

Hora de Escuchar:

Tendencias en Asistencia de Seguridad de los EE.UU. hacia América Latina y el Caribe

La lista sigue creciendo: Presidentes en funciones de países en América Latina, incluyendo aquellos de los principales aliados de los EE.UU.; ex-Presidentes; la Organización de Estados Americanos; la Cumbre de las Américas; líderes de la sociedad civil de todas las naciones. El clamor por una reforma de las políticas sobre drogas, incluyendo la reforma de las políticas estadounidenses sobre drogas en América Latina, crece rápidamente. Pero Washington no escucha este clamor.

La estrategia antidrogas de la Administración Obama ha permanecido mayormente sin cambios. De hecho, en el transcurso de los últimos años, los Estados Unidos han expandido la participación directa de sus agencias militares, de inteligencia y de aplicación de la ley en operaciones antidrogas en el Hemisferio Occidental. Tal ha sido el caso particularmente en América Central, donde este involucramiento ha tenido alarmantes impactos en materia de derechos humanos.

Invocaciones Crecientes a Repensar la Prohibición sobre las Drogas	2
Participación Directa de los EE.UU. en Operativos Antidrogas	6
Se Expande la Iniciativa Regional sobre Seguridad en América Central	12
Derechos Humanos y Asistencia de Seguridad de los EE.UU.	15
¿Qué Reflejan las Cifras sobre Asistencia?	21
Involucramiento Militar en Tiempos de Reducción de la Asistencia	21
Agencias Estadounidenses Auspician a Colombia para Entrenar a Militares y Policías.	24
Aviones no Tripulados en América Latina	27
Recomendaciones para las Políticas Estadounidenses	28

Las cifras de la asistencia no reflejan precisamente el panorama. En términos de dólares, la asistencia hacia las fuerzas militares y policiales de la mayoría de los países en América Latina y el Caribe ha declinado desde 2010, en tanto decrecen los considerables paquetes de asistencia destinada a Colombia y México. Actualmente, sólo está creciendo de manera significativa la asistencia dirigida a América Central. Por su parte, el Departamento de Defensa enfrenta recortes y está desviando la mayor parte de su atención hacia otras regiones.

Aunque el actual enfoque del Pentágono hacia América Latina no incluye la construcción de bases importantes o nuevos paquetes masivos de asistencia, los Estados Unidos aún brindan montos significativos a las fuerzas armadas y policiales en América Latina en términos de asistencia y entrenamiento. Además de las operaciones antidrogas a gran escala, la región está presenciando un incremento de visitas de entrenamiento por parte de las Fuerzas Especiales estadounidenses, una mayor presencia de personal de inteligencia y aviones no tripulados (aunque los países están adquiriendo sus propios aviones no tripulados, mayormente de países distintos a los Estados Unidos), y un empleo cada vez más creciente de entrenadores militares y policiales de terceros países, especialmente de Colombia.

En gran medida, lo que viene ocurriendo no se refleja en grandes presupuestos, sino que viene encubierto por un velo de misterio, deslucidos informes ante el Congreso y el público, y una migración del manejo de programas del Departamento de Estado hacia el Departamento de Defensa. La falta de transparencia conlleva una ausencia de debate sobre las consecuencias y alternativas de la asistencia para los derechos humanos, las relaciones entre civiles y militares, y la posición de los Estados Unidos en la región.

Respecto a los derechos humanos, la Administración Obama se ha mostrado ocasionalmente dispuesta a plantear temas difíciles a gobiernos aliados. Ha promovido la realización de

Por Adam Isacson, Lisa Haugaard, Abigail Poe, Sarah Kinosian, y George Withers

procesos judiciales en tribunales civiles, no militares, para soldados acusados de cometer graves abusos a los derechos humanos, especialmente en México y Colombia. Ha respaldado el juicio por genocidio contra Ríos Montt en Guatemala, y ha respaldado a países y grupos de derechos humanos que intentan mantener, no debilitar, el sistema vigente interamericano de derechos humanos.

Pero con demasiada frecuencia, el mensaje en materia de derechos humanos resulta siendo negativo, como cuando la Administración minimiza los abusos perpetrados por gobiernos aliados en la guerra contra las drogas, o cuando promueve un mayor papel de Colombia en acciones de entrenamiento en el exterior. Resulta profundamente alarmante el asesinato de civiles durante operaciones antidrogas conjuntas de los EE.UU. y Honduras en 2012, así como la falta de transparencia y de mecanismos para asegurar que tales abusos no se repitan. Y desde luego, la capacidad de los Estados Unidos para salir en defensa de los derechos humanos es socavada por sus propios antecedentes plagados de defectos en materia de derechos humanos: el incumplimiento con cerrar la base de

Tenemos un pedido primordial para nuestro gobierno: Es hora de escuchar. Es el momento de escuchar la invocación a nuevas políticas sobre drogas para nosotros y para la región.

Guantánamo; los vastos programas de vigilancia; y una política de utilización de aviones no tripulados que justifica las ejecuciones extrajudiciales. Estos antecedentes no pasan desapercibidos a la prensa, los gobiernos y la sociedad civil en América Latina.

Un acontecimiento muy positivo es que la Administración Obama ha acogido y respaldado el proceso de paz en Colombia, la mejor posibilidad que ha surgido en décadas para poner fin al prolongado conflicto en este país. Tal compromiso debe continuar. Pero en términos generales, considerando los últimos años de relaciones entre los EE.UU. y América Latina, tenemos un pedido primordial que formular a nuestro gobierno: es hora de escuchar. Ha llegado el momento de escuchar la invocación a nuevas políticas sobre drogas para nosotros y para la región.

