

Movimientos Sociales, Políticas de Seguridad y Democracia

Solo los Hechos 2001-2002 Un breve recorrido por las relaciones de los Estados Unidos en materia de defensa y seguridad con América Latina y El Caribe

*Adam Isacson**
*Joy Olson***

Traducción: Lucy Acevedo

Contenido

Las tendencias
La legislación para el año 2002
Entrenamiento
La anterior Escuela de las Américas
Financiación Militar Externa (FMF)
Asistencia Antiterrorista (ATA)
Conclusiones

A comienzos de septiembre del año 2001, el Congreso de los Estados Unidos se encontraba inmerso en el debate de algunos temas de seguridad nacional relacionados con América Latina, entre ellos, la nueva Iniciativa Andina Antidrogas propuesta por la administración Bush y la continuidad de la presencia militar en la isla puertorriqueña de Vieques. Después del 11 de septiembre, y a pesar de su importancia crucial en la región, ambos temas pasaron a ser señales casi imperceptibles en la pantalla del radar político de Washington, y si bien es cierto que los programas militares que los Estados Unidos desarrollan en América Latina no se detendrán, es posible anticipar algunos cambios

en su desarrollo como respuesta a los ataques terroristas de que fue objeto este país.

Este año, el paquete más importante de asistencia para América Latina se orienta hacia el apoyo militar a la guerra contra los narcóticos que se libra en Colombia y la Región Andina. A pesar de la presencia y operación continua de los mayores grupos guerrilleros en Colombia, Estados Unidos se mantiene en su posición de que dicha asistencia está destinada a apoyar la lucha contra los cultivos de droga, pero luego de los ataques terroristas, la tenue línea que ha venido diferenciando la lucha contra los narcóticos y la lucha contra la insurgencia

podría desaparecer, y como para confirmar esta posibilidad, ya se escuchan voces que reclaman una mayor flexibilidad en la aplicación de las condiciones que sobre el tema de los Derechos Humanos imponen las leyes estadounidenses a los programas militares que desarrolla en el mundo entero.

Un tercer cambio posible tiene que ver con los acuerdos firmados con los países que alojan Posiciones Operativas de Avanzada (FOL) en América Latina, los cuales limitan la utilización de estas instalaciones a las actividades anti-narcóticos; pero dadas las circunstancias, es posible vaticinar el ejercicio de presiones para que estas instalaciones puedan emplearse también en la guerra emprendida contra el terrorismo.

Aparte de estos posibles cambios, la mayor parte de los programas que desarrollan los Estados Unidos en forma conjunta con los militares en América Latina no se verán substancialmente afectados por los acontecimientos recientes, ya que estos compromisos han sido y continuarán siendo un primer objetivo para muchos de los programas militares en la región. La otra razón determinante para estos programas en este hemisferio es la guerra contra los narcóticos, y esta continuará teniendo alta prioridad.

Antes del 11 de septiembre, la vigilancia y control del Congreso de los Estados Unidos hacia los programas militares en América Latina era limitada, pero se encontraba en proceso de mejoramiento, mas el impacto de estos hechos disminuye las probabilidades de que los legisladores estadounidenses presten atención suficiente a la vigilancia y control sobre cualquier programa diferente a la respuesta al terrorismo. Si bien el cambio en el foco de atención de los legisladores es comprensible, la intervención en la lucha contra la droga en Colombia, la construcción de Posiciones Operativas de Avanzada y los grandes programas de entrenamiento militar continuarán, al igual que las actividades entre

militares y las prioridades ya establecidas.

Las tendencias

El incremento en la restricción de la información

El acceso público a la información sobre la asistencia militar que brindan los Estados Unidos se ha abierto un tanto desde 1997, cuando el Grupo de Trabajo sobre América Latina (LAWG) inició su proyecto "Solo los hechos". El Congreso ha venido exigiendo nuevos informes al Departamento de Defensa, en particular una rendición general de cuentas sobre el tema del entrenamiento militar y una descripción de la asistencia anti-narcóticos, los cuales han venido revelando una importante cantidad de información sobre la cooperación militar de los Estados Unidos con América Latina.

Sin embargo, desde el año 2000 se ha producido un retroceso inquietante en este progreso. En marzo de 2000 se presentó el informe arriba mencionado sobre el entrenamiento militar (más conocido como el "Informe sobre la asistencia militar externa", o FMTR) menos mucha información clave que había aparecido en el informe del año anterior. El FMTR 2000 no identificó las unidades militares objeto de entrenamiento, lo que hace imposible realizar el seguimiento pertinente al cumplimiento de las condiciones que sobre los derechos humanos impone la Ley de asistencia militar, el llamado "Ley Leahy." Igualmente el informe omitió la identidad de los entrenadores estadounidenses y la localización de los entrenamientos, lo que impide determinar cuales son las instituciones de los Estados Unidos (por ejemplo, la anterior Escuela de las Américas) que participan en mayor medida en este proceso, así como el volumen de entrenamiento que tiene lugar en el exterior.

