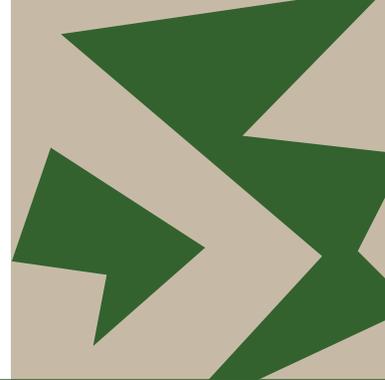


Diluyendo las divisiones

Tendencias de los Programas Militares de EE UU para América Latina



La relación militar entre EE UU y América Latina está cambiando rápidamente a medida que la guerra contra el terrorismo va reemplazando a la guerra fría y la guerra contra las drogas como la misión principal de los programas de asistencia estadounidense hacia la región. Si bien la atención de EE UU está puesta en otras partes del mundo, el alcance de la ayuda militar dentro de nuestro propio hemisferio está aumentando en forma sostenida.

Esta tendencia ascendente tiene poco que ver con las medidas que se vienen adoptando a partir del 11 de septiembre para proteger la nación del accionar de organizaciones terroristas internacionales. Este aumento proviene, más bien, de los programas antinarcóticos y de entrenamiento militar para Colombia de gran similitud a la asistencia militar que ha ofrecido Estados Unidos desde hace décadas.

La cantidad de efectivos latinoamericanos entrenados por Estados Unidos se incrementó en más del 50 por ciento de 2002 a 2003. Gran parte de este aumento está conformado por colombianos que son entrenados a medida que el Plan Colombia es llevado a la práctica y se transforma en una herramienta de lucha contra la insurgencia de mayor escala.

Estados Unidos continúa fomentando prácticas, programas y doctrinas militares tendientes a eliminar la línea divisoria entre las funciones civiles y militares, en especial la creación de nuevas misiones militares dentro de las propias fronteras de los países. Esta tendencia plantea una pregunta para la cual es cada vez más imperioso dar una respuesta: ¿Qué pasó con la línea divisoria entre las funciones civiles y militares?

No se trata de una pregunta académica. Va al fondo de la democracia—donde debe existir una división

clara entre las esferas civiles y militares. En la mayoría de las democracias que funcionan, los militares—que toman decisiones dentro de una estructura jerárquica vertical—se dedican a la seguridad externa y dejan las cuestiones políticas y de desarrollo a las autoridades civiles elegidas democráticamente.

Borrar esta distinción—por ejemplo, dejando que los militares se encarguen de combatir delitos o asuman otras funciones que pueden cumplir los civiles—implica el riesgo de que se politicen las fuerzas armadas, lo que a su vez induce a los militares a utilizar (o a amenazar con utilizar) su monopolio de armas cada vez que no están de acuerdo con lo que piensa la mayoría civil. La utilización de las fuerzas armadas para funciones policiales puede llevar a un uso excesivo de la fuerza. Es de destacar que cuando las fuerzas armadas de América Latina se enfrentaron con un enemigo interno, la definición de enemigos incluyó a opositores políticos al régimen en el poder, aún cuando se tratara de los que trabajaban dentro del sistema político como activistas, periodistas independientes, sindicalistas o dirigentes de partidos políticos de la oposición.

Las funciones civiles-militares tradicionales se están desdibujando no sólo en el ámbito internacional, a través de programas para militares latinoamericanos, sino también hacia adentro de EE UU, en la formulación de la política exterior. Los recursos y las responsabilidades están pasando del Departamento de Estado al Pentágono, y así pues el Comando Sur de EE UU tiene cada vez más poder y un perfil más alto.

La Ley de Asistencia Exterior (*Foreign Assistance Act*) de 1961 estipula que el Departamento de Estado, no el Pentágono, es el organismo que debe fijar la

política y tomar las decisiones en temas de programas de asistencia militar, que están supeditados a una serie de condiciones en materia de derechos humanos y democracia. En tanto el Pentágono y el Comando Sur de EE UU son quienes en forma creciente establecen las prioridades en las relaciones entre EE UU y América Latina, las consideraciones de derechos humanos y otras más integrales relacionadas con la política exterior están siendo relegadas.

1. La cantidad de tropas latinoamericanas entrenadas por Estados Unidos aumentó un 52 por ciento entre 2002 y 2003.

Según el Informe de Entrenamiento Militar Extranjero del gobierno de EE UU¹, los militares estadounidenses entrenaron a 22.855 latinoamericanos en el año fiscal 2003, lo que significa un notorio aumento del 52 por ciento con respecto a 2002.

Principales Beneficiarios de Entrenamiento de EE UU

	1999	2001	2002	2003	Total
Colombia	2.476	6.300	6.477	12.947	28.200
Bolivia	2.150	708	961	2.045	5.864
Ecuador	681	899	1.267	662	3.509
México	622	857	600	520	2.599
Perú	983	427	507	680	2.597
El Salvador	355	1.082	607	488	2.532
Honduras	325	475	967	439	2.206
Venezuela	926	557	445	256	2.184
Argentina	450	311	368	430	1.559
Chile	336	590	268	345	1.539
República Dominicana	421	308	340	412	1.481
Uruguay	620	259	300	226	1.405
Costa Rica	402	258	286	297	1.243
Panamá	75	40	25	914	1.054
Paraguay	288	297	213	210	1.008
Jamaica	159	316	239	259	973
Trinidad & Tobago	257	390	109	186	942
Brasil	49	258	285	259	851
Belice	436	55	91	260	842
Caribe Oriental*	382	181	118	149	830
Guatemala	190	152	205	92	639
Guyana	23	176	94	230	523
Nicaragua	71	85	97	250	503
Suriname	89	89	27	139	344
Bahamas	42	40	135	46	263
Haití	122	7	8	90	227
Bermuda	0	0	0	24	24
TOTAL	12.930	15.117	15.039	22.855	65.941

* Total general para Antigua y Barbuda, Barbados, Dominica, Granada, San Cristóbal y Nieves, Santa Lucía y San Vicente y Granadinas
Nota: se excluyen las cifras del año 2000 pues los informes del gobierno de EE UU correspondientes a ese año clasificaban algunos datos.

Prácticamente todo ese incremento estuvo representado por un 100 por ciento más de efectivos colombianos, financiados, en su mayoría, por programas de ayuda antinarcóticos, que desde 2002 pueden utilizarse legalmente a favor de misiones de contrainsurgencia en Colombia.

Los otros países que más entrenamiento recibieron en 2003 fueron Bolivia (2.045 efectivos), Panamá (914), Perú (680) y Ecuador (662).

