

EL PENSAMIENTO ESTRATÉGICO ESTADOUNIDENSE EN MATERIA DE SEGURIDAD INTERNACIONAL Y SU INFLUENCIA EN EL CONTINENTE AMERICANO.

ANA ALBARRACÍN KETICOGU

Lic. en RRII (UCASAL). Mg en Inteligencia Estratégica Nacional (UNLP). Maestranda en Defensa Nacional (UNDEF). Diplomada en Cooperación Sur-Sur y Triangular (UCM). Investigadora de los proyectos UNDEFI “Soberanía Nacional y Ciberdefensa” y “Primer Ciclo de Planeamiento por Capacidades”. Se desempeñó como capacitadora del GCBA.

IGNACIO OYARZABAL

Lic. en Ciencia Política de la UBA (2017). Trabajó durante 2018 en la consultora de opinión pública y mercado Trespuntocero, donde se desempeñó en tareas de investigación, realizando encuestas, focus groups y estudios etnográficos en todos los niveles de la política argentina. Actualmente vive en Hungría, ampliando su carrera hacia otros ámbitos.

Resumen

El presente trabajo tiene por objeto abordar el pensamiento estratégico estadounidense en relación a la seguridad hemisférica y cómo esta se manifestó a través de la instrumentación de la política exterior norteamericana en el continente durante la Administración Obama (2009-2017). La hipótesis que guía este artículo es que el pensamiento estratégico de los Estados

Unidos en materia de defensa y seguridad se materializa en el accionar de las Fuerzas Armadas de los países de la región. Por ese motivo, en un primer momento se intentará identificar cuáles son los sujetos a proteger, las amenazas a las que se enfrenta la región y los instrumentos empleados para contrarrestar dichas amenazas, para luego analizar indicadores que permitan iluminar respecto a la influencia de la visión estadounidense en el papel de las Fuerzas Armadas de los países de la región.

A partir de ello, es posible apreciar cómo políticas tales como la reactivación de la 4ª flota, el financiamiento de planes de lucha contra el crimen organizado, el adoctrinamiento de las Fuerzas Armadas y de Seguridad de la región y la intervención de agencias de gobierno estadounidense a lo largo del territorio dan cuenta del interés de Estados Unidos para mantener al continente como zona de influencia alejado del alcance de las potencias extranjeras que pretendan relegar su papel de protector e influenciador.

Palabras clave:

Hegemonía – Estados Unidos – América Latina – Seguridad Internacional – Fuerzas Armadas – Seguridad – Defensa

Abstract

The purpose of this paper is to address American strategic thinking for hemispheric security and how it manifests itself through the implementation of US foreign policy in the continent during the Obama Administration (2009-2017). The main hypothesis refers to the fact that the strategic thinking of the United States regarding defense and security is reflected in the actions of the armed forces of the countries of the region. That is why, first, we will try to identify which are the subjects to be protected, what are the threats facing the region and what are the instruments used to counteract these threats, and then analyze indicators that allow to illuminate regarding the influence of the American vision in the role of the Armed Forces of the countries of the region.

That will allow us to see how policies such as the revival of the 4th fleet, the financing of plans to fight organized crime, the indoctrination of Armed and Security Forces of the region and the intervention of US government agencies throughout the territory show the interest of the United States in

keeping the continent as an area of influence away from the reach of foreign powers that seek to relegate their role as protector and influencer.

Keywords:

Hegemon – United States – Latin America – International Security – Armed Forces – Security - Defense

Introducción

El papel de los Estados Unidos como hegemón global ha sido estudiado desde diversas vertientes ideológicas y enfoques metodológicos.¹ Ya sea desde el análisis de la competencia por los recursos, la cooperación internacional, la imposición de las reglas de juego o la distribución internacional de armas como manera de cumplir con objetivos militares y geopolíticos (Caverley: 2007). Sin embargo, la hegemonía de los Estados Unidos sigue siendo un campo fértil de estudio, en especial cuando analizamos sus repercusiones para los países del sur global.

El interés de los Estados Unidos por la región se ha manifestado desde el famoso lema de “Estados Unidos para los estadounidenses” de la doctrina Monroe, aunque es en el siglo XX donde podemos encontrar la materialización real de este interés y la necesidad de mantener al continente como zona de influencia norteamericana a través del Corolario de la Doctrina Monroe enunciado por el Presidente Theodore Roosevelt el 6 de diciembre de 1904.

Desde la política del buen vecino, promovida por Franklin Delano Roosevelt (1933), hasta la firma del TIAR (1947) y la política de contención durante la presidencia de Harry Truman (1945-1953) que no perdió vigencia hasta finalizada la Guerra Fría; la Doctrina de Seguridad Nacional, seguida por el comienzo de la lucha contra el narcotráfico durante la Administración de Ronald Reagan (1981-1989) y el desplazamiento del eje de la política exterior estadounidense de lo netamente militar a lo económico una vez caída la

1 Desde la teoría de la estabilidad hegemónica, ampliada por el institucionalismo liberal de Robert Keohane, hasta la teoría del sistema mundial de Immanuel Wallerstein, pasando por el realismo ofensivo de John Mearsheimer, la hegemonía estadounidense ha sido tema de debate constante dentro de la ciencia política y particularmente de las relaciones internacionales.

Unión Soviética (NAFTA, Plan Brady y el Consenso de Washington); la continuidad de estas políticas durante las presidencias de Bill Clinton (1993-2001) a través de la iniciativa de la Cumbre de las Américas en 1994 y del posterior acuerdo con el entonces presidente Andrés Pastrana para la realización del Plan Colombia; y el hecho trascendental en la seguridad nacional de ese país como fueron los atentados del 11S, que dio inicio formal con George W. Bush (2001-2009) a la “Guerra Contra el Terrorismo” y a la “Doctrina de Guerra Preventiva”²; período durante el cual la política exterior estadounidense estuvo concentrada en Medio Oriente más que en América Latina. No obstante, es posible sostener que el Corolario de la Doctrina Monroe siempre estuvo vigente en los intereses de los Estados Unidos hacia nuestra región.