Invocaciones Crecientes a Repensar la Prohibición sobre las Drogas

Las invocaciones a repensar las políticas prohibicionistas sobre drogas están ganando impulso a través del Hemisferio Occidental. Más de cuarenta años después de declararse la “guerra contra las drogas”, el consumo de estas sustancias ilícitas sigue en aumento; las tasas de cultivo de coca, marihuana y amapola siguen siendo elevadas; continúan expandiéndose la violencia y el crimen organizado; y las tasas de encarcelamiento se han disparado por las nubes. Desde el año 2000, los Estados Unidos han gastado aproximadamente US\$ 12,500 millones en América Latina para detener las drogas en su “lugar de origen”¹.

Empero, las drogas continúan fluyendo desde los países productores de coca en América del Sur hacia los Estados Unidos, el consumidor número uno de la región, y cada vez más hacia el consumidor número dos: Brasil. El esfuerzo de interdicción ha tenido escaso efecto sobre los precios o la pureza de las drogas en las calles estadounidenses: los precios de la cocaína han aumentado, pero sólo hasta los niveles vigentes a inicios de la década de 1990². El número estimado de toneladas de cocaína producida en los Andes se ha reducido desde hace una década pero sólo hasta los niveles vigentes a fines de la década de 1990 (555 toneladas en 1998, 620 toneladas en 2012, según estimados provenientes de los EE.UU.³). Y desde que los Estados Unidos empezaron a calcular la producción de coca a fines de la década de 1980, el número de hectáreas donde se cultiva coca en Colombia, el Perú y Bolivia ha disminuido en apenas un 8 por ciento (de 176,000 hectáreas en 1987 a 153,700 hectáreas en 2011⁴).

Este modesto avance se ha logrado a un elevado precio. La violencia relacionada a las drogas le ha costado la vida a miles de efectivos de las fuerzas de seguridad, y muchas veces más a hombres y mujeres jóvenes y pobres. Las políticas vigentes han negado a consumidores de drogas el acceso a programas de tratamiento; han dirigido su puntería contra agricultores carentes de otros medios para sobrevivir; han atrapado a ciudadanos en el fuego cruzado de confrontaciones con traficantes violentos; han atiborrado las prisiones con infractores no violentos; han tolerado o promovido prácticas abusivas por parte de fuerzas policiales y militares; y han sobrecargado los sistemas de justicia penal.

Ante estos factores, se viene gestando un nuevo debate a lo largo de América Latina y los Estados Unidos. La presentación en 2009 del informe

de la “Comisión de América Latina sobre Drogas y Democracia”, abrió el espacio para un nuevo debate sobre políticas de drogas en la región. Los ex-Presidentes César Gaviria de Colombia, Fernando Henrique Cardoso de Brasil y Ernesto Zedillo de México, llamaron la atención sobre las devastadoras consecuencias de la guerra contra las drogas para América Latina⁵.

Presidentes que representan todo el espectro político de la región respaldan actualmente invocaciones para abandonar políticas de prohibición y erradicación, y asumir un enfoque de salud pública, al mismo tiempo que se regulan los cultivos ilícitos para usos legales. Brasil, Chile, México, Paraguay y Uruguay han descriminalizado la posesión de ciertas drogas para consumo personal; Uruguay está debatiendo un proyecto de ley que regularía la producción y distribución de marihuana; y en los EE.UU. dos estados, Colorado y Washington, votaron en 2012 por la legalización y regulación de la marihuana.

Durante el último año y medio, gracias a iniciativas surgidas en América Latina, las políticas sobre drogas han estado en la agenda de las Naciones Unidas, la Cumbre de las Américas y la Organización de los Estados Americanos (OEA). En octubre de 2012, tres Presidentes en funciones—Juan Manuel Santos (Colombia), Otto Pérez Molina (Guatemala), y Felipe Calderón (México)—emitieron una declaración ante las Naciones Unidas, formulando un llamado a realizar una reunión para debatir las políticas globales sobre drogas y discutir alternativas, y afirmando que se requería una urgente revisión del enfoque actual⁶. Posteriormente, los Presidentes de Honduras, Costa Rica y Belice se sumaron en apoyo a esta declaración. La Asamblea General de las NN.UU. votó a favor de la propuesta en noviembre, y se planea llevar a cabo el debate en 2016. Mientras tanto, en junio de 2013 el tema de la Asamblea General anual de la OEA reunida en Antigua, Guatemala, fue «Estrategias Alternativas para Combatir las Drogas», donde el Secretario General presentó un informe comisionado en la Cumbre de las Américas realizada en abril de 2012, sobre los resultados alcanzados por las políticas sobre drogas en el continente, y los escenarios posibles para una reforma. Este cauto pero reflexivo informe descubrió que “valdría la pena evaluar las señales y tendencias existentes que favorecen la descriminalización o legalización de la producción, venta y consumo de marihuana”⁷.

Por su parte, la Administración Obama ha reiterado que no respalda la legalización de la marihuana y que continuará oponiéndose a iniciativas en este sentido a nivel nacional. En respuesta al informe de la OEA, un vocero del Zar Antidrogas de la Casa

Blanca declaró que “cualquier sugerencia de que los países legalicen drogas como heroína, cocaína, marihuana y metanfetamina, va en contra de un enfoque de salud pública en cuanto a políticas sobre drogas basado en evidencias, y no constituye una alternativa viable”⁸.