El FMTR 2001 presentó la información de manera aún más restringida, omitiendo esta vez la mayor parte del entrenamiento anti-drogas que realiza el Departamento de Defensa, el cual

constituye una de las fuentes más importantes de recursos para el entrenamiento militar en

América Latina, dejando por fuera incluso los números agregados de los militares entrenados para algunos países latinoamericanos, lo cual hace imposible responder a preguntas tan elementales como: "¿cuántos bolivianos recibieron entrenamiento en el año 2000?" Esta situación convirtió al FMTR en una herramienta casi inútil cuando se trata de obtener una visión de conjunto.

En el año 2001 también se encontró otra herramienta fundamental severamente debilitada: el informe anual del Pentágono sobre el entrenamiento que hacen las Fuerzas Especiales (más conocido como el informe "sección 2011" por su posición en la Ley de los Estados Unidos). Este informe es la mejor fuente de información sobre el Programa de intercambio combinado de entrenamiento de las fuerzas especiales (JCET). El JCET se convirtió en fuente de controversia en 1998, luego de que algunos informes de prensa revelaron que el programa se mantenía activo en Indonesia, un país que en ese momento se encontraba vetado para recibir asistencia militar.

Los Comités del Congreso que se encuentran a cargo de la legislación para el año 2002 han solicitado a los Departamentos de Estado y Defensa reconsiderar el incremento a la restricción de la información. El informe del Comité de Apropiaciones del Senado que acompaña la Ley de presupuesto para el 2002 solicita que el próximo FMTR "contenga el máximo de información en forma no secreta, incluyendo la relacionada con el entrenamiento de unidades extranjeras, su localización, las unidades de entrenamiento en territorio estadounidense, la descripción de los cursos, el número de cursos que se ofrecen, el número de estudiantes que se tiene previsto entrenar y los estimados de entrenamiento para el próximo año". La versión de la Cámara contiene un lenguaje similar.

Con referencia tanto al FMTR, como a la "Sección 2011", el informe del Comité de

Servicios Armados de la Cámara de Representantes que acompaña a la Ley de Autorización para Defensa anota que "la información contenida en esos informes en relación con las unidades militares extranjeras que reciben entrenamiento es importante y debería estar a disposición del público en forma no secreta, siempre y cuando se estime apropiado."

La legislación para el año 2002

Un proyecto de Ley que cursa actualmente ante la Cámara de Representantes convertiría en ley la obligación de aportar una mayor cantidad de información sobre el tema del entrenamiento. De ser aprobada, la "Ley de responsabilidad sobre el entrenamiento militar externo" (Proyecto de ley 1594 de la Cámara de Representantes) exigiría también un informe sobre el entrenamiento de policías, un seguimiento al desarrollo de las carreras de los entrenados, y una comisión para redefinir la misión de las actividades de entrenamiento a militares extranjeros.

Las versiones del proyecto de ley de asistencia externa del Senado y la Cámara de Representantes para el 2002 mantienen la exigencia de informes, incluyendo el FMTR, así como también el cumplimiento de las condiciones sobre la protección a los derechos humanos que se aplicaron a la asistencia anterior, pero contiene pocas novedades (excepto aquellas que se aplican en el caso de Iniciativa Regional Andina, las cuales se exponen más adelante.)

Dichas condiciones incluyen algunas prohibiciones relacionadas con el entrenamiento técnico y de combate a Guatemala a través de Programa de entrenamiento y educación militar exterior (IMET). El informe del Comité de apropiaciones del Senado sobre el proyecto de ley señala que "El Comité se encuentra perplejo

ante la solicitud de la administración sobre asistencia regular IMET con destino a algunos países cuyas Fuerzas Armadas presentan una historia reciente de participación activa en contra de las autoridades civiles legalmente constituidas y de corrupción y abusos a los derechos humanos, sobre lo cual no han mostrado compromiso alguno de modificación".

La Iniciativa Regional Andina

El elemento más importante en los planes de los Estados Unidos para el hemisferio durante el año 2002 es la continuidad del apoyo al "Plan Colombia", el cual se inició en el año 2000 con la aprobación de un paquete de \$1.3 mil millones de "emergencia" para la lucha contra las drogas en Colombia y sus vecinos. La solicitud de asistencia de la administración Bush, conocida como la "Iniciativa Regional Andina", pretende continuar los programas iniciados bajo el paquete de asistencia del 2000, pero con aumento substancial de la asistencia militar y de policía a seis de los países vecinos de Colombia.

La solicitud para el 2002 demanda una cantidad inferior para el ejército y la policía de Colombia a la aprobada para los años 2000 y 2001, pero esta diferencia solo significa que la cantidad solicitada no incluye recursos para nuevos helicópteros de alto costo, como fue el caso del paquete de asistencia anterior en un monto aproximado de 350 millones. Los 16 helicópteros Blackhawk y los casi 40 Huey UH-1 incluidos en ese paquete empezaron a ser entregados a Colombia en julio del 2001 con el objetivo de facilitar la movilidad de tres batallones de la Brigada antinarcóticos del Ejército creados con asistencia substancial de los Estados Unidos. El segundo y el tercer batallón terminaron su entrenamiento por parte de las Fuerzas Especiales estadounidenses en diciembre del 2000 y mayo del 2001 respectivamente.

Los batallones tienen la misión de garantizar la seguridad de un programa intensivo de

fumigaciones aéreas sobre los cultivos de droga que llevan a cabo la Policía Nacional de Colombia y contratistas privados estadounidenses. El gobierno de los Estados Unidos contrata con compañías privadas, las cuales emplean civiles para desempeñarse como pilotos de fumigación, mecánicos, personal de búsqueda y rescate, instructores militares, expertos en logística, y recolectores de inteligencia, entre otras tareas.