El presente trabajo tiene por objeto abordar el pensamiento estratégico norteamericano para la seguridad hemisférica y cómo esta se manifiesta a través de la instrumentación de la política exterior estadounidense en el continente durante la administración Obama (2009-2017). La hipótesis principal es que el pensamiento estratégico de los Estados Unidos en materia de defensa y seguridad se materializa en el accionar de las fuerzas armadas de los países de la región.

Para esto, se trabajará con los interrogantes planteados por Buzan y Hansen (2009), quienes mencionan que los estudios de seguridad internacional a lo largo de la historia de la disciplina de las Relaciones Internacionales han intentado responder cuatro interrogantes claves: a) ¿es el Estado el objeto de referencia predilecto?; b) ¿es válido incluir amenazas internas y externas?; c) ¿es posible expandir la seguridad más allá del sector militar y del uso de la fuerza?; y d) ¿es posible ver a la seguridad inextricablemente ligada a una dinámica de amenazas, peligros y urgencias? A fin de dar respuesta a estos interrogantes, se analizará una serie de documentos oficiales del gobierno de los Estados Unidos que marcaron el rumbo de la política exterior de la Administración Obama y que nos permitirán identificar cuáles han sido los sujetos a proteger, las amenazas a las que se enfrenta la región y los instrumentos empleados para contrarrestar dichas amenazas.

Luego, se analizarán indicadores que permitan iluminar respecto a la influencia de la visión estadounidense en el rol de las Fuerzas Armadas de los

2 La National Security Strategy of the United States publicada en 2002 da comienzo formal a la lucha contra el terrorismo global. Este documento fue considerado la base de la Doctrina Bush.

países de la región. Para esto, se tendrá en cuenta el gasto militar, la compra de armas a los Estados Unidos, la cooperación hemisférica y la utilización de las Fuerzas Armadas en funciones subsidiarias³.

Pensamiento estratégico de la Administración Obama para América Latina y el Caribe en materia de seguridad y defensa

A fin de dar respuesta a los interrogantes planteados por Buzan y Hansen (2009), observamos que el objetivo de apaciguar los conflictos (por parte del gigante norteamericano) se encuentra estrechamente vinculado a la necesidad de lograr que comunidades locales, familias e incluso el individuo puedan disfrutar de un ambiente estable y seguro, para así lograr mejores oportunidades de crecimiento, no sólo de estos grupos, sino también para el propio Estado y el hemisferio.⁴ En este sentido, la National Security Strategy de 2015 establece que cuestiones como debilidad institucional, altas tasas de criminalidad, el poderío de grupos criminales organizados, las disparidades económicas y sistemas de educación y salud débiles amenazan a la región. Por ello, Estados Unidos coopera para establecer economías competitivas (por ejemplo a través del NAFTA), en la consolidación democrática alrededor del continente y en el establecimiento de una cooperación público-privada más estrecha que permita elevar los estándares de educación, desarrollo sustentable, acceso a la electricidad, resiliencia climática y la contención del crimen organizado, además de avalar la resolución de conflictos regionales a través de la solución pacífica de controversias.

Según el Departamento de Estado:

The US government works with government actors to support immediate,

3 Se entiende que la función principal de las fuerzas armadas es el empleo del instrumento militar en operaciones ofensivas/defensivas, es decir, para contrarrestar y llevar a cabo ataques armados.

4 Esto se ve reflejado, por ejemplo, en las actividades de promoción económica y social que el gobierno de los EE. UU. lleva a cabo en las zonas del territorio colombiano que se están recuperando de conflictos guerrilleros y donde existe gran dependencia de las economías ilegales de producción de drogas.

short-term activities to meet urgent economic and social needs. This includes meeting basic food security needs as well as quick impact priority community projects such as road improvement, bridges, health posts and electrification to demonstrate the benefits of state presence and accelerate the areas recovery from the effects of conflict and eradication. (2012, p.176)

Por lo expuesto, Estados Unidos sostiene que combina la cooperación tradicional en materia de seguridad (como ejercicios militares conjuntos), con actividades tales como la lucha contra el crimen organizado y el terrorismo, ya que estas actividades son las que en realidad repercuten en las naciones americanas. Asimismo, afirma que impulsa la ejecución de actividades de desarrollo económico y social para proteger a las unidades básicas sociales, como pueden ser los individuos y las familias.

Respecto a las amenazas, existe evidencia que demuestra que el hegemon posee una visión de América Latina como región extremadamente desigual, donde los principales problemas se vinculan con la pobreza, la corrupción, el crimen organizado y el terrorismo. En efecto, según la Estrategia de 2008 del Comando Sur, los retos que enfrenta la región en cuestiones de seguridad hemisférica no se refieren a teatros militares tradicionales, sino más bien a teatros interrelacionados donde se involucran actores estatales y no estatales, para lo cual, la misión actual de los Estados Unidos es conducir operaciones militares y promover la cooperación en temas de seguridad regional. Así, el objetivo a 2018 debía responder a lograr la estabilidad y la seguridad de las Américas.

Entre las amenazas identificadas, encontramos que el *crimen organizado* es el reto más significativo que enfrenta la región según los Estados Unidos, ya que afecta directamente a gran parte de los países del continente, porque allí se encuentran los principales productores mundiales de cocaína (países andinos). Además, se trata de una problemática que se manifiesta como una actividad que desarrolla constantemente nuevas formas de operar, por lo cual requiere de ideas innovadoras y creativas que ataquen sus raíces.

El *terrorismo internacional* es el segundo problema identificado por Estados Unidos. A partir del 11S, el gigante del norte se ha manifestado en todas sus formas en la lucha contra el terrorismo internacional, ante lo cual manifiesta que la corrupción, la pobreza y la desigualdad abrieron paso a esta problemática. Según Estados Unidos, células terroristas se encuentran operando en la región. De la mano del terrorismo internacional, se identifica

a la *proliferación de armas de destrucción masiva*. De entrelazarse ambas amenazas, las consecuencias para la paz regional y de las propias naciones pueden ser irreversibles.

