Venezuela, y por la supuesta intención de La Paz de construir, con ayuda venezolana, al menos 24 bases militares en la frontera con Chile, Perú y Brasil. Pero la información debe ser analizada con cuidado, pues de la lectura de los artículos periodísticos surge que algunas de esas «bases» serían solo puestos para apenas 30 militares bolivianos.

Aunque tomó estado público hace poco tiempo, el acuerdo había sido firmado en mayo de 2006. Por medio de él, Venezuela se comprometió a destinar más de 50 millones de dólares a instalaciones militares en el departamento de Beni y en el puerto de Quijano. El texto mencionó, también, la asistencia de las Fuerzas Armadas venezolanas al «desarme de civiles» en Bolivia. Esto ha sido interpretado por algunos analistas, y por la oposición a Evo Morales, como una peligrosa puerta de entrada para la presencia en Bolivia de fuerzas venezolanas en una eventual lucha contra los movimientos separatistas de la zona de Santa Cruz, Beni, Pando y

11. Fuente: *El Mercurio*, 27/2/2007.

Tarija. Pero este escenario es improbable, y solo tendría cierta viabilidad en caso de que se produjera una fractura significativa dentro de las Fuerzas Armadas bolivianas, en especial en el Ejército. Hasta el momento, sin embargo, los especialistas subrayan la voluntad mayoritaria de los militares bolivianos de preservar la unidad del país.

■ **Venezuela: la consolidación de Chávez y su impacto en el presupuesto de defensa**

En 2006, EEUU formalizó el embargo de armas, piezas y repuestos de uso militar a Venezuela e informó su interés en que otros Estados se sumaran a la medida. Países como Suecia e Israel afirman adherir a esta decisión. En mayo de 2006, EEUU, junto con Holanda y Gran Bretaña, desarrolló el mayor ejercicio naval en la zona del Caribe desde la crisis de los misiles de 1962. Esta acción fue considerada por Caracas como una amenaza directa y llevó a Chávez a ordenar ejercicios militares bajo la hipótesis de un eventual desembarco de fuerzas extranjeras en las costas de su país. Como parte de la tensión, en agosto de 2006 EEUU creó, en el ámbito de la Dirección Nacional de Inteligencia, un cargo especial para tareas de inteligencia y operaciones especiales para Cuba y Venezuela. Ello es un reflejo de la creciente atención que generan Chávez y su alianza con Cuba. Formalmente, hasta el momento solo dos

países tenían este tipo de «mesas especiales de seguimiento» en la estructura de inteligencia estadounidense: Corea del Norte e Irán.

Un reciente informe del Departamento de Estado estadounidense sobre la situación de los derechos humanos en el mundo afirma que «Venezuela es una democracia, pero tiene un gobierno no democrático»¹². El director nacional de Inteligencia, Mike McConnell, advirtió que las recientes compras de armas por parte de Venezuela «pueden alimentar una carrera armamentista en la región» y estimó que éstas ascienden a 4.000 millones de dólares en los últimos dos años. Asimismo, aseguró que Chávez está politizando las Fuerzas Armadas de su país y creando «guardias nacionales y reservistas» fuertemente armados.

El rearme venezolano incluye 24 aviones de combate SU-30, 53 helicópteros de transporte y ataque, sistemas antiaéreos de corto y mediano alcance M1-Tor, 100.000 fusiles de asalto 7,63.39 AK103, además de la construcción de dos plantas industriales en Venezuela, una para la fabricación de municiones para los fusiles antes indicados y otra para el armado de éstos¹³. A ello se suma la existencia de conversaciones con Irán

12. *La Nación*, 7/3/2007.

13. Konstantin Makienko: «The Venezuela Contracts» en *Moscow Defense Brief*, 1/7/2007, disponible en <<http://mdb.cast.ru/mdb/1-2007/item4/article1/>>.

para la producción de drones (aviones sin piloto) para tareas de observación y el interés de Venezuela en el *know-how* iraní para la reparación y modernización de sus aviones de combate F-5¹⁴.