En mayo del 2001, el Departamento de Estado informó que "el número promedio de ciudadanos estadounidenses que actúan como contratistas civiles en programas de los Departamentos de Estado y Defensa en apoyo al Plan Colombia se ha mantenido en un promedio de 160 a 180 personas", pero según informes de prensa, si se incluyesen aquellos que no son ciudadanos estadounidenses, este número sobrepasaría los 300 contratistas civiles.

El número de contratistas estadounidenses se ha convertido en tema de debate porque despierta temores sobre la responsabilidad y proximidad al conflicto en Colombia. Esta controversia se encendió con la participación de contratistas en el incidente ocurrido en abril del año 2001 en el Perú, cuando un avión que transportaba misioneros estadounidenses fue derribado por ser confundido con un posible traficante de droga.

Si bien la Iniciativa Regional Andina disminuirá ligeramente la asistencia militar al ejército y la policía de Colombia en el 2002, también es cierto que significará un gran salto en la cantidad que se destina a los países vecinos de Colombia.

Para empezar, las Fuerzas Armadas del Perú ingresarán a la era post-Fujimori con financiación fresca para las actividades fluviales de la Marina, sensores C-26 para la Fuerza Aérea, actualización de equipos y entrenamiento. Por su parte, la policía peruana obtendrá recursos para la actualización de 14 helicópteros UH-1 y aumento de la asistencia

para los programas de erradicación manual de los cultivos de coca.

En cuanto a Ecuador, el control de la frontera con Colombia será el elemento central de la asistencia al ejército y la policía, la cual incluye entrenamiento, apoyo logístico, equipo de comunicaciones y mantenimiento de helicópteros y equipo, al igual que recursos por valor de \$61.2 millones con destino a la base aérea de Manta, ubicada sobre la costa pacífica ecuatoriana, la que será utilizada por los aviones estadounidenses como "Posición Operativa de Avanzada" (FOL) para el estacionamiento de aeronaves y la realización de vuelos de vigilancia sobre las "zonas fuente" de la droga (particularmente en el sur de Colombia, Perú y Bolivia).

En Bolivia, los Estados Unidos han construido cuarteles para el ejército boliviano en la región del Chapare, donde se cultiva coca, y han enviado una buena cantidad de equipos de instructores antinarcóticos. Para el año 2002, los planes incluyen equipo, armas y entrenamiento para todas las ramas de las fuerzas armadas y la policía bolivianas.

La policía de Brasil recibirá por primera vez en el año 2002 una cantidad significativa de asistencia antinarcóticos, en gran parte para apoyar la "Operación Cobra", la cual hace parte de un plan a tres años que tiene como objetivo el fortalecimiento del control sobre la frontera colombiana.

La seguridad de la frontera con Colombia es también uno de los objetivos centrales de la asistencia a la policía de Panamá, un país que no cuenta con ejército, y está destinada a la adquisición de equipo, entrenamiento y asesoría a las unidades fronterizas de la Policía Nacional de Panamá, el Servicio Nacional Marítimo y el Servicio Nacional Aéreo.

Las relaciones militares de los Estados Unidos con el gobierno de Hugo Chávez en Venezuela son de carácter ambivalente. Por una parte,

Venezuela sigue prohibiendo la utilización de su espacio aéreo para los aviones norteamericanos

que realizan labores de vigilancia antinarcóticos, mientras que el gobierno de los Estados Unidos critica las iniciativas propias de interdicción de Venezuela como "carentes de éxito". En agosto del año 2001, Venezuela revocó un acuerdo vigente durante 50 años que garantizaba la presencia del Grupo Militar de los Estados Unidos sin pago de arrendamiento en los cuarteles militares del Fuerte Tiuna en Caracas, acuerdo que ha sido señalado por el Ministro de Defensa de Venezuela, Jose Vicente Rangel, como "una pieza del museo de la guerra fría". Por otra parte, la colaboración de Estados Unidos con la Guardia Nacional de Venezuela se mantiene cercana, particularmente en temas antinarcóticos, y las Fuerzas de Seguridad de ese país recibirán un incremento significativo en la asistencia de Estados Unidos para el año 2002, como parte de la Iniciativa Regional Andina.

La asistencia de los Estados Unidos a los Andes, más que cualquier otra actividad en el hemisferio, continúa siendo objeto de escrutinio cuidadoso, con Colombia como caso particularmente controversial. Las preocupaciones se centran en la historia de violación a los derechos humanos que caracteriza al tercer receptor mundial de asistencia para seguridad (según la fecha de esta publicación), así como en la posibilidad de que Estados Unidos se involucre en un conflicto creciente. El Comité de apropiaciones del Senado anota que "muchos de nuestros miembros expresan su preocupación de que este programa esté comprometiendo a los Estados Unidos en una guerra civil prolongada que puede suponer graves riesgos a su personal y mayores penurias al pueblo colombiano."