2. Es Comando Sur quien define cada vez más el rol de EE UU en América Latina.

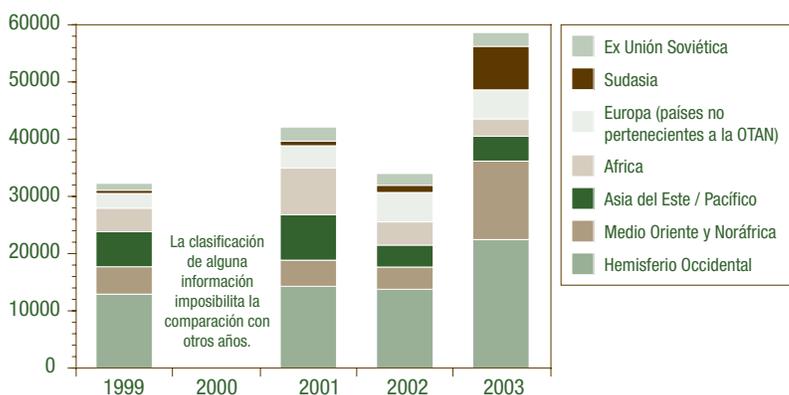
En comparación con organismos oficiales civiles, el Comando Sur de EE UU cumple un rol cada vez mayor y desproporcionado en las relaciones entre EE UU y América Latina. Entre agosto de 2002 y julio de 2004, el comandante del Comando Sur, general James Hill, hizo 78 viajes a América Latina, una cantidad que seguramente es imposible de igualar para un funcionario del Departamento de Estado.² En su libro *The Mission* (1993), la periodista del *Washington Post*, Dana Priest, dice que el Comando Sur tiene más gente trabajando sobre asuntos latinoamericanos—cerca de 1.100—que la mayoría de los principales organismos federales civiles juntos, incluidos los Departamentos de Estado, de Agricultura, de Comercio y del Tesoro, y también la Secretaría de Defensa.³

El rol destacado del Comando Sur en la región tiene importantes implicancias políticas. En su testimonio anual de “Declaración de Postura” ante el Congreso a principios de 2004, el general Hill presentó un listado de amenazas emergentes en América Latina que claramente excedía la esfera normal de acción de los militares, identificando como las principales nuevas amenazas que enfrentaba el hemisferio al “populismo radical” y a las pandillas callejeras o maras.⁴ Ante el planteo de que estas “amenazas emergentes” merecen una

respuesta civil, no militar, la oficina de enlace de Washington del Comando Sur respondió que el comandante presentaba estos temas porque se considera el principal “perro guardián” de los acontecimientos regionales y porque cree que es su función colaborar con los políticos para identificar potenciales problemas en la región.⁵

Ahora, personal del Comando Sur y del Departamento de Defensa se están refiriendo públicamente al “populismo radical” y a las pandillas como tendencias perturbadoras, y la forma en que encaran estos temas sugiere que ellos mismos o, más bien, sus pares uniformados del hemisferio, tienen que intervenir para combatirlos. Sin embargo, los problemas sociales no deberían definirse como amenazas militares emergentes ya que de esta forma se corre el riesgo de justificar una respuesta militar. Los políticos deben tener en cuenta las diferencias fundamentales que existen entre una fuerza policial—un cuerpo destinado a proteger a la sociedad minimizando el uso de la fuerza—y una militar, que tiene la misión de derrotar a un enemigo a través del uso de la fuerza. Cuando para desempeñar la tarea se recurre a la herramienta incorrecta, como sucede cuando se envía personal militar a ciudades para combatir a delincuentes comunes, los derechos humanos y civiles corren serios

Efectivos capacitados por EE UU por región mundial



Fuente: Departamento de Estado y Departamento de Defensa de EE UU, *Entrenamiento Militar Extranjero y Principales Actividades de Intervención del Departamento de Defensa en Años Fiscales, 2000-2004*

riesgos. Brasil ya asignó a sus militares la tarea de combatir a las pandillas, y Guatemala y Honduras ya crearon patrullas policiales-militares conjuntas. En lugar de alentar a que los militares asuman funciones policiales, Estados Unidos debería apoyar la reforma de las fuerzas policiales y el fortalecimiento de las instituciones civiles para que estén en mejores condiciones para enfrentar los desafíos que plantea la seguridad interna.

Consideramos particularmente inquietante identificar al “populismo radical” como una amenaza a la seguridad. Tal como lo conciben actualmente los políticos, el término parece estar destinado a dirigentes políticos y movimientos sociales que promueven políticas sociales y económicas que podrían no estar de acuerdo con las políticas de algunos políticos

terroristas internacionales que amenazan a Estados Unidos en su propio territorio.

Como América Latina ha pasado a tener poca prioridad para los funcionarios del poder ejecutivo dedicados a la política exterior, los militares estadounidenses—que tienen los recursos, el personal y la influencia política para ocuparse hasta de zonas relativamente relegadas—se están convirtiendo en los principales intérpretes de los asuntos de la región. Este hecho induce a los políticos de otros niveles de gobierno a ver a América Latina desde una perspectiva desproporcionadamente militar basada únicamente en las amenazas a la seguridad.

En un hecho interesante de destacar, los ministros de defensa de siete naciones

“La visión de Estados Unidos ... (sobre el rol de los militares) tiende más a ser una policial o de control interno. Nuestra visión es diametralmente opuesta.”

— José Pampuro, *Ministro de Defensa de Argentina*

estadounidenses, pero que están lejos de ser amenazas que justifiquen una respuesta militar.

“Como cualquier otro comandante combatiente, la guerra contra el terrorismo es mi prioridad número uno”, declaró el general Hill.⁶ Esta es la óptica con la que el Comando Sur ve al hemisferio, visión que es transmitida a los políticos. En su Declaración de Postura de 2004, el general Hill manifestó, “Los terroristas dentro del área de responsabilidad del Comando Sur (el área geográfica que abarca América Latina y el Caribe con la exclusión de México) colocan bombas, asesinan, secuestran, trafican drogas, contrabandean armas, lavan dinero y trafican con personas”.⁷ Si bien es una buena descripción de Colombia y sus zonas de frontera, no se aplica al resto de América Latina. Es más, ni siquiera distingue entre la guerrilla interna de Colombia y organizaciones paramilitares de Al Qaeda u otros grupos

sudamericanas rechazaron, en septiembre de 2004, la visión de Estados Unidos de que a las fuerzas armadas de la región les cabía una importante función en la lucha contra el terrorismo. Los ministros—algunos de ellos provenientes de países que padecieron abusos a los derechos humanos a gran escala bajo regímenes militares en la época de la guerra fría—no estuvieron de acuerdo con dar a sus fuerzas armadas una nueva función interna de tamaño envergadura. Según la ministra de defensa chilena, Michelle Bachelet, “En nuestros países, las fuerzas armadas no son el primer frente en la lucha contra el terrorismo, pero pueden tener una intervención de apoyo”. El ministro de defensa argentino, José Pampuro, dijo que la opinión pública no estaba de acuerdo con asignar tareas policiales a los militares. “La visión de Estados Unidos y Canadá... (sobre el rol de los militares) tiende más a ser una policial o de control interno. Nuestra visión es diametralmente opuesta”.⁸

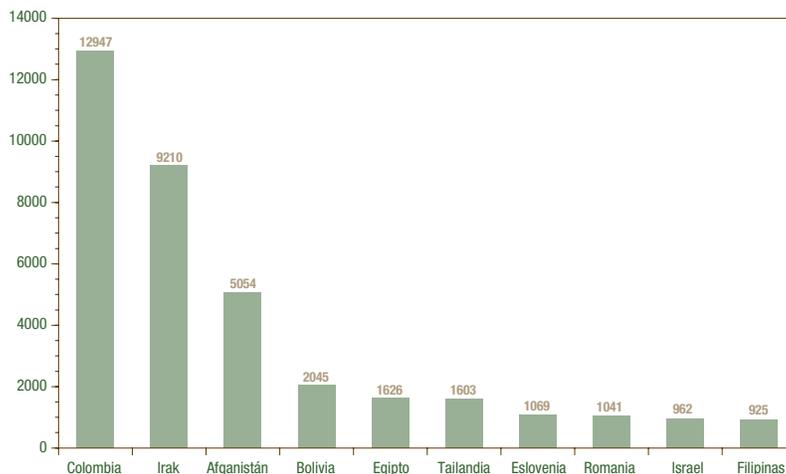
3. Es poca la asistencia hacia América Latina que se destina a las amenazas relacionadas con Al Qaeda del incremento de la ayuda y entrenamiento militar que se viene brindando desde el 11/9.