Todas estas amenazas pueden ser exacerbadas debido a problemas ecológicos, económicos y sociales que aquejan a las sociedades de estos países, ya sea por problemas de cambio climático, desigualdad económica o falta de desarrollo social. La resolución de estos problemas debe verse acompañada por programas de asistencia y desarrollo socioeconómico, tal como lo explica el Departamento de Defensa de los Estados Unidos:

U.S. and foreign partners in security cooperation discussions are mindful that security, economic and social development, and responsible governance are bound together inextricably. Given these conditions, our defense cooperation must complement bilateral and regional development efforts to increase economic opportunity, foster social inclusion, rule of law, and respect for human rights. (2012, p.3).

La pregunta clave es, entonces, ¿por qué Estados Unidos se interesa por cuestiones de desarrollo económico y social en países de la región? La respuesta lógica es que la falta de desarrollo económico y social sumado a la falta de presencia del Estado en zonas vulnerables propicia el desarrollo del crimen organizado, por lo que suponen una de las tantas raíces que engloba el problema. Siendo el crimen organizado, y en especial el narcotráfico, uno de los principales problemas que azotan a la región, del cual Estados Unidos es el principal socio comercial y el principal consumidor de droga en el mundo. Por ello, la cuestión termina siendo de interés nacional ya que afecta (directa o indirectamente) a la seguridad nacional de los Estados Unidos.

En cuanto a los instrumentos a utilizar, la principal estrategia de la que se valen los Estados Unidos para hacer frente a las amenazas a la seguridad internacional es la cooperación internacional. Tal es así que alrededor de todo el globo establece alianzas que tienen por objeto el trabajo conjunto para lograr la estabilidad y la paz internacional.

Respecto a la cooperación en seguridad internacional, el Departamento de Defensa (DoD) intenta que Estados Unidos se convierta en el socio principal y predilecto de la región, tal como lo explicita el Western Hemisphere Policy Statement (2012, p1) *“within the Western Hemisphere, we will seek to be the security partner of choice, enhancing existing partnerships and pursuing new ones with nations whose interests and viewpoints are merging into a common*

vision of freedom, stability, and prosperity.”

Así, la cooperación internacional en el hemisferio occidental cobra forma a partir de diversas prácticas, entre las que encontramos:

- Entrenamiento y trabajo conjunto entre Fuerzas Armadas de distintos países, junto a ejercicios militares internacionales que promueven la cooperación y la confianza entre los militares de la región;
- La profesionalización de las fuerzas policiales como uno de los objetivos más importantes a largo plazo para la lucha contra el crimen organizado. Para ello Estados Unidos ofrece cursos en varios países de la región;
- EE. UU. busca incrementar la cooperación en materia de inteligencia para lograr compartir información de forma más eficaz;
- Generar mayores capacidades regionales en el ámbito aeroespacial;
- Incrementar, según los parámetros y necesidades fijadas por los Estados Unidos, la capacidad armamentística de cada Estado, incluyendo aviones de intercepción, radares de control aéreo para control fronterizo, entre otros.

Según el mismo documento, el DoD también busca construir las capacidades de sus socios para enfrentarse a las amenazas del hemisferio e incrementar la integración e interoperabilidad para poder actuar de manera conjunta, reconociendo que Estados Unidos no puede enfrentarse unilateralmente a dichas amenazas.

En última instancia, el objetivo del DoD es que los Estados socios se conviertan en exportadores de seguridad, como es el caso de Colombia y de otros países de América y África.

Los Estados Unidos fomentan capacidades militares y de seguridad en la región a partir de programas de entrenamiento y programas de ventas y financiamiento de armas en aquellos artículos de defensa que el DoD considera necesarios para la región. Mientras que el principal objetivo de los EE. UU. es fortalecer a las instituciones judiciales y de seguridad de los países para permitirles enfrentarse adecuadamente al narcotráfico y otras amenazas persistentes, la obtención de mercados regionales para incrementar las ventas del complejo militar-industrial de los Estados Unidos no puede considerarse un subproducto fortuito sino un objetivo deliberado, ya que para el hegemon, el *“DoD will continue to furnish defense articles and services on a grant or sale basis, through Foreign Military Financing, Foreign Military Sales, and Direct Commercial Sales, to build capability, interoperability, and*

facilitate direct contact with U.S. firms and the U.S. military.” (DoD: 2012, p.6).

En su trabajo de 2007 sobre la hegemonía de los EE. UU. y la economía de la defensa, Jonathan Caverley entiende que la cooperación en ventas internacionales de armas es una forma de alcanzar sus objetivos geopolíticos y militares.

Según la Western Hemisphere Defense Policy Statement de 2012, el uso de las fuerzas militares para suplementar a las fuerzas de seguridad en su enfrentamiento con el crimen organizado no puede ser una estrategia a largo plazo. A pesar de esto, los EE. UU. respetan la decisión de algunos Estados de utilizar a sus militares en papeles no tradicionales. Esto es así debido a que la profesionalización de las fuerzas policiales y la construcción de capacidades son problemas estructurales que no pueden ser resueltos a corto plazo. Sin embargo, el DoD enfatiza el respeto por las autoridades civiles, los derechos humanos y el Estado de derecho promoviendo así los valores estadounidenses en los gobiernos de la región.

Por su parte, la Drug Enforcement Agency (DEA), uno de los organismos que trabaja más extensamente en el territorio de las Américas para combatir el narcotráfico, plantea también una serie de objetivos esenciales para la región. En primer lugar, reducir los niveles de corrupción de las agencias estatales que permiten a narcotraficantes operar impunemente. En segundo lugar, reducir la porosidad de las fronteras regionales. En tercer lugar, asegurar la vigilancia aérea de las fronteras a través de sistemas de radares y satélites. Por último, buscar que los Estados que aún tienen un sistema judicial inquisitivo hagan la transición a uno acusativo similar al sistema judicial de los Estados Unidos.

Para lograr estos objetivos, dicho organismo realiza numerosos proyectos de entrenamiento y programas de asistencia, proveyendo materiales necesarios para investigar, detectar e interceptar operaciones de tráfico de drogas. La DEA trabaja extensamente en toda América Latina para apoyar los esfuerzos antinarcóticos de las fuerzas policiales y militares locales. En algunos países productores de narcóticos como Colombia, Bolivia y Paraguay, desarrolla programas de economías alternativas para fomentar que los cultivadores se dediquen a otros rubros de cultivos y así reducir materia prima como las plantas de coca y marihuana.