El poder ejecutivo ha rechazado en forma reiterada tales preocupaciones e insiste en que la asistencia norteamericana tiene como objeto el apoyo a los programas de lucha contra la

droga, y no el combate a la insurgencia, pero a pesar de tales afirmaciones, la administración Bush actualmente lleva a cabo "una revisión formal" de este proceso, con el fin de determinar "si la misión de Estados Unidos debe permanecer orientada solo hacia la lucha antinarcóticos, o si es necesario que los Estados Unidos cumpla algún papel en relación con la supervivencia de un gobierno democrático amigo", según lo manifestó en agosto del año 2001 Peter Rodman, Secretario Asistente para Asuntos de Seguridad.

La incertidumbre sobre la dirección de la política de los Estados Unidos hacia los Andes ha conducido a la imposición de varias restricciones y exigencias de informes sobre el paquete andino de asistencia que cursa actualmente en el Congreso como parte del presupuesto de apropiaciones para Operaciones Externas. Las versiones de ambas cámaras imponen condiciones a la asistencia militar y establecen límites a los números de personal militar estadounidense y contratistas que se permitirían en Colombia en un momento dado. La versión del Senado pretende suspender la financiación de las fumigaciones aéreas hasta tanto el gobierno certifique la seguridad de los químicos y su uso de acuerdo a las especificaciones que establecen el propio gobierno y los fabricantes y hasta que se encuentren en efecto los mecanismos de indemnización para quienes hayan sido objeto de fumigaciones injustificadas.

En el momento en que este documento sale para la imprenta a finales de septiembre del 2001, aún no existe claridad sobre la forma en que se vería afectada la asistencia a los Andes como consecuencia de los ataques terroristas del 11 de septiembre. Esta amenaza directa a la seguridad de Estados Unidos en su propio patio podría distraer la atención y los recursos para la región, incluyendo la asistencia militar. De igual manera es posible que con el pretexto de apoyar a Colombia en el control a los tres grupos armados que operan en ese país y que aparecen en la lista del Departamento de

Estado de 30 organizaciones terroristas internacionales, la nueva guerra "global" al terrorismo facilite un cambio en la política de asistencia militar de manera que esta pueda emplearse contra la insurgencia.

México

La relación de Estados Unidos con los militares mexicanos sigue basándose en la lucha antinarcóticos. En el año 2001, Estados Unidos había planeado entrenar a 1363 militares mexicanos. Si bien es cierto que el número de entrenados ha variado durante los recientes años, con un promedio aproximado de 1000 por año, es posible que las fluctuaciones tengan que ver más con consideraciones políticas temporales que con cambios significativos en las prioridades o en su orientación.

Según el informe sobre entrenamiento militar externo (FMTR) 2001-2002, "Estados Unidos hace entrenamiento a nivel extensivo en el área antinarcóticos, con énfasis especial en la reparación de helicópteros y el mantenimiento de aeronaves. La asistencia técnica incluye un amplio rango de destrezas y equipos antinarcóticos destinados a aumentar la capacidad de México para combatir a los traficantes de narcóticos y mantener su cooperación en la lucha contra la droga".

El entrenamiento de la aviación mexicana se inició en firme cuando los Estados Unidos donaron 73 helicópteros usados para uso antinarcóticos durante 1996 y 1997, y si bien es cierto que México devolvió todos los helicópteros en 1999, el programa de entrenamiento ha continuado aplicándose al equipo adquirido de otras fuentes.

Aunque el informe sobre el entrenamiento militar externo (FMTR) ha mantenido en secreto la información sobre las unidades extranjeras entrenadas por los Estados Unidos, es claro que la lucha antinarcóticos ha tomado un enfoque marino, y que los Estados Unidos ya está trabajando de cerca con la "Marina" de México.

El mismo informe parece indicar un incremento en los programas de entrenamiento que tienen lugar en suelo mexicano. A diferencia del resto de América Latina, donde los equipos móviles de entrenamiento y las Fuerzas de Operaciones Especiales conducen la mayor parte del entrenamiento en los países anfitriones, una buena parte de los entrenados mexicanos han venido recibiendo la instrucción en territorio de los Estados Unidos, quizás debido a que la presencia de tropas estadounidenses en territorio mexicano ha sido históricamente controversial.

El compromiso con los militares mexicanos, aunque levemente desactivado desde 1996 y 1997, cuando se transfirieron los helicópteros y se destinó una porción significativa de recursos al entrenamiento antinarcoóticos para los Grupos Aeromóviles de las Fuerzas Especiales (GAFEs), continúa siendo prioridad principal de los Estados Unidos. Mientras que algunos funcionarios del Departamento de Defensa admiten que la relación con los militares mexicanos ha sido inestable, uno de ellos describe las crisis periódicas como algo "dentro de los límites normales de una relación fundamental".

América Central

Si bien es cierto que los niveles en la asistencia militar y de policía a Centro América se encuentran por debajo de los de los Andes y México, también es cierto que ya no están descendiendo todavía de los niveles alcanzados en la década de los años 80.

En particular, las fuerzas de seguridad de El Salvador experimentan un salto significativo en la asistencia de Estados Unidos. Esta, que se mantuvo por debajo del millón de dólares desde mediados de la década de los 90, puede llegar a alcanzar los \$4 millones en el año 2002, gracias a una importante inyección de recursos del programa de Financiamiento Militar Externo (FMF, el principal programa de asistencia no

relacionada con la lucha antinarcoóticos). El Departamento de Estado informa que el FMF servirá para que los militares salvadoreños reconstruyan sus helicópteros obsoletos con miras a aumentar su capacidad de respuesta a los terremotos de enero del 2001 y a apoyar a las embarcaciones navales antidrogas.