Los programas de ayuda y entrenamiento militar no tuvieron grandes cambios desde el 11 de septiembre de 2001, aún cuando en algunos casos se los haya presentado como actividades antiterroristas. La gran mayoría de la ayuda y entrenamiento militar está dirigida a programas antiguos, más que a programas específicos nuevos o complementarios destinados a reforzar la seguridad interna o a combatir las actividades en América Latina de grupos terroristas internacionales como Al Qaeda o similares de alcance internacional. Los programas antinarcóticos regionales y los programas contrainsurgencia en Colombia, casi todos ellos existentes antes del 11 de septiembre de 2001, siguen recibiendo la mayor parte de la financiación, mientras que los programas de ayuda militar que tienen varias decenas de años de antigüedad como el de Financiación Militar Extranjera (FMF) y el entrenamiento a través del programa IMET (Educación y Entrenamiento Militares Internacionales) siguieron una línea ascendente constante para la mayoría de los países. El programa Colombia está siendo publicitado cada vez más como una iniciativa antiterrorista. Sin embargo antes del 11/9 se lo había lanzado como una iniciativa antinarcóticos.

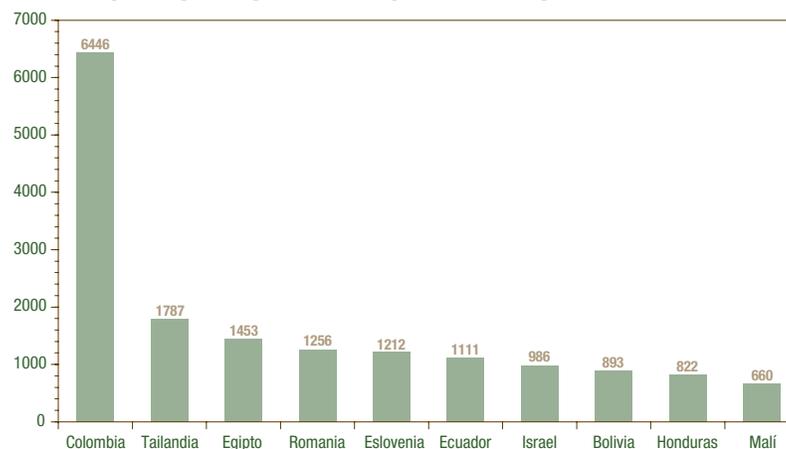
De los 22.855 latinoamericanos entrenados por las fuerzas militares de EE UU en 2003, la mayor cantidad, 5.506, se entrenó en infantería liviana, que enseña habilidades militares básicas y tradicionales como táctica de unidades pequeñas, operativos en terrenos difíciles, y puntería. Unos 1.650 policías y militares bolivianos tomaron un curso de acción cívica,

Colombia sigue recibiendo más capacitación que cualquier otro país del mundo

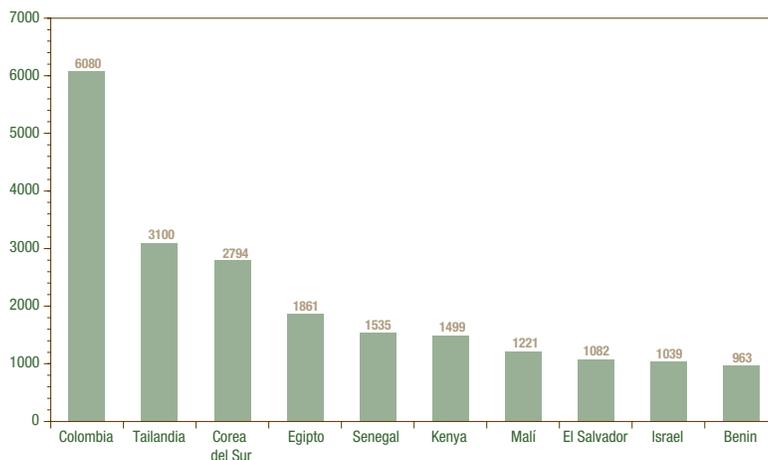
Los principales países receptores de capacitación en el 2003



Los principales países receptores de capacitación en el 2002



Los principales países receptores de capacitación en el 2001



mientras que 1.234 soldados de diversos países adquirieron destrezas fluviales, que puedan aplicarse a combatir tanto el narcotráfico como la insurgencia.⁹

En América Latina se utilizan dos programas específicamente dedicados al antiterrorismo: el de Asistencia Antiterrorista (ATA), un programa relativamente pequeño dentro del presupuesto de asistencia exterior, y el nuevo programa de Becas para Estudios Antiterroristas (*Counterterrorism Fellowship*) administrado y financiado por el Departamento de Defensa. La vasta mayoría de la Asistencia Antiterrorista para América Latina desde el año fiscal 2002 fue destinada a un programa antisequestros de \$30 millones de dólares para Colombia—en respuesta a un problema serio, pero no relacionado con Al Qaeda. En el año fiscal 2005, la suma de \$3,9 millones de dólares en Asistencia Antiterrorista para la región está nuevamente asignada al programa antisequestros de Colombia, mientras que el restante \$1 millón de dólares está destinado a la triple frontera entre Paraguay, Brasil y Argentina, a raíz de las preocupaciones de EE UU sobre posibles actividades de financiación de terroristas islámicos en esta zona.¹⁰ De los 433 efectivos entrenados bajo el programa Becas para Estudios Antiterroristas en 2003, la inmensa mayoría—358 de Colombia y 55 de Perú—era de países que enfrentaban conflictos internos y terrorismo nacional más que grupos terroristas internacionales. Por otro lado, sólo 17 venían de Paraguay, de la parte de la triple frontera donde se sospechan actividades de financiación de terroristas internacionales.¹¹

Los importantes incrementos de ayuda a un país, México, son principalmente atribuibles a operativos antiterroristas, particularmente la seguridad nacional de EE UU: más seguridad en la frontera, en especial equipos radiográficos y otros equipos de seguridad de frontera; sistemas de computación; y entrenamiento a funcionarios de las agencias de aduana e inmigración de México. Este programa de Infraestructura de Seguridad para la Frontera Norte comenzó con \$25 millones de dólares en el proyecto de partida presupuestaria complementaria del año fiscal 2002, y en el año fiscal 2004 recibió otro importante incremento de \$20 millones

de dólares en financiación del programa de Control Internacional de Narcóticos (INC) del Departamento de Estado.¹² La preocupación de EE UU por su seguridad nacional se observa en montos menores de financiación para seguridad portuaria, el servicio de guardacostas y seguridad en aeropuertos para otros países, como así también en sus programas destinados a rastrear las actividades de financiación de terroristas y lavado de dinero.