Según el Departamento de Estado, en Argentina, Perú y Ecuador, el sistema judicial inquisitivo bloquea el procesamiento a traficantes de drogas. La diferencia entre estos países radica en que en Ecuador, Estados Unidos pro-

mueve activamente la transición a un sistema legal acusatorio a través del entrenamiento de abogados, jueces y fiscales, enfocándose en *“basic trial skills and advanced courses in complex and transnational crimes, such as human trafficking, money laundering and narcotics trafficking”*(Department of State: 2012, p.206).

El DoD plantea un acercamiento con autoridades civiles y militares de diversos países para entrenar al personal en aquellas habilidades que consideren necesarias y para estimular el fortalecimiento de las instituciones. En particular, propone trabajar con los distintos ministerios de defensa para generar profesionalismo, examinar temas emergentes en defensa y seguridad, intercambiar ideas y conocimientos y discutir cómo incrementar la integración y la cooperación en temas de defensa y seguridad. Un ejemplo de esto es la Conferencia de Ministros de Defensa de las Américas.

Entonces, la estrategia de los Estados Unidos con respecto al hemisferio occidental consiste en mantener su liderazgo como socio de seguridad predilecto para la región. Para lograr esto, busca determinar las prioridades de sus vecinos alrededor de las nuevas amenazas conformadas por el crimen organizado, el terrorismo y la proliferación de armas de destrucción masiva. Como respuesta a estas amenazas a largo plazo, el DoD plantea la necesaria profesionalización de las fuerzas policiales sin descartar el uso de las fuerzas militares como suplemento a ellas para el corto plazo. La estrategia norteamericana incluye, además, proveer artículos de seguridad y defensa a sus socios en la región, lo cual ayuda a fomentar las ventas de armas de su propia industria. Por último, influyen en el adoctrinamiento de toda la región a través de cursos de entrenamiento destinados a todos los ámbitos de la seguridad nacional.

Cabe destacar entonces que si bien el sujeto predilecto es el Estado, también se abre el abanico a la sociedad en general (familias e individuo). La segunda respuesta a los interrogantes de Buzan y Hansen (2009) viene dada por la preocupación de Estados Unidos ante problemas de corrupción y factores socioeconómicos, lo que trae aparejado la inclusión de amenazas internas a los estudios de seguridad internacional (desde la visión estratégica regional). En tercer lugar, expandir el ámbito de la seguridad a cuestiones que van más allá del sector militar y del uso de la fuerza es una práctica que se encuentra en aumento desde el fin de la Guerra Fría por la incorporación de amenazas transnacionales a la agenda de seguridad, lo que no quiere decir que el uso de las FF. AA. para combatir estas amenazas sea considerada

la vía más eficaz. Por último, los peligros que asechan a la paz y la seguridad internacional siguen requiriendo medidas urgentes por su nivel de peligrosidad, aunque la escalada del conflicto no requiera de la solución militar para mitigar el problema, hoy la cooperación internacional es el instrumento más codiciado a la hora de hacer frente a amenazas de carácter transnacional/global.

Instrumentación de la política estadounidense en la región

Gasto militar

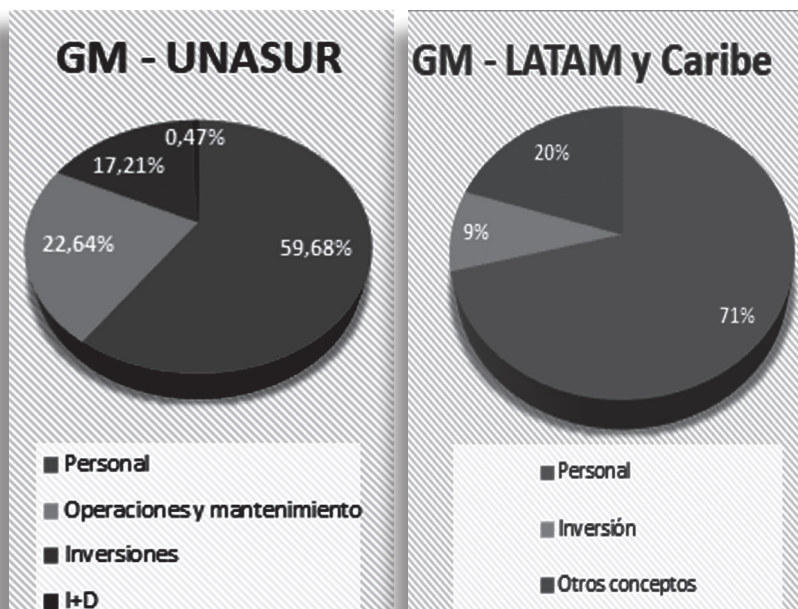
Tal como lo explica Comini (2013), realizar un análisis comparativo de los gastos de defensa de los países de Sudamérica resulta un poco arriesgado, dado que las definiciones de los distintos países sobre seguridad y defensa no suelen ser las mismas. Tal es así que en los casos de Brasil, Bolivia, Colombia, Perú y Venezuela, la división entre cuestiones de defensa y seguridad no es tan tajante como ocurre en Argentina y Chile. Esto se ve reflejado en la capacidad legal que tienen las Fuerzas Armadas de los primeros en materia de seguridad interior.

A pesar de esto, el Registro Sudamericano de Gastos en Defensa de la UNASUR nos proporciona información ya procesada que permite identificar porcentualmente cual es el gasto en materia de defensa en los países del Cono Sur. Estos datos permiten visualizar que, durante el período 2006–2014, el presupuesto no sólo aumentó, sino que prácticamente se triplicó, para luego retroceder desde 2015 hasta la actualidad. En promedio, esto significa un 0,98% del PBI regional destinado al sector de la defensa (UNASUR: 2017), manteniéndose muy por debajo de los estándares fijados por los países de la OTAN (donde ronda el 2% del PBI).

Según datos de RESDAL,⁵ el gasto militar de América Latina y el Caribe se mantuvo en aumento durante el período 2006 – 2011, para luego estancarse hasta 2014 y comenzar a decrecer a partir de 2015 hasta la actualidad. Los presupuestos en defensa, según ambos organismos, se componen tal como lo

5 RESDAL proporciona información referente a América Latina y el Caribe.

muestra la figura 1⁶:



Tanto los gráficos como la información arriba mencionada, nos muestran cierta homogeneidad respecto al gasto militar de las dos subregiones. La tendencia regional tiene lineamientos comunes más allá de las diferentes definiciones de defensa. Los promedios regionales muestran que el gasto militar en América Latina, luego de un período de benevolencia, hoy tiende a la baja, además de encontrarse muy por debajo de los promedios mundiales.