La “Declaración de Antigua”, emitida por los Ministros de Relaciones Exteriores reunidos en la asamblea de la OEA en junio de 2013, aunque no llegaba a ser una proclama a favor de la reforma, sí urgía a los gobiernos a “estimular un debate amplio y abierto sobre el problema mundial de las drogas, de modo que todos los sectores de la sociedad participen en él”, enfatizaba “que el abuso de drogas es también un problema de salud pública y, por ello, es necesario fortalecer los sistemas de salud pública, particularmente en las áreas de prevención, tratamiento y rehabilitación”, y subrayaba que “las políticas sobre drogas deben contar con una perspectiva transversal de derechos

Más de 100 víctimas de la violencia en México participaron en una “Caravana por la Paz con Justicia y Dignidad”, desde México y a través de los Estados Unidos, invocando un nuevo enfoque hacia la violencia que ha costado más de 60,000 vidas en su país.

humanos, consistente con las obligaciones de los países signatarios bajo la legislación internacional”. La declaración también señalaba el impacto del tráfico de armas de fuego, declarando que “para reducir los niveles de violencia asociada al problema mundial de las drogas y la delincuencia relacionada a éste, es esencial implementar y fortalecer medidas más efectivas para prevenir la fabricación ilícita y el tráfico de armas de fuego, municiones, explosivos y materiales relacionados, y su desviación ilícita hacia grupos del crimen organizado”⁹.

Invocaciones más insistentes para la reforma de las políticas sobre drogas provienen también de la sociedad civil. En el verano boreal de 2012, 110 víctimas de la violencia en México participaron en una “Caravana por la Paz con Justicia y Dignidad” iniciada en México y que los llevó a través de los Estados Unidos, culminando en Washington, D.C. Ellos invocaron un nuevo enfoque hacia la trágica violencia que ya ha costado más de 60,000 vidas

Cambios en las Políticas sobre Drogas en América Latina

Colombia

A inicios de febrero de 2013, el gobierno colombiano propuso expandir el ámbito de la actual descriminalización de la marihuana y cocaína para incluir drogas sintéticas como la metanfetamina y el éxtasis. Discursos recientes señalan una tendencia mayor hacia un enfoque orientado a la salud pública y una posible regulación de cultivos ilícitos destinados a fines legales. Aunque Colombia ha sido aclamada por Washington como «el modelo» en la guerra contra las drogas, el Presidente Santos afirma que las políticas actuales «no están funcionando adecuadamente»¹⁰.

Bolivia

El Presidente boliviano Evo Morales ha rechazado de plano la legalización de las drogas pero ha continuado y expandido un “modelo alternativo” para combatir el tráfico de estas sustancias que fue inicialmente implementado en ciertas zonas del país en el año 2004. Bajo este enfoque, pueden cultivarse en el país 20,000 hectáreas de coca para el uso legal de esta planta. La ley ha tenido un moderado éxito en la medida en que el cultivo de la hoja de coca se ha reducido¹¹, pero Bolivia aún está plagada por crecientes cantidades de cocaína producida y traficada a través del país, procedente del Perú¹². En abril de 2013, el Presidente Morales expulsó a USAID de Bolivia, acabando con el apoyo de los EE.UU. hacia programas de desarrollo alternativo. El apoyo estadounidense para el programa de erradicación de la coca en el país se ha reducido casi a cero.

Uruguay

Un proyecto de ley que podría ser aprobado este año, daría al gobierno el control para regular la producción y distribución de cannabis. La ley autorizaría a los ciudadanos adultos a adquirir hasta 40 gramos de marihuana al mes, permitiría el cultivo doméstico de hasta seis plantas, y facultaría a cooperativas de 15 a 45 miembros a cultivar hasta 99 plantas¹³. Quienes adquieran y/o cultiven marihuana deberán registrarse con una entidad gubernamental que monitorearía y limitaría el consumo. Los críticos de la medida afirman que, debido a que el crimen organizado en el país proviene principalmente de la cocaína y el crack, mientras que la marihuana ha estado descriminalizada, la propuesta de ley tendrá escaso impacto. Los promotores de la ley sostienen que ésta permitiría al gobierno canalizar recursos hacia el tratamiento para adictos y la lucha contra los traficantes de drogas, separando los mercados legal e ilegal, y distinguir a los “consumidores de los traficantes, y a la marihuana de otras drogas como la heroína”¹⁴.

México

Como candidato, el actual Presidente Enrique Peña Nieto prometió cambiar la impopular guerra contra los cárteles de la droga en México, la cual ha resultado en más de 70,000 muertes. Peña Nieto afirmó que priorizaría combatir los crímenes brutales contra ciudadanos comunes y corrientes, en lugar de una guerra total contra los cárteles, que él sostenía había llevado a innecesarios niveles de violencia. Queda por verse en qué medida tal cambio de estrategia ocurrirá en la realidad.

En 2009, México descriminalizó la posesión de pequeñas cantidades de marihuana, cocaína, heroína, LSD y metanfetamina. Aunque la ley en cierto modo constituye un avance, los umbrales para determinar la posesión personal fueron establecidos a nivel muy bajo, y el gobierno mexicano sigue enfocado en la criminalización y encarcelamiento como las principales soluciones al problema de las drogas en el país. El propio Presidente Peña Nieto “está opuesto a la legalización de la marihuana porque ésta actúa como una droga de iniciación”¹⁵. Sin embargo, ha dicho que los resultados de la votación para la iniciativa en los estados de Colorado y Washington “deben cuando menos estimular un debate”¹⁶. El gobierno mexicano se enfrenta al reto de tratar de detener el contrabando de un producto de gran demanda y considerado ilícito dentro de sus propias fronteras, pero que es legal en parte de los Estados Unidos.

Presidentes Latinoamericanos Invocan a un Cambio en las Políticas sobre Drogas

Presidente de Colombia, Juan Manuel Santos: “Si el mundo decide legalizar [las drogas] y considera que así se reducen la violencia y el crimen, podría estar de acuerdo con eso”¹⁷.