Sin embargo, en términos de dólares, los programas que tienen que ver con la seguridad nacional y el rastreo de terroristas de alcance internacional representan sólo una pequeña parte de la ayuda y entrenamiento que van a América Latina.

4. La intervención de EE UU en el conflicto de Colombia se ha intensificado en cantidad y alcance.

El operativo antiterrorista más ambicioso de EE UU en la región es en la devastada Colombia, donde en realidad se parece más a un regreso a gran escala a la contrainsurgencia al estilo del siglo XX. Este operativo comenzó en 2002-2003 con una ampliación de lo que antes había sido una misión antinarcóticos para obtener ayuda estadounidense para Colombia. A principios de 2003, las autoridades estadounidenses se embarcaron en su primer proyecto de envergadura no relacionado con el narcotráfico, que fue un plan para ayudar a las fuerzas armadas de Colombia a proteger un oleoducto y retomar posesión de territorios en el conflictivo departamento de Arauca, cerca de la frontera con Venezuela. A fines de 2003, la intervención de EE UU para ayudar a Colombia a combatir a los guerrilleros dio un salto enorme con el lanzamiento del “Plan Patriota”, una ambiciosa ofensiva militar para recuperar territorios que habían sido tomados por las FARC.

Desde enero de 2004, entre 15.000 y 20.000 militares colombianos, muchos de ellos dispuestos en unidades móviles que acaban de crearse con el asesoramiento y entrenamiento de EE UU, han estado operando en los departamentos del sur de Colombia,

Caquetá, Meta y Guaviare, bastión por mucho tiempo de las FARC. El Plan Patriota es la ofensiva más importante de las fuerzas armadas colombianas desde la “Operación Marquetalia”, una ofensiva respaldada por EE UU que se llevó a cabo en 1964 contra enclaves de campesinos comunistas que ese año inspiraron la creación de las FARC. Si bien los guerrilleros han ofrecido poca resistencia frontal a la ofensiva, las tropas colombianas apoyadas por EE UU están sufriendo bajas como consecuencia de emboscadas, ataques de francotiradores y campos minados.

Como las fuerzas armadas colombianas tienen poca experiencia en esos operativos a gran escala y a largo plazo, los militares y los contratistas privados de EE UU están jugando un papel esencial en el Plan Patriota, dando información de inteligencia a las tropas en el campo, ayudando a mantener el equipamiento, y ofreciendo apoyo de planificación y logístico—por ejemplo, ayudando a las tropas colombianas de avance a mantener sus líneas de combustible y suministros. La participación de EE UU en el Plan Patriota ha hecho que la presencia de militares y contratistas alcance los “límites” de 400 efectivos y 400 contratistas fijados por el Congreso desde 2000. En consecuencia, la administración Bush ha presionado para que se aumenten los límites a 800 efectivos y 600 contratistas. Al momento en que esta publicación es enviada a imprenta en septiembre de 2004, una comisión bicameral está considerando el aumento del límite de efectivos como parte del proyecto de Autorización de Defensa de 2005; el Senado concedió el pedido de la administración, pero la Cámara de Diputados no.

5. Nace una nueva doctrina de “Soberanía Eficaz”.

La eliminación de la línea divisoria entre funciones policiales y militares está siendo promovida enérgicamente por una doctrina desarrollada por la administración Bush para que rija sus actividades antiterroristas en el hemisferio. Llamada “Soberanía Eficaz”, esta política sostiene que la seguridad nacional de Estados Unidos es amenazada por la omisión de los gobiernos latinoamericanos de controlar los enormes espacios dentro de sus fronteras que son “espacios sin gobierno”. El comandante del Comando Sur, general James Hill, lo explicó en marzo de 2003:

Hoy en día, la amenaza que enfrentan los países de la región no son las fuerzas militares del país vecino ni ninguna potencia extranjera invasora. El enemigo de hoy es el terrorista, el narcotraficante, el traficante de armas, el falsificador de documentos, el jefe del crimen internacional y el lavador de dinero. Esta amenaza es una maleza que se planta, crece y se alimenta del suelo fértil de los espacios sin gobierno como son las costas, ríos y zonas de frontera despobladas. Esta amenaza es irrigada y fertilizada con el dinero del narcotráfico, del contrabando de armas, y del tráfico de personas. Esta amenaza no respeta fronteras geográficas ni morales.¹³

La declaración de que “los espacios sin gobierno” constituyen amenazas garantiza un flujo continuo de ayuda militar estadounidense con la amplia misión de garantizar una

Estatus de los Acuerdos del Artículo 98

Se suspendió la ayuda militar (IMET y FMF) por no haber firmado un acuerdo del Artículo 98	Barbados, Bolivia, Brasil, Costa Rica, Dominica, Ecuador, Paraguay, Perú, San Vicente y Granadinas, Trinidad y Tobago, Uruguay, Venezuela
Firmó un acuerdo del Artículo 98, la ayuda militar no es afectada	Antigua y Barbuda, Belice, Colombia, Honduras, Panamá
No ha ratificado el Estatuto de Roma, la ayuda militar no es afectada	Bahamas, Chile, República Dominicana, El Salvador, Grenada, Guatemala, Guyana, Haití, Jamaica, México, Nicaragua, St. Kitts y Nevis, Santa Lucía, Suriname
Aliado no perteneciente a la OTAN (no sujeto a la jurisdicción de la Ley de Protección de los Miembros del Servicio Americano), la ayuda militar no es afectada	Argentina

presencia militar en zonas donde el estado está ausente que son tan vastas y diversas como la cuenca del Amazonas, La Mosquitía de América Central, o los barrios urbanos dominados por pandillas. El hincapié parece estar por ahora en mejorar la movilidad y cobertura militares en estas zonas. Para solucionar adecuadamente el tema de los territorios sin ley, se les debe llevar servicios oficiales civiles, incluidos tribunales, policía, clínicas de salud, escuelas, construcción vial y servicios agrícolas, en lugar de una fuerza militar reforzada. Con la menor asistencia para el desarrollo que contempla el pedido de asistencia para la región del año fiscal 2005 de la administración Bush, no existe ninguna iniciativa paralela que esté destinada a ayudar a las instituciones civiles a ingresar en los “espacios sin gobierno” acompañando a, o en reemplazo de, los soldados.