En términos generales, el gasto militar en la región se ha ido reduciendo, particularmente hacia el año 2016, momento en el cuál descendió alrededor de un 8% a nivel regional (SIPRI: 2017). Las excepciones notables a esta reducción son Argentina y Colombia donde, durante 2016, el gasto ha estado marcado por un crecimiento que oscila entre el 12 y el 9 por ciento respectivamente. Según SIPRI, la baja en el presupuesto se puede atribuir a un ambiente de seguridad benigno, el impacto de la caída de los precios del

6 Gráficos realizados por los autores a partir de los datos obtenidos en: Atlas comparativo de la defensa en América Latina y el Caribe de 2016 de RESDAL y el Registro Sudamericano de Gastos en Defensa de la UNASUR de 2017.

petróleo sobre los países exportadores y la crisis económica en Brasil, ya que esta tendencia se replica en otras regiones del globo. Así, estos niveles presupuestarios dejan poco margen de maniobra para la adquisición y mantenimiento de sistemas de armas.

Transferencia de armas

En cuestión de transferencia de armas y partiendo de la base de que Estados Unidos fue y seguirá siendo el principal exportador de armas a nivel mundial, y que América Latina se caracteriza por ser una zona de paz (aunque también la más violenta cuando dejamos de lado los conflictos armados), es factible suponer que América Latina no representa, para los Estados Unidos, un gran mercado para sus productos bélicos. De hecho, según datos aportados por SIPRI, en el período 2013–2017 las importaciones de armas por país en América disminuyó un 29% respecto del período anterior, mientras que sólo en Venezuela la compra de armas descendió un 40% durante los últimos 10 años. (SIPRI: 2018).

Dicho organismo también nos permite apreciar que aproximadamente el 33% del comercio mundial de armas es liderado por Estados Unidos, mientras que los mayores importadores de estas armas son Arabia Saudí, Emiratos Árabes Unidos, Australia, Corea del Sur, Turquía, Irak, Taiwán, India, Singapur y Egipto. Así, los principales destinos de las armas estadounidenses son países de Oriente Próximo y Asia, zonas de grandes niveles de conflictividad y relevancia geoestratégica. (Business Insider: 2017).

Dado que esta investigación tiene su eje central en la relación entre Estados Unidos y América Latina y el Caribe, es preciso responder: ¿cuán importante es América Latina y el Caribe como nicho de mercado para la exportación de armas del hegemon?

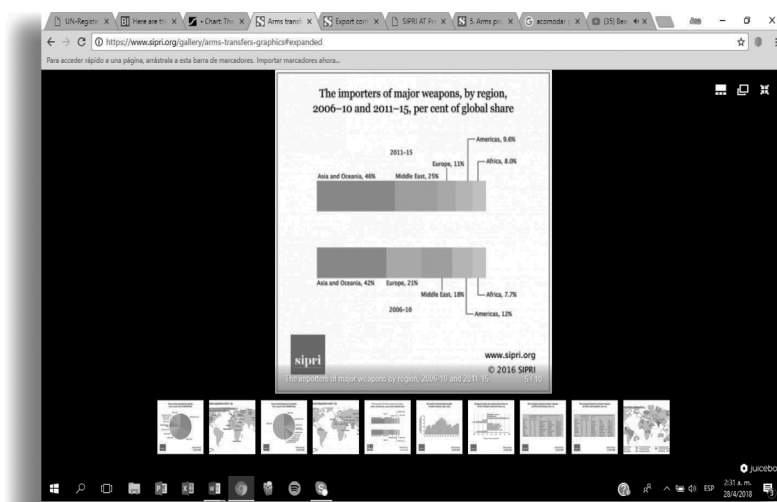
Considerando los datos disponibles en el SIPRI, el año 2001 fue el de mayor importación de armas de los EE. UU. hacia América Latina: llegó a más de 550 millones de dólares y superó ampliamente el volumen del comercio de los años venideros. Recién en 2015 los valores se aproximaron a ese nivel, aunque sin llegar a los U\$S 500 millones. Cabe notar que esta importante crecida de los valores totales de ventas en los años 2015 y 2016 se debió, en gran parte, al aumento sostenido de las compras provenientes de México.

En términos históricos, según datos del SIPRI, el promedio anual de ventas de armas en millones de dólares –solamente hacia América del Sur– ha ido

decreciendo a lo largo de cada presidencia de los EE. UU. desde Reagan hasta Obama. Mientras que durante la presidencia de Reagan el promedio anual superó los 250 millones de dólares, durante la administración de Obama el promedio anual de ventas no superó los 190 millones de dólares. Este paulatino decrecimiento en la venta de armas hacia la región puede atribuirse al enfriamiento de los conflictos de la región luego de la caída de la Unión Soviética y la transición democrática, pero también al hecho de que muchos de los conflictos territoriales fronterizos fueron solucionados a través de mecanismos de solución pacífica. En la última década, esta tendencia también puede ser atribuible al giro hacia la izquierda que ha puesto a muchos gobiernos sudamericanos en contraposición ideológica con Estados Unidos, lo que redujo la predisposición del hegemón a proveer material bélico o por falta de interés de la región en los productos del Norte.⁷

Por otro lado, para contextualizar el nivel de exportaciones de armas hacia la región, cabe compararlos con los niveles de exportación hacia el resto del mundo.

Figura 2: Los importadores de armas grandes, por región, 2006-10 y 2011-15, porcentaje del total mundial



Fuente: SIPRI: 2016

7 Según SIPRI, Rusia se ha hecho con la exportación de armas hacia Venezuela, uno de los principales consumidores de armas de la región.

Vemos en la figura 2 que la región de interés para nuestra investigación se encuentra lejos de los niveles de consumo armamentístico del resto de los continentes (exceptuando África, que se encuentra por debajo de la región de estudio). Esto puede deberse a que la compra de armas en la región ha respondido (durante gran parte del siglo XXI) a la necesidad de modernizar el instrumento militar, más no a una cuestión de percepción de amenazas. (Battaglino: 2008).