El Salvador también aloja una Posición Operativa de Avanzada (FOL) en el aeropuerto de Comalapa, desde la cual la Naval estadounidense y el personal de Aduana apoyan misiones de vigilancia aérea sobre el Océano Pacífico Oriental en la lucha contra las drogas. El uso del sitio se encontrará limitado hasta que se realicen inversiones en mejoramiento evaluadas en \$9.3 millones durante el período comprendido por los años 2002 y 2003.

Aun cuando el mantenimiento de la paz y la asistencia humanitaria continúan siendo objetivos claves de la cooperación estadounidense en la región, la asistencia antinarcoóticos a América Central ha venido en aumento. El programa de asistencia civil humanitaria (HCA) del Comando Sur, en el cual personal militar de los Estados Unidos realiza visitas para la construcción de infraestructura y la prestación de servicios médicos, sigue siendo más activo en América Central que en el resto del hemisferio. Los ejercicios HCA durante 1999, luego de sucederse el huracán Mitch, operaron a un ritmo sin precedentes en la región, y aun cuando decayeron algo en el 2000, el programa se incrementó de nuevo después de los terremotos de El Salvador.

En Honduras, la Fuerza de Tarea Conjunta Bravo (JTF-Bravo) del Comando Sur continúa operando desde la base aérea Soto Cano, cercana a Comayagua. Los 550 militares estadounidenses y 650 civiles estadounidenses y hondureños de esta unidad suministran "apoyo de helicópteros a misiones en América Latina y El Caribe", según explicó en abril del 2001 el General Peter Pace, entonces

comandante del Comando Sur.

Nicaragua y Guatemala son entre los únicos países en el hemisferio que no reciben entrenamiento técnico y de combate a través el programa de Educación y Entrenamiento Militar Internacional (IMET, el principal programa de entrenamiento militar no antinarcótico). Ambos países se encuentran limitados al "IMET ampliado", el cual ofrece cursos en administración, relaciones cívico militares, derechos humanos y tópicos relacionados. En el caso de Nicaragua, parece ser cuestión de política, debido probablemente a los orígenes sandinistas del ejército de ese país. Guatemala, sin embargo, se encuentra legalmente vetada para recibir asistencia militar a través de programas IMET regulares y FMF, debido a la persistente preocupación en torno a los derechos humanos. El Comité de Apropiaciones de la Cámara urge "renovar esfuerzos para el mejoramiento de la Policía Civil de Guatemala... con el fin de fortalecer la aplicación de la ley y lograr la modernización del estado."

El Caribe

Como consecuencia de la solicitud elevada por el Departamento de Estado en relación con el Programa Internacional de Control de Narcóticos (INC) para el período 2001-2002, se esperan incrementos substanciales en la asistencia militar y de policía para la región del Caribe.

El Departamento de Defensa financia actualmente un buen número de mejoramientos en las construcciones de las Posiciones Operativas de Avanzada (FOL) de los Estados Unidos en las islas de Aruba y Curazao, localizadas en las Antillas Holandesas. Para Aruba se destinan \$10.2 millones para la construcción de nuevas carreteras y otras instalaciones utilizadas por los aviones de la Aduana de los Estados Unidos, y para Curazao \$43.9 millones que se utilizarán para actualizar instalaciones destinadas a alojar un gran número de aviones militares de los Estados

Unidos, las cuales deberán terminarse a finales del año 2002.

Compitiendo con el Plan Colombia en cuanto a la controversia generada en la región se encuentra el uso continuo de un rango de fuego en la isla de Vieques al oriente de Puerto Rico, el cual ha venido siendo el centro de intensas protestas desde abril de 1999, cuando un avión de prácticas equivocó su objetivo, segando la vida de un guardia puertorriqueño de seguridad civil. En la actualidad, la Naval realiza bombardeos de práctica sobre el sitio utilizando bombas de concreto inerte. Un referéndum llevado a cabo por iniciativa de los residentes de Vieques en julio del año 2001, cuyos resultados no son de obligatorio cumplimiento, dio como resultado que un 68% de los votantes desean que la Naval desaloje inmediatamente el sitio que ha venido ocupando durante los últimos 60 años.

El futuro del rango de fuego iba a sellarse mediante un referéndum de obligatorio cumplimiento que debía realizarse en noviembre del 2001, el cual no incluye entre las opciones el retiro inmediato de la Naval, y en el cual electores tendrán que elegir entre permitir que la Naval permanezca (y recibir a cambio \$50 millones en asistencia económica) o que la Naval abandone las instalaciones a partir del 2003 (sin recibir ninguna asistencia). Después de los eventos del 11 de septiembre, ese referéndum fue postergado.