Presidente de Guatemala, Otto Pérez Molina: “Mi gobierno ha invocado un diálogo abierto sobre políticas globales sobre drogas, basadas en un supuesto simple: no podemos continuar esperando resultados diferentes si seguimos haciendo las mismas cosas. Algo está mal con nuestra estrategia global, y para entender mejor lo que anda mal, necesitamos un enfoque de políticas sobre drogas basado en evidencias, no en ideología.... Ir más allá de la ideología puede implicar la discusión de diferentes alternativas de políticas. Algunas personas (no mi gobierno) pueden plantear una liberalización completa del mercado de las drogas, en oposición al programa actual de prohibición total. Yo creo en una tercera vía: la regulación de las drogas, la cual es un enfoque discreto y más matizado que puede permitir acceso legal a drogas actualmente prohibidas, pero utilizando marcos regulatorios institucionales y basados en el mercado”¹⁸.

Presidente de Uruguay, José Mujica: “Esta propuesta de ley es una regulación. No es el ‘todo vale’. Se trata de regular algo que ya existe y que está frente a nuestras narices, en la puerta de las escuelas, en las esquinas. Se propone arrebatar este mercado de la clandestinidad, identificarlo y exponerlo a la luz del día”¹⁹.

Presidente de Bolivia, Evo Morales: “No somos defensores de la cocaína ni compartimos con la legalización de las drogas aunque la llamada guerra a las drogas ha fracasado”²⁰. “La política antinarcotráfico de Estados Unidos es un fracaso. La droga para Estados Unidos es un doble negocio, primero el negocio de la droga que mueve dinero en el imperio, y otro, el negocio del tráfico de armas: ellos ponen las armas y nosotros los muertos”²¹.

Presidenta de Costa Rica, Laura Chinchilla: “Si seguimos haciendo exactamente lo mismo, nunca podremos cantar victoria”²².

en México. Pidieron a los Estados Unidos asumir la responsabilidad para detener el flujo de armas de asalto que abastecen a los cárteles; poner fin a un enfoque “militarizado” hacia las políticas sobre drogas; aprobar una reforma migratoria integral; y respaldar políticas que protegerían a sus comunidades, en lugar de incrementar la violencia.

A través de una carta abierta publicada en mayo de 2013, más de 160 organizaciones de la sociedad civil de todo el continente invocaron a sus gobiernos a crear políticas más constructivas para abordar la violencia, señalando que “aunque reconocemos que el delito transnacional y el tráfico de drogas juegan un papel en esta violencia, llamamos a nuestros gobiernos a reconocer que las fallidas políticas de seguridad que han militarizado la seguridad ciudadana sólo han exacerbado el problema, y están contribuyendo de manera directa a un mayor sufrimiento humano en la región”²³.

La legalización, regulación o descriminalización de las drogas no es una panacea para los muchos problemas, incluyendo la delincuencia y la violencia, asociados con el tráfico de drogas en América Latina. Es probable que la legalización o regulación presenten nuevos retos en términos de salud pública. Sin embargo, es evidente que la estrategia actual no está funcionando, y que ha llegado el momento de sostener una discusión a nivel internacional que se enfoque en lograr mejoras en la salud pública, reducir el encarcelamiento de infractores no violentos, eliminar las exorbitantes ganancias de los grupos criminales, desarrollar respuestas centradas en la comunidad que reduzcan la violencia, y encontrar alternativas a una fallida guerra contra las drogas. En el esfuerzo mundial por generar esta discusión, América Latina ha tomado el liderazgo.

En Colombia la Fumigación Aérea se Reduce, pero Continúa

Colombia es el único país del mundo que permite la fumigación aérea [aspersión desde el aire de cultivos empleados para elaborar drogas]. El gobierno colombiano empezó la fumigación aérea en la década de 1990 y continuó esta práctica con financiamiento de los EE.UU. dentro del Plan Colombia. Los cultivos son fumigados con una potente variante del compuesto químico glifosato, producido en los Estados Unidos por la firma Monsanto y comercializado bajo el nombre de *Roundup*. Desde su inicio, la fumigación ha tenido un impacto negativo sobre agricultores de subsistencia pobres, cuyos cultivos lícitos e ilícitos—que a menudo son su única fuente de ingreso y seguridad alimentaria—han sido destruidos, lo cual en ocasiones causa el desplazamiento de la población. Con frecuencia, la fumigación aniquila los cultivos legales que rodean las plantas de coca, sin siquiera afectar el objetivo de la medida. La población, y algunos científicos, sostienen además que la fumigación sí daña el medio ambiente y la salud humana al envenenar las fuentes de agua, el ganado y la vida silvestre.

La cantidad de tierras cultivadas con hoja de coca disminuyó durante los años de fumigación más intensa (2000-2006), sólo para estabilizarse a un nivel todavía elevado. La fumigación ha demostrado tener escaso efecto sobre la producción de cocaína, o sobre el precio y la disponibilidad de la droga en los Estados Unidos. Según las Naciones Unidas, la Dirección de Antinarcóticos (DIRAN) de Colombia fumigó un total de 103,302 hectáreas en 2011, lo cual representa un incremento del 1.3% con respecto a las tasas de fumigación aérea de 2010 (101,940), pero reflejando una significativa disminución en relación a los niveles del año 2006, cuando se fumigó una extensión récord de cerca de 170,000 hectáreas²⁴.

Aunque la práctica se ha reducido desde su punto más alto a mediados de la década de 2000, sigue siendo utilizada con devastadoras consecuencias. En enero de 2013 hubo varios reportes de incursiones de fumigación contra cultivos legales, que incluían una realizada contra una cooperativa de mujeres productoras de piña en el departamento sureño de Putumayo, donde los campos de piña fueron destruidos en una región donde no se veían cacaos. Las mujeres perdieron sus medios de subsistencia y ahora no pueden cancelar los préstamos en que incurrieron para alquilar la tierra. Ésta es una historia común entre las personas afectadas por la fumigación, la cual a menudo deja a los agricultores sin cultivos, sin medios de vida, y con escasas opciones.