Es factible precisar que, la inexistencia de una carrera armamentística y de un rearme regional, se deba a la baja percepción de amenazas latentes en la región. Así, la falta de conflictos interestatales (más allá de las disputas territoriales que actualmente tienen vigencia), el pronunciamiento de la región como una zona de paz y la preminencia de los instrumentos de solución pacífica de controversias a lo largo de todo el territorio son factores fundamentales que interfieren a la hora de adquirir sistemas de armas.

A pesar de esto, Estados Unidos ha encontrado en América Latina y el Caribe un mercado para sus productos bélicos, aunque no en gran escala. Durante ambos períodos de la Administración Obama, Estados Unidos ha logrado colocar aeronaves de combate, entrenamiento y transporte, distinto tipo de municiones, radares y elementos que sirven para la modernización de los sistemas de armas ya existentes.⁸ Esto se debe a la dependencia, de los países de la región, a los insumos extrarregionales para sus sistemas de defensa, ya que industrias provenientes de Francia, Reino Unido, Israel, Alemania, Italia, España, Rusia y (cada vez más) China, transfieren material bélico a la región dado el bajo grado de fabricación de armas a nivel regional.

Cooperación hemisférica

Estados Unidos mantiene una presencia constante en la región a través de bases militares en el hemisferio occidental. Según un estudio de la RAND Corporation, los EE. UU. tienen acceso a pistas de aterrizaje en Aruba, Curaçao, Colombia y el Salvador, a la vez que controlan la base aérea Soto Cano en Honduras, una estación de seguimiento satelital en Antigua y Barbuda y

8 Información generada a partir de la base de datos de transferencia de armamentos de SIPRI.

el centro de detención de Guantánamo en Cuba (Lostumbo et al.: 2013).

La importancia de continuar ejerciendo influencia en la región es tal que, en 2008, la Administración Obama restableció la cuarta flota para ejercer su presencia naval en el hemisferio y sentó sus bases en Colombia. Así, el Comando Sur, a cargo de la cuarta flota, llevó adelante la militarización de la política exterior estadounidense en la región canalizando las ayudas para la lucha contra amenazas transnacionales a través de las fuerzas armadas estadounidenses. (RESDAL: 2010). Un claro ejemplo de esto es que el Comando Sur cuenta con una Fuerza de Tarea Conjunta Interagencial Sur que tiene por objeto desarticular el tráfico ilícito.

A partir del despliegue de la cuarta flota, se activaron una serie de misiones y trabajos conjuntos en la región. (RESDAL: 2012). Entre ellos:

- *Misión de Promesa Continua*: desde 2007, se realiza todos los años con el pretexto de suministrar asistencia humanitaria y cívica.
- *Operación Más Allá del Horizonte*: desde 2009, brinda asistencia humanitaria y de ingeniería.
- *Operación Martillo*: desde 2012, realiza operaciones de interdicción al tráfico ilícito marítimo en las costas de países centroamericanos.

Por otra parte, el Departamento de Estado de los Estados Unidos, a través de fondos de asistencia militar, realizó una serie de iniciativas para la lucha contra el crimen organizado en el hemisferio. Dentro de estas iniciativas encontramos Mérida, destinada a México, América Central y el Caribe, implementada en 2007 para combatir el crimen organizado y la violencia asociada, abarcando, desde 2013, temas fronterizos, el fortalecimiento del Estado de Derecho y de la sociedad. (RESDAL: 2014). Se creó a partir de un acuerdo entre el Presidente Calderón y el Presidente Bush que preveía una ayuda económica de 1400 millones de dólares a lo largo de tres años, enmarcados en la preocupación de los EE. UU. por luchar contra el terrorismo y el narcotráfico y por la creciente ola de violencia padecida por México a partir del 2005, en parte consecuencia a la persecución de los jefes narcos por parte del Presidente Fox. (Chabat: 2010).

El Plan Colombia (continuado por la Administración Obama) es otro claro ejemplo de la ayuda estadounidense en Sudamérica con el objeto de financiar la lucha contra el narcotráfico y el crimen organizado. Desde el año 2000, el Estado colombiano, con financiamiento parcial de los Estados Unidos, ha

invertido más de 1200 millones de dólares por año en el componente militar del Plan Colombia (Mejía: 2016). Cabe reconocer que, desde el año 2007 el gobierno colombiano se ha hecho cargo de algunas de las iniciativas militares como el Programa de Helicópteros del Plan Colombia (Department of State: 2014). En 2009 este plan mutó a lo que hoy se conoce como Iniciativa de Desarrollo Estratégico de Colombia, que tiene la misión de fortalecer la presencia del Estado en zonas liberadas para el crimen organizado. (RESDAL: 2014).

La Iniciativa Regional de Seguridad para Centroamérica de 2008 es otra propuesta del Departamento de Estado a través de la cual el gobierno norteamericano ha destinado casi 600 millones de dólares a cuestiones de asistencia técnica, entrenamiento, fortalecimiento institucional y mejoras en las oportunidades económicas y sociales de la población centroamericana. (RESDAL: 2014).

Según los datos arrojados por RESDAL (2016), Estados Unidos participó de 14 de los 16 ejercicios conjuntos que se llevaron en la región entre 2015 y 2016. Estos ejercicios se destacaron por tener entre sus objetivos el adiestramiento de las FFAA, el intercambio de información y el despliegue de fuerzas. A unos pocos se les agregó capacitación en situaciones de desastres naturales, simulación y lucha contra el narcotráfico.

Resulta importante mencionar el ejercicio combinado entre las FFAA y FFSS de Brasil, Perú, Colombia y EE. UU. (con la presencia de potencias extra-regionales amigas) en el marco del denominado Amazonlog 2017 que se llevó a cabo en la triple frontera amazónica con el objeto de entrenar a las fuerzas en ayuda humanitaria en situaciones de catástrofes naturales. Geográficamente, es importante gracias a las condiciones del terreno que propician el tráfico de drogas entre los dos principales productores de cocaína de la región y el principal consumidor regional de esas drogas, lo que vuelve a estas fronteras sumamente porosas. Es claro que el interés de Estados Unidos por participar en este ejercicio va más allá del entrenamiento en cuestiones de asistencia humanitaria.