Haití, que a mediados de la década de los 90 recibió una gran cantidad de recursos para el establecimiento de una Fuerza Nacional de Policía (Haití no cuenta con ejército), hoy recibe poca asistencia. Esta se encuentra prohibida hasta tanto "se realicen elecciones libres y justas para el establecimiento de un nuevo parlamento". Sin embargo, el proyecto de ley para asistencia externa permitiría la asignación de recursos para la Guardia Costera de Haití. La solicitud de la administración Bush al Congreso pretende "reiniciar la asistencia FMF a la Policía Nacional de Haití, en particular a su Guardia

Costera, con el objetivo principal de mejorar su capacidad frente a la lucha antinarcóticos."

La República Dominicana recibirá pequeñas cantidades de FMF para apoyo a las embarcaciones patrulleras de costa que realizan operaciones contra la droga y la migración y para la dotación de equipos de comunicaciones tácticas para los esfuerzos militares relacionados con la atención a desastres.

El Cono Sur

El 13 de junio del año 2001, el Pentágono notificó formalmente al Congreso sobre la futura venta a Chile de 10 aviones de combate F-16 C/D y de dos aviones tanqueros KC-135, que no incluyen los sofisticados misiles AMRAAM, como se esperaba.

Esta venta de casi \$700 millones es la primera que se efectúa desde 1997 cuando se levantó una anterior prohibición, vigente durante casi veinte años, de venta de armas de alta tecnología a América Latina (a comienzos de la década de los años 80 se hizo una excepción con la venta de aviones F-16 a Venezuela). Las compras por parte de Chile y de sus vecinos del Cono Sur han venido demorando como consecuencia de la crisis económica que azota a la región.

En agosto pasado, el *New York Times* informó que "Brasilia ha destinado \$700 millones para la adquisición de 24 aviones supersónicos de combate, pero insiste en que estos puedan ser adquiridos a cualquier proveedor y que se permita su construcción por parte de la floreciente industria espacial aérea de Brasil". El gobierno estadounidense podría no sentirse a gusto con el nivel de transferencia de tecnología que suponen estas condiciones.

Argentina, que atraviesa una profunda recesión económica, no ha anunciado hasta ahora planes para la adquisición de aviones. Sin embargo, Las Fuerzas Armadas Argentinas mantienen relaciones cercanas con los Estados Unidos, y

como Argentina es el único país en América Latina que sostiene la simbólica condición de "Aliado importante no miembro de la OTAN", esta condición le da acceso preferencial al programa de obsequio de Excedentes de Artículos de Defensa (EDA), a través del cual ha recibido decenas de millones de dólares en armas y equipo durante los últimos años. La solicitud de asistencia del Departamento de Estado para el año 2002 establece que el programa EDA y el substancial incremento en la cantidad de transferencias para asistencia FMF apuntan al fortalecimiento de la capacidad del ejército argentino para participar en misiones internacionales de paz. "Como receptor de asistencia EDA, Argentina podrá adquirir equipo compatible con el de la OTAN, lo cual mejora su capacidad operativa para participar en operaciones de paz en forma conjunta con las fuerzas de la OTAN".

Entrenamiento

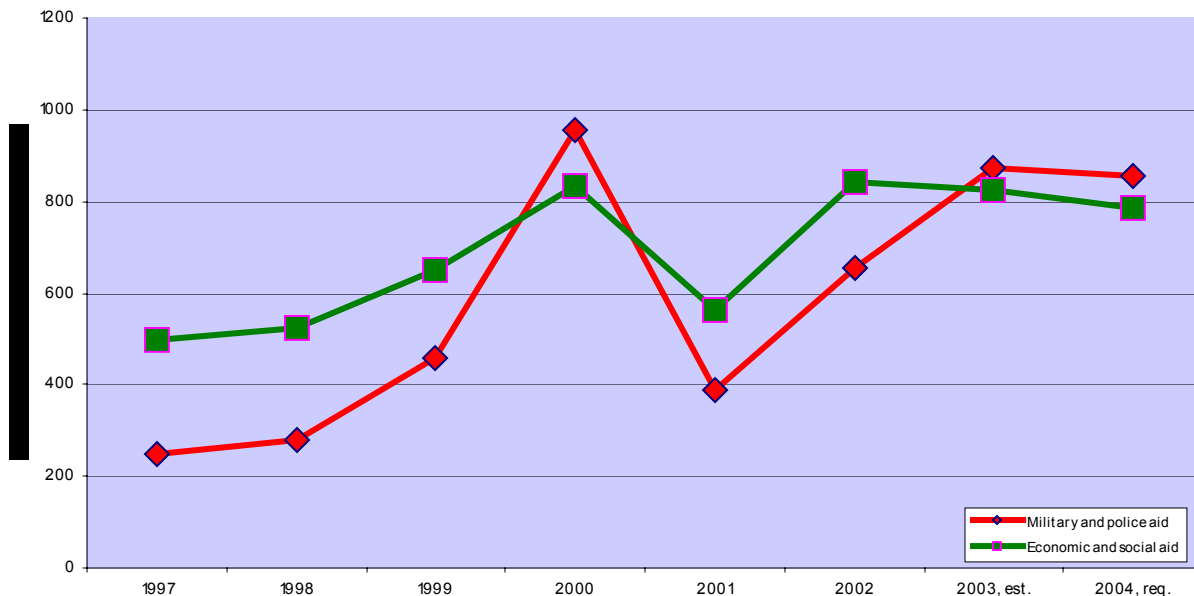
Aun cuando el informe más reciente sobre el entrenamiento militar omite la información necesaria para obtener un panorama más preciso, el lanzamiento del "Plan Colombia" y el entrenamiento de batallones enteros, incrementó casi con seguridad el número de funcionarios latinoamericanos entrenados durante el año 2000 por encima de los 12.923 de que se tiene noticia para 1999. Si los promedios revelados por los anteriores FMTR continuaron en el 2000, la mayor parte del entrenamiento tuvo lugar en el exterior, suministrado por instructores estadounidenses (principalmente por unidades de las Fuerzas Especiales) en los propios países de origen de los estudiantes.