Uno de los temas que genera más preocupación es la adquisición de fusiles a Rusia. De los 100.000 encargados, más de 52.000 ya fueron entregados. El resquemor se debe a que el calibre 7,62.39 que usa el AK103 es el mismo que utilizan las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC) y otros grupos armados de ese país¹⁵. Desde el ascenso al poder de Chávez, EEUU lo ha acusado de respaldar materialmente a las FARC¹⁶. Sin embargo, el canciller colombiano afirmó que, a pesar de que Chávez es un referente político e ideológico fundamental para la guerrilla, no existen evidencias de una ayuda militar.

Al igual que en el caso de Chile, la compra de armamento por parte de Venezuela fue posible por el aumento de los ingresos fiscales debido al incremento de los precios internacionales, en este caso del petróleo. Esto se pone en evidencia si se comparan los datos de los últimos años. Si en 2000 los ingresos petroleros fueron de 23.500 millones de dólares, en 2005 ascendieron a 38.400 millones y en 2006, a 45.000 millones¹⁷. Esto se explica también por el hecho de que, pese a la escalada verbal y política, EEUU ha acentuado su dependencia del crudo

venezolano. Según el Departamento de Comercio estadounidense, las exportaciones de Venezuela a ese país pasaron de 15.000 millones de dólares en 2001 a 34.000 millones en 2005, básicamente por el aumento del precio del petróleo. En 2006, Venezuela fue el tercer proveedor de petróleo de EEUU, con un total de 1,5 millones de barriles diarios (sobre una producción total de 2,4 millones), desplazando de ese lugar a Arabia Saudita.

Pero la nueva política de defensa de Venezuela no solo genera impacto en EEUU, sino también en su principal vecino, Brasil. En un artículo publicado en el diario *Folha de São Paulo*, el ex-presidente y actual aliado clave de Luiz Inácio Lula da Silva en

14. *La Nación*, 28/2/2007 y *Gaceta Mercantil*, 28/2/2007.

15. Pablo Dreyfus: «A Question of High Caliber: Venezuela and the Manufacture of 7.62x39mm Ammunition» en *En la mira. Latin American Observer for Firearms* N° 3, 1/11/2006.

16. Testimonio del general Bantz J. Craddock, comandante del Comando Sur del Ejército de los Estados Unidos, en la audiencia del Comité de las Fuerzas Armadas de la Cámara de Representantes: «Fiscal Year 2006 National Defense Authorization Budget Request», 9 de marzo de 2005; F. Calle: «Sudamérica en los ojos de la Estrategia Nacional de Seguridad de los Estados Unidos de marzo de 2006», Cadal, <www.cadal.org>, 25/4/2006; F. Calle: «Tres miradas de Washington sobre Venezuela: ¿Estrategia articulada o búsqueda de una estrategia coherente?», Cadal, <www.cadal.org>, 10/2/2006 y F. Calle: «Los Estados Unidos y Venezuela: ¿el inicio de una escalada estratégico-militar?», Cadal, <www.cadal.org>, 12/12/2005.

17. Paul I. Isbell: «Hugo Chávez y el futuro del petróleo venezolano I: El resurgimiento del nacionalismo energético», *ARI* N° 14, Real Instituto Elcano, 9/2/2007.

el Senado, José Sarney, subrayó la amenaza que representa para la estabilidad regional y la seguridad de su país el aumento del gasto militar y las compras de armas por parte de Venezuela¹⁸. Sarney recordó la larga paz interestatal de la que goza Sudamérica y la decisión adoptada en los 80 por Brasil y Argentina de encauzar la carrera nuclear hacia fines pacíficos. La carrera armamentista, afirma Sarney, terminará generando un aumento del gasto de defensa de Brasil y reducirá los recursos destinados a programas sociales.