Un poco a modo de conclusión, y por lo expuesto en este apartado, cabe destacar que el interés de Estados Unidos por cooperar y mantener a la región bajo su zona de influencia está plasmado en el ámbito de la defensa. Y es que la presencia de la cuarta flota, los entrenamientos conjuntos y la ayuda económica proporcionada por el hegemón hacia la región materializan la cooperación internacional limitando el margen de maniobra de los Estados

receptores respecto a la influencia estadounidense.

Funciones subsidiarias de las Fuerzas Armadas

Tal como fue mencionado anteriormente, es posible apreciar que diversos países utilizan sus FF. AA. en acciones preventivas y/o represivas contra delitos transnacionales y en acciones específicas contra el crimen organizado, la seguridad ciudadana y el control perimetral de centros penales. (RESDAL: 2016).

Respecto a las acciones preventivas y represivas, encontramos operaciones que cobran forma en países como Argentina, Venezuela, Colombia, Guatemala y Ecuador, mientras que en países como México, Nicaragua, Paraguay y Bolivia, las Fuerzas Armadas participan en acciones directas de lucha contra el crimen organizado (específicamente contra el narcotráfico). A continuación, y solo a modo de ejemplo, se presentan algunos de estos casos.

En Argentina, si bien existe una distinción legal tajante entre seguridad y defensa, la ley 24.059 le atribuye a las Fuerzas Armadas misiones subsidiarias para atender a cuestiones de seguridad interior en caso de que el instrumento de seguridad sea insuficiente para restablecer el normal funcionamiento de la seguridad. Dentro de este marco, desde 2011 se realiza el Operativo Escudo Norte (Operativo Fronteras desde 2016), donde las Fuerzas Armadas realizan tareas de apoyo logístico en la frontera norte del país en el marco de la lucha contra el narcotráfico, el tráfico de personas y el contrabando internacional. Una de las principales tareas se traduce en el aporte de radares para detectar vuelos irregulares en la frontera norte.

En el caso de Bolivia, las Fuerzas Armadas participan en las Fuerzas de Tarea Conjunta con el objeto de erradicar los cultivos de coca considerada excedente que puede ser utilizada para la producción de cocaína, a la vez que participan en cuestiones de seguridad fronteriza. (RESDAL: 2016).

Operación Ágata es el operativo a través del cual Brasil involucra a su poder militar en el control de las fronteras con Argentina, Bolivia, Paraguay y Uruguay para hacer frente al crimen organizado. (BBC Mundo: 7/8/2012).

Vemos también como Ecuador envía a sus tropas a las fronteras norte y sur para patrullar y controlar el terreno que es víctima del tráfico ilícito de armas, narcotráfico e incursiones de grupos armados provenientes de Colombia y Perú. (RESDAL: 2016).

Estos operativos se repiten a lo largo de todo el hemisferio, haciendo in-

tervenir a las fuerzas armadas en los fenómenos de la seguridad internacional que no son propios de la defensa nacional. Estados Unidos respeta la decisión de sus vecinos de utilizar a las Fuerzas Armadas en la lucha contra las amenazas transnacionales, aunque no está de acuerdo en que esta sea la solución lógica y práctica a largo plazo.

Conclusiones

A lo largo de esta investigación, se puede apreciar que el continente americano, como zona de influencia estadounidense, no ha perdido vigencia. Si bien las estrategias de seguridad nacional de los Estados Unidos durante la Administración Obama no pusieron en primer lugar el interés por la región, esto no quiere decir que América Latina haya dejado de ocupar un lugar central en su política exterior. De hecho, existe una continuidad en la política exterior del hegemón: ha venido trabajando a lo largo de los dos últimos siglos para mantener al continente como su zona de influencia y alejarlo del alcance de potencias extranjeras que pretendan relegar su papel de protector e influenciador.

Este interés de mantener a la región como zona de influencia es el motor de arranque que guía la relación entre Estados Unidos y la región en materia de seguridad y defensa también durante la Administración Obama. Esto cobra forma a partir de diversas acciones de cooperación internacional.

Uno de los principales indicadores, que nos permite apreciar la importancia estratégica de mantener y ejercer presencia en la región, es la reactivación de la cuarta flota tras casi sesenta años de inactividad. Apenas comenzado el mandato presidencial de Barack Obama, se reactivó la flota que había sido disuelta en 1950, lo que permite apreciar la necesidad de los Estados Unidos de reafirmar su control regional.

Otra forma de la que se han valido los Estados Unidos para mantener su presencia en la región es el financiamiento de planes de lucha contra el crimen organizado o incluso para desarrollo socio-económico de los sectores más vulnerables. Esto les ha valido a sus socios el derecho del hegemón a sentar sus bases militares u operacionales (como pueden ser las sedes de la DEA y el DoD a través de la cuarta flota) en sus territorios.

El adoctrinamiento de las Fuerzas Armadas y de seguridad a partir de la realización de ejercicios conjuntos es otra forma de socavar el pensamiento

estratégico de cada país. Y es que la ausencia de Estados Unidos en tareas conjuntas de las Fuerzas Armadas de la región ha sido ínfima en lo que respecta al período del cual se cuenta con datos.

Los desafíos a la seguridad internacional que se presentan en la región no se manifiestan en cuestiones netamente militares, motivo por el cual Estados Unidos identifica que los problemas tales como el crimen organizado, el terrorismo, la proliferación de armas de destrucción masiva y problemas internos relativos a cuestiones económicas y sociales son los que preocupan a la región y, por ende, a su seguridad nacional. Por tal motivo, distintas agencias del gobierno estadounidense intervienen a lo largo de todo el continente para dar batalla a estas amenazas transnacionales.

Si bien muchos dudan de que el terrorismo internacional sea una amenaza real para la región, Estados Unidos alega que existen redes terroristas trabajando en la triple frontera entre Argentina, Brasil y Paraguay, afirmación sobre la que mantenemos nuestras dudas por el desconocimiento de hechos.