Participación Directa de los EE.UU. en Operativos Antidrogas

En el transcurso de los últimos años, los Estados Unidos han expandido su participación directa en operaciones antidrogas en el hemisferio occidental. Este incremento es más evidente en América Central, ubicada entre Colombia y México, donde un creciente régimen de fiscalización de las drogas ha impulsado el tráfico de cocaína y la violencia asociada a éste hacia el istmo.

La mayor parte de estas actividades han tenido lugar en alta mar o en aguas costeras. Una vez que las drogas llegan a tierra firme, los efectivos estadounidenses no pueden confrontar a los traficantes, llevar a cabo arrestos, o confiscar el contrabando en territorio de los países centroamericanos. Ése es el trabajo de las fuerzas de seguridad de cada país. Pero la mayoría de las zonas costeras de la región, especialmente a lo largo del Caribe, están escasamente pobladas y cuentan con muy limitada presencia del gobierno y, en ciertos casos, las fuerzas de seguridad que están presentes han sido corrompidas por los traficantes. Durante los dos últimos años, una serie de operaciones antidrogas en América Central a cargo de los EE.UU. han sido sumamente polémicas.

Operación Martillo. En enero de 2012, el Comando Sur de los EE.UU., el comando regional de combate que rige las actividades militares de los EE.UU. al sur de México y las Bahamas, lanzó la Operación Martillo, una fusión de efectivos del Ejército, la Guardia Costera, efectivos policiales, así como barcos, aviones, soldados, marineros y policías de “naciones aliadas”, a lo largo de las costas de América Central en el Pacífico y el Caribe.

La Operación Martillo fue lanzada por funcionarios de Defensa en respuesta a información que indicaba que los traficantes estaban incrementando su actividad en territorio centroamericano. “Los Estados Unidos estimaban que, en 2012, más del 80 por ciento del flujo principal de cocaína traficada hacia este país, transitaba inicialmente a través del corredor de América Central”, señala el *Informe de Estrategia para el Control Internacional de Estupefacientes*²⁵ del Departamento de Estado para 2013. El general John Kelly, comandante del Comando Sur de los EE.UU., proporcionaba una cifra más alta: “un volumen estimado de 92-94 por ciento de la cocaína destinada a los EE.UU. aún fluye a través de América Central”²⁶.

Aproximadamente a partir del año 2005, las drogas que transitaban desde los Andes hasta los Estados Unidos, empezaron a llegar a América Central en

volúmenes cada vez mayores. Ello se debía en parte a crecientes esfuerzos de interdicción por parte de los EE.UU., que dificultaban la llegada del producto ilegal directamente a México o el Caribe oriental, y en parte a la cada vez mayor presencia de los cárteles mexicanos en América Central. El crecimiento del tráfico a través de América Central resulta evidente en mapas de aviones y barcos sospechosos, elaborados por las Fuerzas Especiales Inter-Agencias

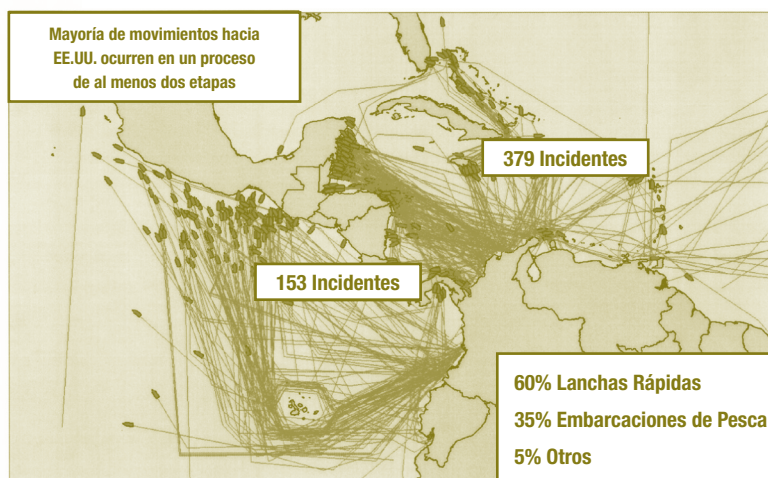
Conjuntas Sur (JIATF-S), un componente del Comando Sur que opera desde Key West, Florida, y que recopila información sobre drogas y otro tipo de tráfico en la región.

Los componentes del Comando Sur que están más involucrados en esta operación son: JIATF-S; las Fuerzas Especiales Bravo, ubicadas en Honduras; Fuerzas Navales Sur (también conocidas como la 4^{ta}