6. Fuerzas Especiales de EE UU están entrenando fuerzas policiales civiles en tácticas de infantería liviana.

En 2003, las fuerzas armadas estadounidenses entrenaron en tácticas de infantería liviana a 1.855 efectivos de la Policía Nacional Colombiana y a 100 de la Policía Nacional Panameña.¹⁴ Este es el ejemplo más categórico de cómo el entrenamiento militar estadounidense está diluyendo la línea divisoria entre funciones civiles y militares. Las tácticas de infantería liviana son tácticas militares, no policiales, y el hecho de prestar ese entrenamiento fomenta la militarización de las fuerzas policiales. Panamá ni siquiera cuenta con fuerzas militares después de abolir su ejército—la fuerza que estuvo detrás de décadas de dictaduras, incluso la de Manuel Noriega—mediante la enmienda constitucional de 1994. Este entrenamiento no está siendo impartido por la policía militar de EE UU sino por las Fuerzas Especiales. Según el sitio en Internet de las Fuerzas Especiales, el Comando de las Fuerzas Especiales de EE UU “planifica, dirige y ejecuta operaciones especiales en el marco de la guerra contra el terrorismo con el fin de desarmar, derrotar, y destruir las redes terroristas que ponen en peligro a Estados Unidos, a sus ciudadanos

y a intereses internacionales”.¹⁵ Las Fuerzas Especiales de EE UU no tienen una misión policial ni usan tácticas policiales, y las fuerzas policiales latinoamericanas no deberían replicar sus funciones.

En realidad, el entrenamiento de la policía latinoamericana implica más que impartir capacidades de infantería liviana. El año pasado la policía boliviana fue el segundo receptor latinoamericano de entrenamiento militar estadounidense (después de Colombia)—1.650 policías y militares entrenados en técnicas de acción cívica. Los Programas de Acción Cívica suponen, en general, el ingreso a una comunidad para prestar servicios sociales (asistencia médica, construcción de escuelas, perforación de pozos, etc.). Esta cuestión plantea nuevamente interrogantes sobre cuáles deberían ser las funciones y la línea divisoria entre las responsabilidades de las fuerzas militares, policiales y los organismos estatales de servicios. Si se quiere fortalecer las instituciones civiles, esas clases de habilidades y recursos que se enseñan en los programas de acción cívica deberían dejarse en manos de los ministerios de salud o educación.

7. La postura de EE UU sobre la Corte Penal Internacional socava los intentos de revertir la impunidad militar.

En 2002, el Congreso de EE UU sancionó la “Ley de Protección de los Miembros del Servicio Americano” (*American Service Members Protection Act*), que exige a los firmantes del Estatuto de Roma que estableció la Corte Penal Internacional que firmen los así llamados acuerdos del “Artículo 98” con Estados Unidos. Este acuerdo es un pacto bilateral por el cual los países se comprometen a no promover el procesamiento de ciudadanos estadounidenses en la Corte Penal Internacional.

Esta ley prohíbe la Educación y Entrenamiento Militares Internacionales (IMET) y la Financiación Militar Extranjera (FMF) a países que no hayan firmado los compromisos del Artículo 98. Desde el día de entrada en vigencia de la ley, el 1 de julio de 2003, a

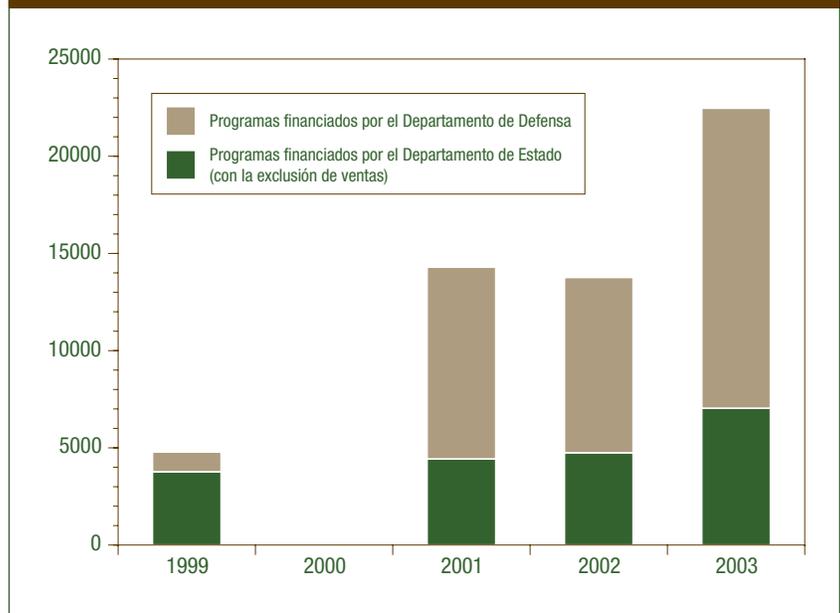
muchos países latinoamericanos se les suspendió sus IMET y FMF: Barbados, Bolivia, Brasil, Costa Rica, Dominica, Ecuador, Paraguay, Perú, San Vicente y Granadinas, Trinidad y Tobago, Uruguay y Venezuela. Debido a que la asistencia antinarcóticos, principal categoría de ayuda militar para América Latina, no es afectada por esta prohibición, sus efectos prácticos son limitados. Sin embargo, esta prohibición tiene importantes repercusiones políticas.

La administración Bush está ejerciendo mucha presión para que los países firmen los acuerdos del Artículo 98, a los que en la región, independientemente de la percepción que tiene Washington al respecto, se los considera un mecanismo que garantiza la impunidad de los efectivos estadounidenses. Ello socava cualquier intento potencial de Estados Unidos de promover la rendición de cuentas en aquellos casos donde haya militares latinoamericanos implicados. Por ejemplo, a mediados de 2004, el Congreso boliviano estaba considerando un proyecto de ley que promovía un acuerdo del Artículo 98 en el mismo momento en que debatía un proyecto de ley que prohibiría los juicios de militares bolivianos en tribunales civiles. El mensaje es claro: la impunidad de los militares es justificable.

8. El entrenamiento estadounidense de las fuerzas de seguridad bolivianas se ha extendido en un año en que éstas han cometido una cantidad récord de abusos.

Como dijimos, Bolivia fue el segundo beneficiario de la asistencia militar estadounidense en 2003. Este entrenamiento de una gran cantidad de efectivos se produjo en un año marcado por dos incidentes extraordinarios de abusos contra la población cometidos por las fuerzas de seguridad. En el mes de febrero, durante una confrontación entre policías y militares incitada por un motín policial en protesta por los bajos sueldos y aumentos de impuestos, varios civiles fueron supuestamente asesinados por los militares,

Capacitación por partida presupuestaria, 1999, 2001-2003



entre los que se encontraba una enfermera que estaba en camino para socorrer a los heridos. Entre septiembre y octubre, el accionar de las fuerzas militares y policiales frente a las protestas populares terminó con la vida de por lo menos 59 civiles. Esta represión sólo tuvo el efecto de intensificar las protestas y llevó a la renuncia del presidente Gonzalo Sánchez de Lozada. Asimismo, las unidades antinarcóticos entrenadas por EE UU estuvieron implicadas supuestamente en varios casos de golpizas y asesinatos de campesinos. Ninguno de estos casos ha sido investigado adecuadamente ni se ha iniciado ningún proceso judicial, y las fuerzas militares bolivianas tampoco han cooperado en tal sentido con las autoridades civiles. (El curso más atendido por las fuerzas bolivianas fue uno de acción cívica para policías impartido entre el 10 de diciembre de 2002 y el 14 de febrero de 2003.¹⁶) El Departamento de Estado de EE UU no aprovechó la influencia que generó este amplio programa de entrenamiento para abogar por una investigación seria y enjuiciamiento de las fuerzas de seguridad implicadas en estos abusos; al contrario, certificó al Congreso de EE UU que las fuerzas de seguridad bolivianas estaban cooperando con las autoridades de la justicia civil a pesar de la prueba en contrario.