América Latina se convierte en estratégicamente importante para Estados Unidos en cuanto al futuro de su economía y seguridad. Luchar contra la pobreza, inequidad, corrupción, terrorismo y crimen organizado a través de la cooperación militar es el medio empleado para lograr la seguridad y la estabilidad de América.

Identificar amenazas a la paz y la seguridad de América Latina como netamente militares sería un error de percepción de amenazas ya que, desde nuestro punto de vista, las cuestiones referentes al crimen organizado son las que poseen mayor peso en el tablero regional. Recordemos que solo en el Cono Sur podemos encontrar a los principales productores de cocaína a nivel mundial (Colombia y Perú), mientras que México (que limita con Estados Unidos) desde es considerado hace varios años un narcoestado y su vecino del norte fue y seguirá siendo el principal consumidor mundial de estos productos. Por consiguiente, la identificación de amenazas que ponen en jaque la agenda de la seguridad regional no son de carácter militar.

Dado que las amenazas que desestabilizan la paz regional no son militares, podemos suponer que la tendencia a la baja del presupuesto militar y de la compra de armas en particular, responde a nociones básicas como ser la percepción regional como zona de paz, la carencia de conflictos militares interestatales y la preminencia de mecanismos de solución pacífica de controversias a nivel regional, más allá de las dificultades económicas que atraviesa la región. Esto explica, hasta cierto punto, que los países hayan op-

tado por abocar sus Fuerzas Armadas a tareas subsidiarias, hasta emplearlas directa o indirectamente en tareas de seguridad.

Estados Unidos, en su papel de exportador de valores, ha revitalizado y enfatizado su deber con la región una vez finalizada la Guerra Fría. Es por ello que se siente en la necesidad de promover el respeto por las autoridades civiles, los derechos humanos, el Estado de derecho y, por qué no, la noción de democracia.

Bibliografía

Battaglino, J. (2008). Palabras mortales ¿Rearme y carrera armamentística en América del Sur? *Revista Nueva Sociedad* (215), 23 – 34.

Business Insider. (9/03/2017). Here are the countries the US sells the most weapons to. Recuperado de: <http://www.businessinsider.com/countries-us-sells-most-weapons-arms-guns-middle-east-trades-billions-2017-3>

Buzan, B. and Hansen, L. (2009). *The evolution of International Security Studies*. United Kingdom: Cambridge University.

Caverley, J. (2007). United States Hegemony and the New Economics of Defense. *Security Studies* 16(4), 598-614.

Chabat, J. (2010). La Iniciativa Mérida y la Relación México-Estados Unidos: En busca de la confianza perdida. *Documento de Trabajo 15 del Centro de Investigación y Docencia Económicas*.

Comini, N. (2013). ¿De quién se defiende Sudamérica? *Foreign Affairs Latinoamérica*, 13 (1), 16 – 24.

Council on Foreign Relations. (2008). US-Latin America Relations: A New Direction for a New Reality.

Lissardy, G. (7/8/2012). Brasil muestra su músculo militar en la frontera. BBC Mundo. Recuperado de: http://www.bbc.com/mundo/noticias/2012/08/120802_brasil_militar_operacion_cch

Lobell, S. (2009). Threat assessment, the state, and foreign policy: a neoclassical realist model. En: Lobell, S., N. Ripsman & J. Taliaferro. (2009). *Neoclassical Realism, the State and Foreign Policy*. Cambridge University Press. ISBN: 978-0-521-51705-8

Lostumbo, M., McNerney, M., Peltz, E., Eaton, D., Frelinger, D., Greenfield, V., Halliday, J., Mills, P., Nardulli, B., Pettyjohn, S., Sollinger J., Worman, S. (2013). Overseas Basing of U.S. Military Forces: An Assessment of Relative Costs and Strategic Benefits. RAND National Defense Research Institute.

Mejía, D. (2016). *Plan Colombia: An Analysis of Effectiveness and Costs*. Improving Global Drug Policy: Comparative Perspectives and UNGASS 2016.

Palmer, D. S. (2006). US Relations with Latin America during the Clinton Years.

RESDAL. (2010). *Atlas Comparativo de la Defensa en América Latina y el Caribe*.

RESDAL. (2012). *Atlas Comparativo de la Defensa en América Latina y el Caribe*.

RESDAL. (2014). *Atlas Comparativo de la Defensa en América Latina y el Caribe*.

RESDAL. (2016). *Atlas Comparativo de la Defensa en América Latina y el Caribe*.

Schoultz, L. (2014). National Security and United States Policy towards Latin America.

SIPRI. (12/03/2018). Asia y Oriente Medio lideran la tendencia de crecimiento de las importaciones de armas mientras las exportaciones de los Estados Unidos aumentan significativamente. Recuperado de: https://www.sipri.org/sites/default/files/2018-03/sipri_at_press_release_esp.pdf

SIPRI. (2016). Arms Transfers Graphics. Recuperado de: <https://www.sipri.org/gallery/arms-transfers-graphics>

SIPRI Fact Sheet. (2017). *Trends in World Military Expenditure, 2016*

SIPRI. (29/4/2018). Importer/Exporter TIV tables – Arms transfers. Recuperado de: <http://armstrade.sipri.org/armstrade/page/values.php>

UNASUR. (2017). *Registro Sudamericano de Gastos Agregados en Defensa 2006 – 2015*. Recuperado de: <http://ceed.unasursg.org/Espanol/09-Downloads/Biblioteca/RSGAD-2006-2015-WEB.pdf>

United States Department of Defense. (2012). *Western Hemisphere Defense Policy Statement*

United States Department of Defense. (2014). *Quadrennial Defense Review*

United States Department of State. (2012). *International Narcotics Control Strategy Report, Volume I Drug and Chemical Control*.

United States Department of State. (2014). *International Narcotics Control Strategy Report, Volume I Drug and Chemical Control*.

United States Department of State. (2015). *International Narcotics Control Strategy Report, Volume I Drug and Chemical Control*.

United States Department of State. (2017). *International Narcotics Control Strategy Report, Volume I Drug and Chemical Control*.

United States Southern Command. (2008). *Command Strategy 2018*.

United States White House. (2002). *National Security Strategy*.

United States White House. (2010). *National Security Strategy*.

United States White House. (2015). *National Security Strategy*.