Aun cuando la mayor atención del equipo del Congreso se concentra en el presupuesto normal de asistencia, la fuente más grande de recursos de financiación para entrenamiento en América Latina radica en realidad en los \$300 mil millones que provienen del presupuesto del Departamento de Defensa. Bajo una autorización conocida generalmente como la

"Sección 1004", el Pentágono emplea su presupuesto antinarcoóticos para entrenamiento, lo que convierte al IMET en el programa más

importante de entrenamiento dentro del presupuesto de asistencia externa.

Ayuda de los Estados Unidos para América Latina y El Caribe 1997-2004



La anterior Escuela de las Américas

A finales del año 2000 y comienzos del 2001, como resultado de un cambio propuesto por el Pentágono a la ley, el símbolo mejor conocido de entrenamiento militar para América Latina fue objeto de maquillaje. Como consecuencia, el Instituto del Hemisferio Occidental para la Cooperación en Seguridad (WHINSEC) ocupa hoy el edificio que alojaba a la Escuela del Ejército de los Estados Unidos para las Américas, localizada en Fort Benning, Georgia.

La escuela, única institución del Ejército de los Estados Unidos que ofrece entrenamiento en español, se encuentra en proceso de reforma de su currículum mediante la cual se eliminarán algunos de los cursos de combate. El cambio en la ley sistematiza varios de los mecanismos de vigilancia ya existentes, tales como la Junta de

Visitantes y los informes periódicos al Congreso sobre las actividades de la escuela.

Aun cuando los programas son más intensivos que aquellos que ofrecen equipos militares de entrenamiento en el exterior, WHINSEC representa solo cerca del 5% de total del personal latinoamericano entrenado por los Estados Unidos.

Financiación Militar Externa (FMF)

La solicitud de asistencia de la administración Bush para el año 2002 reviviría la Financiación Militar Externa (FMF), un programa de asistencia militar usado escasamente en América Latina durante los últimos diez años, orientado principalmente hacia la dotación de equipo militar para propósitos que no tienen que ver con la lucha antinarcoóticos. Para el año 2002

se espera que los niveles del programa FMF en el hemisferio se eleven desde aproximadamente \$4 millones en el 2000 a por lo menos \$18 millones en el 2002, siendo Argentina, Bolivia y El Salvador sus más grandes beneficiarios.

Los documentos del Departamento de Estado también indican que América Latina recibirá un aumento importante de fondos IMET para entrenamiento militar, lo que aumentaría el número de entrenados por cuenta del IMET en cerca de un 25% en el término de dos años, pasando de 2684 en el 2000, a 3399 en el 2002.

Asistencia Antiterrorista (ATA)

América Latina ha recibido cerca del 10% del presupuesto mundial del Departamento de Estado para el relativamente pequeño programa de asistencia anti-terrorista (ATA), el cual provee armas, equipo, servicios y entrenamiento para auxiliar a gobiernos extranjeros en la prevención y enfrentamiento a ataques terroristas. La solicitud de asistencia del Departamento de Estado presentada en abril del año 2001 indica planes para incrementar significativamente la financiación ATA para América Latina, que pasaría de \$3.0 millones en el año 2000, a \$4.4 millones en el 2002. Ahora bien, frente a la tragedia del 11 de septiembre, es razonable esperar que ATA se incremente substancialmente, incluso para el resto del hemisferio occidental.

Conclusión

Es claro que los monstruosos ataques del 11 de septiembre tienen el potencial para alterar radicalmente la relación de los Estados Unidos con América Latina y sus militares. En el momento en que este documento sale para la imprenta dos semanas después de la tragedia, es fácil imaginar que las principales preocupaciones a nivel regional de los militares estadounidenses durante la década de los años 90 -- la guerra contra la droga, el mejoramiento de la "interoperabilidad", el desarrollo de nuevas misiones y el mantenimiento de contactos -- se

hayan visto eclipsadas por una amenaza enorme y más inmediata a la seguridad nacional.

Mientras la atención de los que hacen la política podría distraerse hacia el Medio Oriente, es improbable que la asistencia militar y de policía a América Latina y el Caribe disminuya. Por el contrario, lo que los comentaristas han venido denominando "la nueva guerra de América" puede significar un incremento de las relaciones con los militares del hemisferio, tal y como sucedió con la guerra fría durante a segunda mitad del siglo veinte.

Este nuevo énfasis puede traer consigo varios cambios substanciales: primero, la guerra contra la droga puede pasar a un segundo lugar de importancia entre las prioridades de Estados Unidos en la región, lo cual significaría un cambio de proporciones significativas para Colombia, que no solo es un país fuente clave, sino también el hogar de tres grupos que el Departamento de Estado tiene en su lista de organizaciones terroristas internacionales. Si bien la embajadora de los Estados Unidos en Bogotá sostenía recientemente ante los periodistas "que Estados Unidos no tiene intenciones de actuar contra los grupos insurgentes", no puede descartarse la posibilidad de que el propósito de la asistencia pueda orientarse hacia apoyar a Colombia en el sometimiento a los grupos "terroristas" que operan dentro de sus fronteras.