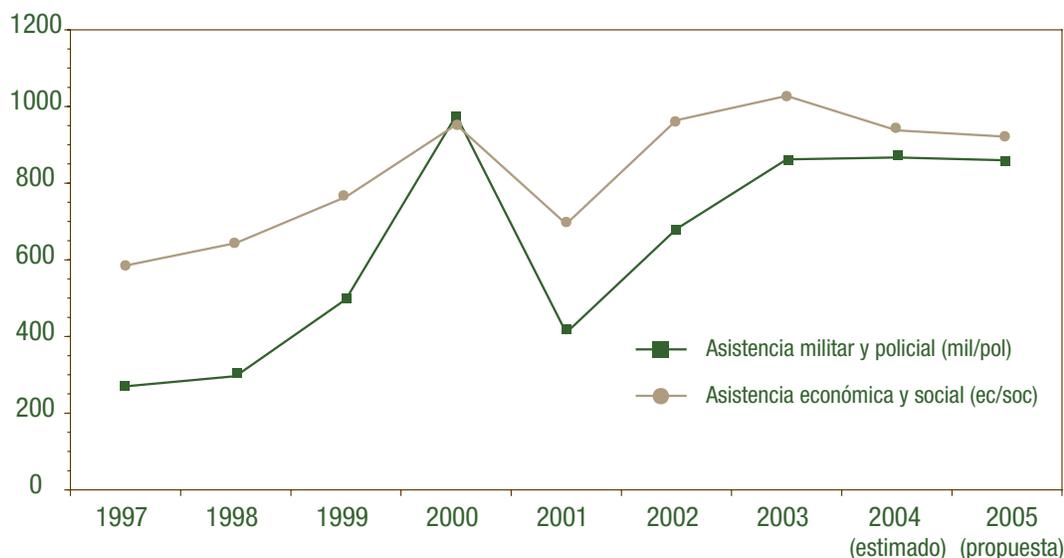
9. El entrenamiento militar estadounidense es financiado cada vez más a través del Departamento de Defensa.

Dos tercios del entrenamiento militar estadounidense es pagado directamente a través del Departamento de Defensa, y no por el presupuesto de asistencia exterior que administra el Departamento de Estado, mediante partidas antinarcoóticos y programas de "intervención" de las Fuerzas Especiales que operan con pocos límites y con pocas oportunidades para el escrutinio público.

Tradicionalmente, el entrenamiento militar exterior ha sido financiado y administrado por el Departamento de Estado debido a las serias implicancias que tal asistencia tiene en materia de política exterior. Los programas de entrenamiento del Departamento de Estado se rigen por la Ley de Asistencia Exterior de 1961, que por los últimos cuarenta años ha condicionado la asistencia militar financiada por el Departamento de Estado al cumplimiento de ciertos requisitos de derechos humanos y

democracia, además de informes al Congreso. Estas condiciones, si bien tienen un alcance y efectos limitados, son importantes; incluyen una prohibición de asistencia militar a militares conocidos como violadores de derechos humanos o a países que han tenido golpes militares. Además, los proyectos de ley que cada año asignan fondos a los programas del Departamento de Estado fijan condiciones específicas a países que tienen problemas de derechos humanos, como Guatemala, Cuba y Colombia en las Américas. Esos proyectos de ley también están sometidos a una versión mucho más rigurosa de la Ley Leahy, que prohíbe la asistencia a unidades militares de las que se conozca que han cometido violaciones a los derechos humanos que gozan de impunidad. Ahora bien, el entrenamiento financiado directamente a través del Departamento de Defensa no está sometido a prácticamente ninguna de estas restricciones. Y lo que es más importante quizás, es que las Comisiones de Fuerzas Armadas del Congreso, que supervisan los programas financiados por el Departamento de Defensa, ejercen un limitado control de los programas desde la óptica de los derechos humanos. Las Subcomisiones

Asistencia estadounidense hacia América Latina y el Caribe, 1997-2005



para la Asignación de Fondos al Exterior y las Comisiones de Asuntos Exteriores realizan un control más profundo de las implicancias que tienen los programas de entrenamiento en la política exterior y en los derechos humanos. Asimismo, las Comisiones de Fuerzas Armadas han sido tradicionalmente reacias a aceptar nuevas o mayores condiciones y restricciones.

Cuando sean publicadas, es probable que las cifras de entrenamiento para 2004 reflejen que la actual tendencia de financiar entrenamiento a fuerzas de seguridad latinoamericanas a través del Departamento de Defensa, combinada con las prohibiciones de dar FMF e IMET a países que no hayan firmado los acuerdos del Artículo 98, representen un porcentaje aún más alto de entrenamiento impartido directamente a través del Departamento de Defensa sorteando las protecciones a los derechos humanos que dispone la Ley de Asistencia Exterior. Una mayor asistencia y entrenamiento a través del Departamento de Defensa implica el riesgo de que estas protecciones pasen a ser irrelevantes.

10. Amistad Duradera: EE UU promueve la creación de una “Fuerza Naval Latinoamericana”

Los funcionarios de defensa de la administración Bush han estado elaborando una propuesta para la creación de una fuerza marítima operativa multinacional de las Américas denominada “Amistad Duradera”, consistente en una flotilla de naves dirigida por Estados Unidos. Esta idea, a la que a menudo se la llama “Fuerza Naval Latinoamericana” fue vista como una forma de llenar el vacío de seguridad e interdicción de drogas que se generó cuando las naves estadounidenses que estaban apostadas en la región fueron retiradas de allí para asignarlas a la defensa de las costas de EE UU después del 11 de septiembre.

El objetivo de Amistad Duradera es crear una fuerza operativa que responda a amenazas transnacionales en alta mar, como por ejemplo narcotráfico y contrabando de armas, terrorismo, migración no controlada, pesca ilícita y otras amenazas a la vida marina, peligros para la navegación, y emergencias humanitarias. Para el gobierno de EE UU,

los actuales ejercicios multilaterales dentro de la región, como el ejercicio de defensa del canal “Panamax” con Argentina, Chile, Colombia, la República Dominicana, Honduras, Panamá, y el Perú son precursores del proyecto Amistad Duradera, ya que establecen el tipo de coordinación que se necesita para que el operativo funcione. Esta propuesta, que no fue vista con buenos ojos por los militares latinoamericanos, debería promover un gran debate, ya que podría adjudicarle jurisdicción militar a las actividades de policía civil, como las que controlan la pesca y migración.