Actividades Marítimas Sospechosas

1 de enero 2005 – 20 de diciembre 2005

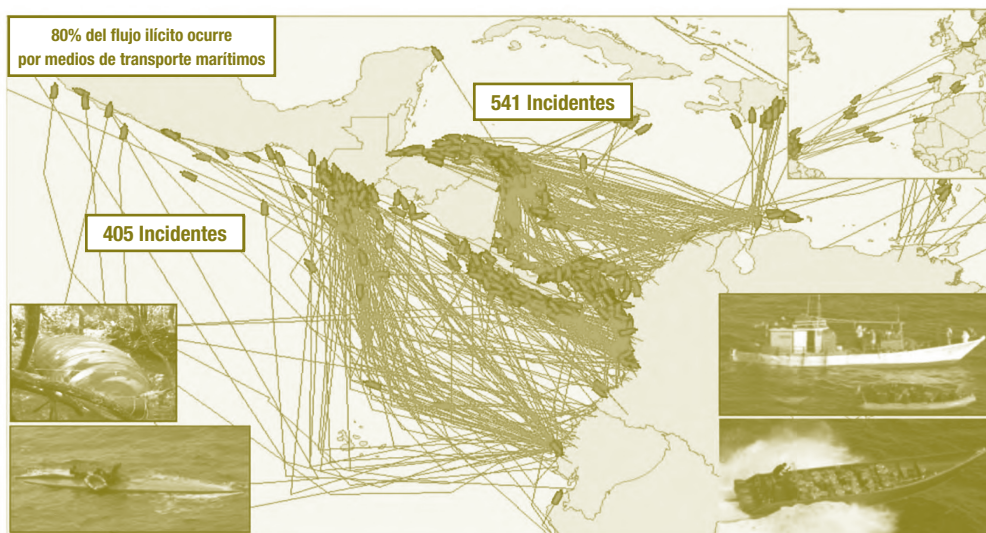


No Clasificados

Fuente: Departamento de Defensa, Fuerzas Especiales Inter-Agencias Conjuntas Sur (JIATF-S)

2005: Pocas Lanchas Son Detectados Llegando a Tierra en América Central

Tránsito Marítimo de Drogas a través del Caribe y América Central (2011)



Fuente: Fuerzas Especiales Inter-Agencias Conjuntas Sur, abril de 2012

2011: La Mayoría de las Lanchas Son Detectados Llegando a Tierra en América Central

Flota), y las Fuerzas de la Marina Sur. Las agencias dependientes del Departamento de Seguridad Nacional de los Estados Unidos incluyen la Guardia Costera y la Oficina de Aduanas y Protección Fronteriza de los EE.UU. (CBP). La Dirección de Fiscalización de Drogas (DEA) del Departamento de Justicia cumple una función en el terreno. La Oficina de Asuntos Internacionales sobre Estupefacientes y Fiscalización (INL) del Departamento de Estado, apoya a las fuerzas de seguridad en América Central a través de su Iniciativa para la Seguridad Regional Centroamericana (CARSI). El Comando Sur presenta la Operación Martillo como una misión “de apoyo de la Iniciativa para la Seguridad Regional Centroamericana del Departamento de Estado”²⁷.

Operación Martillo ha reducido, al menos temporalmente, la actividad del tráfico alrededor de América Central. Pero continúa el “efecto globo” que ha agobiado a las políticas de los EE.UU. sobre drogas, y los traficantes se están adaptando mediante la elección de otras rutas.

Además de los siete países centroamericanos, han participado en la Operación Martillo Canadá, Colombia, Francia, los Países Bajos, España y el Reino Unido. No se ha dado a conocer el costo del programa aunque, dado el número de recursos empleados, este monto probablemente corresponde muchos cientos de millones de dólares²⁸.

En 2012, según el Comando Sur, la Operación Martillo contribuyó a la confiscación o “intercepción” de 152 toneladas de cocaína²⁹. (El Departamento de Estado estimaba que en 2011 se habían producido en las Américas 765 toneladas de cocaína, pese a que el Comando Sur proporcionaba una cifra de 1,086 toneladas para ese año³⁰). El Comando Sur sostenía asimismo haber interceptado el tráfico de 21.5 toneladas de marihuana, así como envíos de dinero en efectivo por valor de US\$ 7.2 millones.

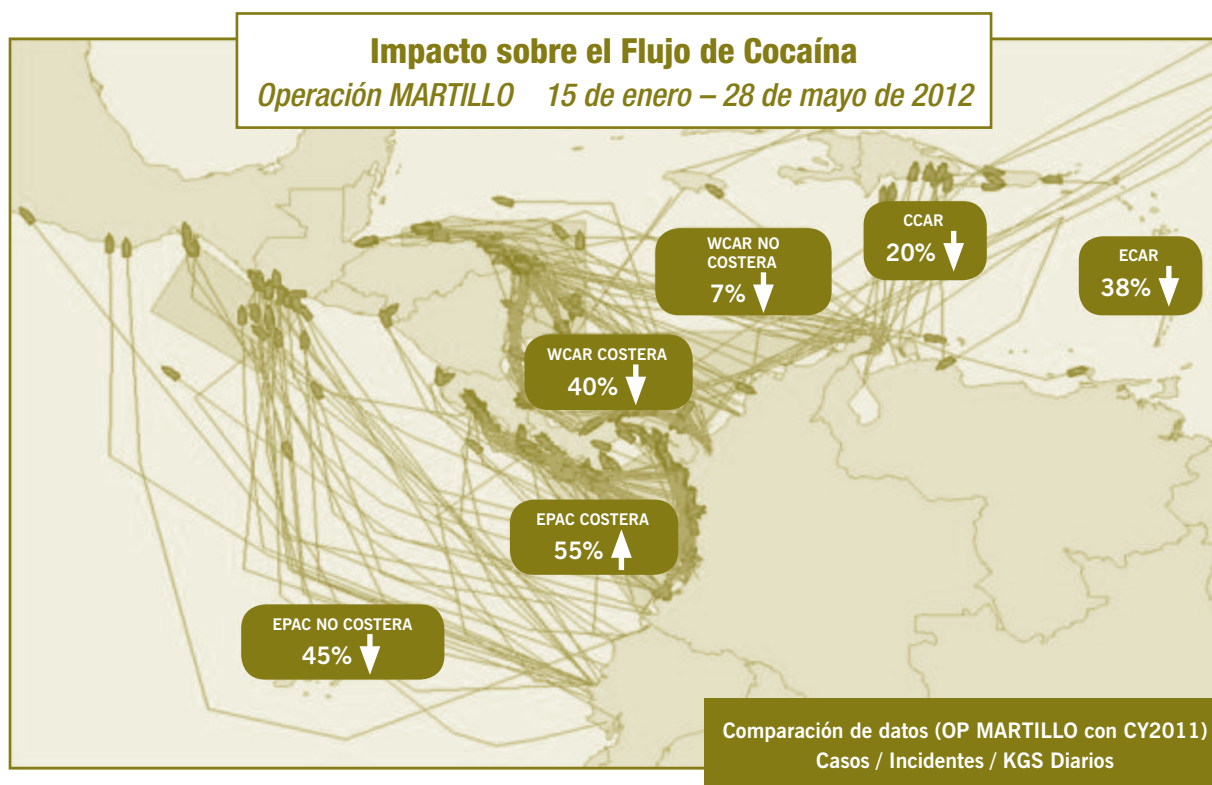
No hay una fecha anunciada públicamente para la culminación de la Operación Martillo, pero su intensidad parece estar declinando. Ello se debe mayormente a recortes presupuestales; los recortes automáticos en el gasto de “capturas” para 2013 afectaron al Comando Sur más que a cualquier otro comando regional de efectivos estadounidenses³¹.