El 23 de septiembre pasado, el Secretario de Estado de los Estados Unidos, Colin Powell, expresaba en una entrevista televisada que este cambio puede encontrarse en camino: "Unos cuantos [grupos terroristas] atacarán nuestros intereses, tanto en las regiones donde actúan, como aquí, en nuestra propia casa. En consecuencia, tenemos que considerarlos a todos en su capacidad potencial de afectarnos en forma global, o de afectar a nuestros amigos y nuestros intereses en otras partes del mundo. Por ejemplo, hemos identificado que en solo Colombia operan tres grupos que consideramos

como organizaciones terroristas, y estamos trabajando con el gobierno colombiano para proteger su democracia contra la amenaza que representan estas organizaciones".

En un contexto como el colombiano, esta misión antiterrorista requeriría una estrategia contrainsurgente, algo que conllevaría los mismos riesgos de antes en cuanto al involucramiento en el conflicto y la preocupación por los derechos humanos. En caso de que estos riesgos y el fracaso de la política se hagan realidad, los líderes de Estados Unidos podrían encontrarse fuera de lugar en cuanto a su capacidad de ofrecer una respuesta oportuna, ya que su atención estaría puesta en el Medio Oriente.

Un segundo cambio en la política de los Estados Unidos hacia la región podría reflejarse en un retroceso en la aplicación de los controles y las condiciones a la asistencia militar que han tenido lugar en los últimos veinte años. En la urgencia por construir coaliciones y de protegerse contra la nueva amenaza, los legisladores pueden llegar a considerar la preservación de los derechos humanos, la no proliferación de armas, y los mecanismos de transparencia, entre otros, como obstáculos. La Ley Leahy, y leyes que limitan la asistencia a países que desarrollan armas nucleares o gobiernos producto de golpes militares, límites en el reclutamiento por parte de la CIA de reconocidos abusadores de los derechos humanos, podrían verse desafiada en los meses venideros.

Sin embargo, estas prohibiciones son ahora más necesarias que antes. La asistencia a reconocidos violadores de derechos humanos y criminales de guerra podría ofrecer aparente seguridad en el corto plazo, pero la historia ha demostrado que la oferta de asistencia, o un "sello de aprobación" tácito a aquellos que se oponen a nuestros valores centrales, contribuyen frecuentemente a la construcción de regiones volátiles, aún más inseguras en el largo plazo. Debemos ser extremadamente

cautelosos con la idea de dar marcha atrás a décadas de construcción de protecciones a los derechos humanos en la política internacional de los Estados Unidos.

Un tercer cambio podría traducirse en la aceleración de la tendencia ya existente de incremento al papel militar en el diseño de la política exterior. De hecho, los numerosos programas expuestos en esta publicación han dado a los militares estadounidenses un alto grado de influencia en el hemisferio occidental. Cerca de 50.000 militares estadounidenses pasan a través por la región durante un año cualquiera, muchos de ellos para realizar actividades que incluyen el "contacto" como misión principal. De ahí que en muchos países se formule abiertamente la pregunta sobre quienes en el gobierno de los Estados Unidos están a cargo de las relaciones, los diplomáticos o los militares.

Un posible cuarto cambio tiene que ver con la reducción en el flujo de información sobre los programas militares de Estados Unidos. En efecto, en las semanas posteriores a los ataques, los programas militares anteriormente más controvertidos de los Estados Unidos, como Vieques y Colombia, desaparecían del panorama.

Durante los últimos cinco años el Congreso ha avanzado un buen trecho hacia un mejor control sobre el entrenamiento militar y los programas antinarcóticos en América Latina. Pero el control solo es posible si existe, tanto el acceso a la información como el deseo de analizarla, y si bien el nivel de información puede mantenerse, es posible que el deseo de analizarla disminuya. En los meses venideros, los legisladores deben tener presente que los programas militares en América Latina continúan, y que pasar por alto el control no nos ofrecerá mayor seguridad.

Mientras el Presidente y el Congreso se movilizan en busca de medidas contundentes para hacer frente a las amenazas terroristas, es necesario recordar algunas de las lecciones

aprendidas durante los últimos 40 años de intervención militar en América Latina. La más importante de todas, tal vez, es la de ser cuidadosos en la selección de nuestros amigos, tanto de aquellos que entrenamos, como

aquellos con quienes desarrollamos alianzas de largo plazo. Debemos escoger aliados que no se opongan a nuestros valores del respeto a la justicia, los derechos humanos y la democracia.

** **Adam Isacson.** Master en Relaciones Internacionales por la Universidad de Yale. Actualmente se desempeña como Director de Programas del Centro para las Políticas Internacionales en Washington.*

*** **Joy Olson.** Directora Ejecutiva de Washington Office on Latin America, WOLA. Fue Directora de Latin America Working Group (Grupo de Trabajo para Asuntos Latinoamericanos).*

Artículo publicado originalmente por International Policy Report.