11. El nivel de ayuda militar estadounidense es casi equivalente a la ayuda económica que se brinda a la región.

En el año fiscal 2005, el nivel de ayuda militar estadounidense es prácticamente equivalente al nivel de ayuda económica que se presta a América Latina y al Caribe. Estados Unidos está dispuesto a otorgar \$921,07 millones de dólares en ayuda económica y por lo menos \$859,69 millones de dólares en ayuda militar. En realidad, los principales programas de ayuda económica y humanitaria, el de Asistencia para el Desarrollo (DA) y el de Supervivencia y Salud Infantil (CSH), sufrieron una reducción del 10 por ciento y 12 por ciento, respectivamente, en la propuesta para el presupuesto del año fiscal 2005 de la administración Bush, frente a sus niveles del año fiscal 2004. Esto sigue una tendencia que cobró impulso en 2000 cuando la administración Clinton introdujo el Plan Colombia, un paquete de ayuda mayoritariamente militar que se ha ido renovando todos los años como la Iniciativa Andina Antinarcóticos (ACI) regional. En 1997, para establecer una comparación, la ayuda económica fue más del doble que la ayuda militar brindada a la región. Durante la guerra fría, la diferencia fue más amplia aún.

Dos de los nuevos programas de ayuda no militar más importantes de la administración Bush, “Desafío del Milenio” (*Millennium Challenge*) y la iniciativa HIV/SIDA seguramente significarán poca financiación adicional para América Latina y el Caribe. Sólo Bolivia, Honduras y Nicaragua fueron considerados

Asistencia al hemisferio occidental, 1996-2005

	1996		1997		1998		1999		2000		2001		2002		2003		2004, est.		2005, req.	
	Mil/Pol	Ec/Soc	Mil/Pol	Ecom/Soc	Mil/Pol	Ec/Soc	Mil/Pol	Ec/Soc	Mil/Pol	Ec/Soc	Mil/Pol	Ec/Soc								
Argentina	>9.50	0.00	>1.62	0.00	>6.06	0.00	>7.78	0.00	>1.42	0.00	>2.11	0.00	>3.01	0.00	3.44	0.00	2.88	0.00	2.93	0.00
Bahamas	>0.53	0.15	1.10	0.19	0.90	0.06	1.28	0.30	2.44	0.20	2.92	0.06	2.91	0.06	2.74	0.05	2.65	0.05	3.19	0.00
Belice	>0.33	1.02	>0.39	0.98	>0.70	1.02	>0.54	1.23	>0.40	1.28	>0.82	1.40	>0.68	1.46	0.86	1.58	0.80	1.57	0.70	1.92
Bolivia	>13.27	64.93	17.95	76.89	33.81	65.85	41.93	75.82	48.98	159.77	35.12	73.33	51.26	105.67	57.24	108.96	59.56	102.28	58.48	107.68
Brasil	>0.20	4.68	3.46	12.66	5.82	10.90	2.17	13.65	5.20	12.87	20.66	15.40	6.80	14.42	7.74	18.77	11.46	18.23	10.36	14.63
Chile	>0.62	1.65	>0.51	1.13	>17.48	0.69	>0.93	0.00	>0.88	0.00	>1.42	0.00	>1.26	0.00	1.82	0.00	1.37	0.00	1.37	0.00
Colombia	>54.15	0.62	88.56	0.00	112.44	0.52	308.81	8.75	765.32	214.31	224.68	5.65	371.74	120.30	605.10	149.20	551.33	150.00	574.15	150.00
Costa Rica	>0.20	1.94	>0.33	1.08	>0.45	0.66	>0.70	0.41	>2.91	0.50	>1.53	0.49	>1.14	0.90	1.14	1.22	0.77	1.34	0.82	1.73
República Dominicana	>0.52	14.60	>1.39	14.11	>17.76	13.54	>2.02	29.10	>1.55	13.70	>1.78	20.05	>2.36	19.10	1.48	22.50	3.41	26.06	3.21	25.64
Caribe Oriental	>9.72	0.00	>3.07	0.00	>3.55	0.00	>2.09	0.00	>2.55	0.00	>3.30	0.00	>3.42	0.00	2.22	0.00	4.96	0.00	2.90	0.00
Ecuador	>0.76	12.14	2.76	14.84	5.27	12.48	12.24	17.25	24.43	24.19	18.71	16.37	33.99	36.76	33.13	40.52	44.10	38.01	29.79	38.98
El Salvador	>0.54	27.22	>0.62	32.04	>0.78	38.13	>0.55	36.48	>3.98	36.96	>2.94	55.04	>8.92	88.96	5.51	40.41	6.06	37.86	5.46	28.89
Guatemala	>1.53	29.61	2.16	53.89	2.85	64.36	3.12	80.20	3.25	63.25	3.27	57.76	3.59	64.53	2.74	54.98	3.16	43.40	2.90	42.84
Guyana	>0.29	2.99	>0.30	3.46	>0.31	4.02	>0.32	3.71	>0.32	4.20	>0.53	5.37	>0.53	5.18	0.73	7.70	0.50	5.82	0.42	8.42
Haiti	>3.25	123.50	>0.50	96.95	>0.94	104.03	>0.55	88.38	>1.14	78.99	>2.93	73.33	>2.09	55.52	3.37	71.44	3.43	54.04	3.38	53.56
Honduras	>0.50	27.37	>0.72	28.14	>2.92	25.77	>0.90	85.92	>0.87	33.45	>1.17	35.82	>1.08	40.12	1.51	52.41	3.62	41.18	3.12	47.07
Jamaica	>1.35	13.44	1.49	13.23	2.80	13.29	2.48	12.42	1.97	14.86	1.62	15.56	2.86	16.67	2.70	20.12	2.95	19.23	2.80	25.38
México	>3.38	2.74	79.04	16.27	26.08	10.78	21.24	9.33	16.62	16.31	27.54	20.71	54.15	23.85	28.93	27.95	53.60	35.10	59.27	30.27
Nicaragua	>0.00	22.08	>0.06	27.30	>0.07	31.92	>0.20	54.40	>0.20	31.49	>0.39	35.03	>0.96	45.65	1.77	52.16	1.27	42.99	1.27	48.66
Panamá	>0.00	4.98	>2.38	4.09	>2.59	4.70	>3.60	6.37	5.61	6.30	2.04	6.92	11.55	11.14	5.85	11.04	10.75	11.58	8.60	11.82
Paraguay	>0.19	4.15	>1.23	8.11	>0.74	9.25	>0.51	7.88	>0.39	9.10	>0.54	12.97	>0.60	12.85	0.60	11.93	0.60	11.82	0.55	12.17
Peru	>27.85	80.88	34.18	93.34	38.32	106.53	39.62	115.75	57.63	107.08	25.47	108.63	77.66	160.67	68.38	143.00	75.73	102.12	70.60	104.83
Programas Regionales	17.46	104.31	19.37	85.90	20.73	114.61	37.41	135.07	21.21	122.57	23.44	132.56	27.69	137.02	16.36	189.55	15.61	191.29	8.59	163.39
Suriname	>0.15	0.73	>0.15	0.80	>0.08	0.75	>0.10	0.86	>0.16	0.89	>0.13	0.74	>0.33	0.84	0.42	1.00	>0.34	1.10	>0.29	1.37
Trinidad y Tobago	>0.36	0.00	>0.57	0.00	>2.63	0.00	>0.37	0.00	>0.89	0.00	>0.95	0.00	>0.84	0.00	0.84	0.00	0.30	0.00	0.35	0.00
Uruguay	>1.38	1.20	>0.35	0.68	>1.20	0.00	>1.60	0.00	>0.33	0.00	>0.64	0.00	>1.59	0.00	1.69	0.00	1.69	0.00	0.90	0.00
Venezuela	>13.01	0.10	5.76	0.05	7.18	0.41	4.01	0.08	6.48	0.58	3.18	0.20	5.41	2.12	3.69	0.89	4.06	2.75	3.58	1.83
Total	>161.04	547.01	>270.02	585.15	>298.26	634.26	>497.07	783.35	>976.50	952.82	>409.83	693.38	>680.25	963.80	861.98	1,027.37	866.63	937.82	859.69	921.07