Un memorándum firmado por el Jefe de Operaciones Navales en enero de 2013 indicaba que, debido a los recortes, la Marina de los EE.UU. estaba contemplando “poner fin a todos los despliegues de fuerzas navales hacia el Caribe y América del Sur”. En su Declaración de Posición de marzo de 2013, el general Kelly presentó al Congreso un cuadro que indicaba que, debido a recortes presupuestales, en 2013 el Comando Sur probablemente interceptaría 62 toneladas menos de cocaína que el año anterior³².

Los datos proporcionados por el Comando Sur indican que la Operación Martillo ha disminuido el tráfico a lo largo de las costas de América Central. Pero dicha información muestra también creciente actividad en otros lugares. En el Caribe Occidental (cerca a América Central) en el transcurso de 2012, el Comando Sur encontró que los “rastros” de botes sospechosos disminuían en un 36 por ciento a lo largo de las costas y en un 38 por ciento en mar abierto. Sin embargo, en el Caribe Oriental, el tráfico está aumentando. “El flujo conocido de cocaína hacia La Española—principalmente a República Dominicana— parece haberse incrementado en un tres por ciento, a 32 toneladas métricas, en 2012”³³. En el Pacífico, los datos mostraban un incremento de 71 por ciento en “rastros” de barcos sospechosos a lo largo de las costas en 2012, seguidos por una reducción del 43 por ciento durante los dos primeros meses de 2013. Mar adentro en el Pacífico, los “rastros” de barcos sospechosos se incrementaron súbitamente en un 12% en 2012 y en 51% en los primeros dos meses de 2013.

Mientras parece estar amenguando, la Operación Martillo ha reducido al menos temporalmente la actividad del tráfico alrededor de América Central. Pero continúa el “efecto globo” que ha agobiado a las políticas estadounidenses sobre drogas, y los traficantes se están adaptando rápidamente al nuevo panorama, eligiendo otras rutas.

Unidades Élite, con Entrenamiento y Apoyo de los EE.UU. A medida en que los programas de asistencia de seguridad del Departamento de Estado cambian su enfoque, de transferencia de equipos caros, hacia programas para el desarrollo de capacidades en seguridad, probablemente se incrementarán las alianzas entre agentes estadounidenses y unidades especiales locales capacitadas en los EE.UU. y aprobadas por este país. Fondos provenientes de la Dirección para el Control y Fiscalización Internacional de Estupefacientes (INCLE) del Departamento de Estado, entrenadores militares, y agentes de la DEA, han ayudado a establecer unidades militares y policiales especializadas y otras fuerzas élite, entidades “sometidas a escrutinio” que operan



Fuente: Datos de Casos Interagencias JIATFS

(Gráfico correspondiente al testimonio del Contralmirante Charles Michel, director del JIATF-S, ante el Sub-Comité de Seguridad Fronteriza y Marítima de la Cámara, 19 de junio de 2012 <http://1.usa.gov/Yoe5Yf>).

en cierto aislamiento del resto de sus fuerzas. Éstas reciben el apoyo de al menos media docena de bases en Guatemala, Honduras, Nicaragua y Panamá, construidas o renovadas con fondos del Departamento de Defensa.

Este tipo de alianzas resulta atractivo para los gestores de políticas estadounidenses, como un mecanismo de bajo costo para mantener una presencia e influencia de los EE.UU. en la guerra contra las drogas. Sin embargo, incidentes como los ocurridos en Honduras, que se discuten más adelante, ponen el tela de juicio los verdaderos costos de incrementar la participación directa de los EE.UU. en operaciones antidrogas a lo largo de América Latina y el Caribe.

Los FAST. La Dirección de Fiscalización de Drogas (DEA) de los EE.UU. ha empezado a utilizar Equipos de Apoyo en Asesoría Destacados en el Exterior, o FAST (por sus siglas en inglés), trabajando al lado de unidades élite antidrogas latinoamericanas, usualmente entrenadas en los EE.UU. FAST es un programa táctico de ofensiva que despliega escuadrones de aproximadamente 10 agentes de la DEA con entrenamiento militar en todo el mundo.

Los FAST han sido destacados al menos en 15 oportunidades en América Latina, y han estado presentes en cinco países: Haití, Honduras, República Dominicana, Guatemala y Belice³⁴. Aunque se asemejan a unidades de comandos militares, las unidades FAST no pueden llevar a cabo arrestos, y sólo pueden abrir fuego para protegerse a sí mismos o a fuerzas aliadas. Sin embargo, tal como lo han demostrado los incidentes ocurridos en Honduras, los agentes de FAST pueden rápidamente pasar de supervisar una operación a jugar un papel activo, lo cual en ocasiones resulta sumamente problemático.