Más allá de las cifras, un tanto distorsionadas, mencionadas por Sarney, lo cierto es que el artículo refleja la preocupación que genera en Brasil el rearme de Venezuela. Esto, sin embargo, no implica hasta el momento el enfriamiento de proyectos comunes, como el Gasoducto del Sur o los programas compartidos entre Petróleos de Venezuela (Pdvsa) y Petrobrás.

■ Reflexiones finales

El rearme y la modernización bélica de Venezuela comenzaron en 2005 y se aceleraron en 2006, con la consolidación de Chávez en el poder tras su victoria en el referéndum y su reelección. Chile, por su parte, desarrolló un proceso más gradual que se inició hace por lo menos 15 años, aunque se aceleró a partir de 2003, cuando comienza el auge en el precio del cobre. Las fuentes de armamento difieren.

En el caso venezolano, las adquisiciones más importantes se han centrado en Rusia, España, China e Irán (en ese orden). Chile, en cambio, logró acceder a los mejores sistemas de armas de los arsenales convencionales de EEUU y sus aliados, material que solo es vendido o transferido a países considerados confiables. En ese sentido, si bien la autorización de Washington para que la empresa Lockheed Martin pudiera presentar sus F-16 CD Block 50 en la licitación lanzada por la Fuerza Aérea de Chile data de 1997, el salto se produjo recientemente, cuando se le dio vía libre a Santiago para que adquiriera sistemas de armas de última generación para equipar estos aviones, así como unidades navales. Otros miembros de la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN), como Reino Unido, Holanda, Bélgica y Alemania, también se convirtieron en proveedores claves de este país.

Entonces, si bien los montos invertidos por Chile y Venezuela en la compra de armamentos en los últimos años resultan similares –e igualmente impactantes–, el origen es opuesto. El primero se nutre básicamente de EEUU y sus aliados, mientras que el segundo lo hace de aquellos países con una posición internacional de contención o confrontación con Washington.

18. J. Sarney: «Luz Vermelha» en *Folha de São Paulo*, 14/7/2006, disponible en <www.defesanet.com.br/america_latina/brasil_sarney.htm>.

En ese sentido, más allá del incremento del precio internacional del cobre y de la ley secreta que garantiza importantes recursos al área de defensa, la modernización militar de Chile fue posible gracias a la visión prevalente en EEUU y Europa, que lo muestra como un país democráticamente consolidado y respetuoso de las reglas del libre mercado, diagnóstico para el cual fue clave la firma de tratados de libre comercio.

En Washington, actores con poder de decisión consideran a Chile como un factor disuasivo para el avance de estrategias desestabilizadoras de los intereses norteamericanos. Algunos halcones estadounidenses, no necesariamente representativos de las políticas oficiales, han difundido la idea de que la preeminencia militar de Chile jugaría un rol que, salvando las obvias distancias de todo tipo, sería similar al que desempeña Israel en Oriente Medio. Si allí la amenaza es el fundamentalismo, aquí sería el movimiento bolivariano.

No es una opinión aislada. En ciertos medios especializados en temas de defensa de la región se ha comenzado a hablar de una nueva doctrina militar chilena, que se basaría en una postura netamente ofensiva. En este escenario, el objetivo no sería el equilibrio de fuerzas, sino la preeminencia. Aunque el paralelismo con Israel parece forzado, y aunque el gobierno de Chile no ha confirmado esta supuesta estrategia, una mirada más detallada sobre los sistemas de armas antes adquiridos por el país mostraría que no todo parece limitarse al *soft power* o los silencios constructivos.

Al mismo tiempo, la escalada verbal y política entre Venezuela y EEUU parece acentuar o acelerar la tendencia hacia crecientes desequilibrios en la capacidad bélica y en las políticas de defensa de los países sudamericanos, sobre todo en Argentina y Brasil, que tienen intereses importantes en las relaciones con el triángulo que conforman Washington, Santiago y Caracas. □