Números en millones de dólares estadounidenses.

aptos para solicitar en 2004 su inclusión en el Desafío del Milenio, pero es probable que sólo uno de ellos, o ninguno, lo logre. La iniciativa presidencial HIV/SIDA se limita a un puñado de países, de los cuales sólo dos, Haití y Guyana, se encuentran en este hemisferio.

La cada vez mayor concentración de asistencia estadounidense para las fuerzas militares latinoamericanas en vez de destinarse a ayuda humanitaria y para el desarrollo, refuerza la imagen de un Estados Unidos preocupado básicamente por su propia seguridad en lugar de estar interesado en el bienestar de la población de toda la región. Nuestra seguridad, sin embargo, está íntimamente ligada a la democracia y prosperidad de las Américas; se necesita con urgencia un mayor hincapié en prioridades no militares.

Notas Finales

- ¹ *Entrenamiento Militar Extranjero y Principales Actividades de Intervención del Departamento de Defensa en Años Fiscales 2003 y 2004: Un Informe para el Congreso*, del Departamento de Estado y Departamento de Defensa de EE UU (Washington, junio de 2004); <http://state.gov/t/pm/rls/rpt/fmtrpt/2004> .
- ² Discurso del general Hill, en el Desayuno en la Ciudad del Mundo (World City Breakfast), Miami, Florida, 30/6/04.
- ³ Dana Priest, *The Mission: Waging War and Keeping Peace with America's Military* (Nueva York: Norton, 2003), p. 74.
- ⁴ Testimonio del general James T. Hill, comandante del ejército de EE UU, Comando Sur de EE UU ante la Comisión de Servicios Armados de la Cámara de Diputados de EE UU, Cámara de Diputados de EE UU el 24 de marzo de 2004 <http://www.house.gov/hasc/openingstatementsandpressreleases/108thcongress/04-03-24hill.html>
- ⁵ Respuesta del Comando Sur de EE UU a Joy Olson, de WOLA, 20 de abril de 2004.
- ⁶ General James Hill, Comando Sur de EE UU "Colombia —*The Way Ahead: Speech before the Center for Strategic and International Studies*" (Washington: 10 de septiembre de 2003) <http://usinfo.state.gov/xarchives/display.html?p=washfile-english&y=2003&m=September&x=20030910134137rellims0.3454096&t=usinfo/wf-latest.html> .
- ⁷ Testimonio del general James T. Hill, Comandante del Ejército de EE UU, Comando Sur de EE UU ante la Comisión de Servicios Armados de la Cámara de Diputados, Cámara de Diputados de EE UU, el 24 de marzo de 2004.
- ⁸ Debora Rey, "Los sudamericanos rechazan plan contra el terrorismo/ Las naciones se preocupan por la posibilidad de que la fuerza al estilo de EE UU de demasiado poder a los militares", *The Houston Chronicle*, 14 de septiembre de 2004.
- ⁹ *Entrenamiento Militar Extranjero y Principales Actividades de Intervención del Departamento de Defensa en Años Fiscales 2003 y 2004: Un Informe para el Congreso*, del Departamento de Estado y Departamento de Defensa de EE UU (Washington: jun de 2004) <http://state.gov/t/pm/rls/rpt/fmtrpt/2004> .
- ¹⁰ Connie Veillette, Clare Ribando, y Mark Sullivan, Asistencia Exterior de EE UU para América Latina y el Caribe, Servicio de Investigación del Congreso, 22 de julio de 2004), p. 21.
- ¹¹ *Entrenamiento Militar Extranjero y Principales Actividades de Intervención del Departamento de Defensa en Años Fiscales 2003 y 2004: Un Informe para el Congreso*, del Departamento de Estado y Departamento de Defensa de EE UU (Washington: jun de 2004) <http://state.gov/t/pm/rls/rpt/fmtrpt/2004> .
- ¹² Narcóticos y Aplicación de la Ley a nivel internacional: Justificación del presupuesto del año fiscal 2004; junio de 2003 (*International Narcotics and Law Enforcement: FY2004 Budget Justification, June 2003*) de la Oficina de Asuntos Internacionales de Narcóticos y Aplicación de la Ley (*Bureau for International Narcotics and Law Enforcement Affairs*) <http://www.state.gov/inl/rls/rpt/cbj/fy2004/21882.htm> .
- ¹³ Observaciones del general James Hill, Comandante del Comando Sur de EE UU (Miami: Centro Norte-Sur, 3 de marzo de 2003), <http://www.ciponline.org/colombia/03030301.htm> .
- ¹⁴ *Entrenamiento Militar Extranjero y Principales Actividades de Intervención del Departamento de Defensa en Años Fiscales 2003 y 2004: Un Informe para el Congreso*, del Departamento de Estado y Departamento de Defensa de EE U (Washington: junio de 2004) <http://state.gov/t/pm/rls/rpt/fmtrpt/2004> .
- ¹⁵ Sitio en Internet del Comando de Operaciones Especiales de EE UU <http://www.socom.mil/Docs/mission.PDF> .
- ¹⁶ *Entrenamiento Militar Extranjero y Principales Actividades de Intervención del Departamento de Defensa en Años Fiscales 2003 y 2004: Un Informe para el Congreso*, del Departamento de Estado y Departamento de Defensa de EE UU (Washington: jun de 2004) <http://state.gov/t/pm/rls/rpt/fmtrpt/2004> .

Escrito por Adam Isacson, Joy Olson y Lisa Haugaard. Traducido por Patricia Cejas.

Agradecemos a la Fundación para el Desarrollo del Instituto Sociedad Abierta y a la Fundación Compton por su generoso apoyo a este proyecto.

Para tener acceso a una amplia base de datos de los programas militares de EE UU para América Latina y el Caribe, vean "*Just the Facts*," un proyecto conjunto del Centro para la Política Internacional (CIP), del Fondo para la Educación del Grupo de Trabajo sobre América Latina (LAWGEF) y de la Oficina en Washington para Asuntos Latinoamericanos (WOLA) en www.ciponline.org/facts