Unidades de Investigación Confidencial, Entrenadas por los EE.UU. El programa de las Unidades de Investigación Confidencial (SIU) de la DEA también ha estado incrementando su alcance en la región. Las SIU son grupos ultra secretos de agentes élite, casi siempre policiales, de la región que son equipados, entrenados y sometidos a escrutinio por parte de agentes de la DEA. Sus integrantes deben pasar por indagaciones de antecedentes, y someterse periódicamente al polígrafo y a pruebas por consumo de drogas. Estas unidades, una especie de “policía al interior de la policía”, trabajan más estrechamente con contrapartes estadounidenses que

los agentes del resto de las fuerzas policiales en sus países. Las SIU tienen acceso a las bases de datos de inteligencia de la DEA. Difieren de otras unidades antidrogas en cuanto se enfocan primordialmente en casos difíciles o que se orientan específicamente a organizaciones de tráfico de drogas en su conjunto.

Actualmente, los Estados Unidos apoyan 11 programas SIU en todo el mundo. En el Hemisferio Occidental, se sabe que operan en Belice, Panamá, Guatemala, México, Colombia, Ecuador, Perú y República Dominicana³⁵. Unidades policiales de inteligencia sometidas a escrutinio, las cuales no ostentan el mismo estándar para acceder a información confidencial de la DEA pero aun trabajan con esta agencia, reciben apoyo de los EE.UU. en Costa Rica, El Salvador, Honduras y Nicaragua.

La DEA cuenta con más oficiales en México que en cualquiera de sus otros puestos en el extranjero³⁶. Actualmente seis o siete unidades SIU están respaldadas por la DEA, la CIA y al menos otra entidad de las fuerzas del orden de los EE.UU.³⁷ Sin embargo, un reportaje fechado en abril de 2013 del

que, en muchos casos, agentes sujetos a escrutinio como quienes forman parte de los SIU son los únicos aliados en la región de las fuerzas antidrogas estadounidenses⁴¹.

Ello no obstante, al igual que ocurre con cualquier programa de entrenamiento en la región, para que estas unidades altamente capacitadas tengan éxito, instituciones corruptas y débiles deben ser purgadas y operativizadas. Colocar a personal altamente capacitado y competente en un sistema corrupto no es una solución a largo plazo. Más aún, la falta de transparencia que rodea a estos programas hace difícil identificar si algunos agentes que se desempeñan actualmente en las SIU son también corruptos o abusivos.

Se Incrementa la Controversia en Honduras. El resultado de este involucramiento más directo de los EE.UU. en actividades antidrogas en América Central ha sido especialmente controvertido en Honduras. Desde mayo hasta julio de 2012, tres de las cinco acciones conjuntas de interdicción llevadas a cabo bajo la Operación *Anvil* (Yunque), misión binacional antidrogas que involucra a la DEA y las Fuerzas Especiales Hondureñas, resultaron en tiroteos y en la muerte de sospechosos por tráfico de drogas, así como de civiles inocentes, ya sea a manos de agentes FAST de la DEA o de oficiales hondureños que han sido entrenados, equipados y sometidos a escrutinio por parte de los Estados Unidos.

El 11 de mayo de 2012, una redada llevada a cabo cerca del pueblo de Ahuas por parte de la policía hondureña acompañada por agentes de la DEA, dio como resultado la muerte de cuatro personas descritas por testigos como pasajeros inocentes de taxi acuático que surcaba el río⁴². Las víctimas eran un muchacho de 14 años, un hombre de 21 años de edad, así como dos mujeres—al menos una de ellas estaba supuestamente embarazada⁴³.

Durante una redada ocurrida el 23 de junio, un agente de la DEA mató a un sospechoso traficante de drogas y, el 3 de julio, el piloto de un avión derribado por sospecha de contrabando de drogas, fue acribillado después de “hacer un gesto amenazante”, según un vocero de la DEA. Posteriormente, el piloto falleció. Estas operaciones han sido suspendidas en Honduras, pero los equipos FAST aún se encuentran operativos en otros países a lo largo de la región.

El diario *The New York Times* determinó que Honduras nunca tuvo claridad respecto a dónde terminaba la autoridad de la DEA, y dónde empezaba la de los soldados y la policía hondureños. El diario reportaba que, aunque oficialmente los comandos de la DEA eran entrenadores y asesores, “Miembros

Una redada realizada cerca del pueblo de Ahuas por la policía hondureña acompañada por agentes de la DEA, resultó en la muerte de cuatro personas descritas por testigos como pasajeros inocentes de un taxi acuático en el río.

diario *The Washington Post* revelaba que los oficiales estadounidenses ya no serían bienvenidos en los centros para intercambio de información confidencial que operan en el país³⁸. Ello incluye a todos los agentes de la DEA—es decir, también a los equipos SIU—así como a todos los oficiales en el centro de información confidencial auspiciado por la DEA en Monterrey. Todo contacto entre las fuerzas del orden de los EE.UU. y México debe pasar a hora a través de una “puerta única”, el Ministerio del Interior de México³⁹. Funcionarios del gobierno de los EE.UU. han señalado que aún están evaluando los alcances de este cambio para la cooperación en seguridad. Sin saber a quién se difundirá la información confidencial, los agentes estadounidenses probablemente estarán renuentes a compartir dicha información.

El Congreso continúa invocando una expansión del programa SIU, especialmente en América Central y el Caribe⁴⁰. William Brownfield, Sub-Secretario de Estado de los EE.UU. encargado del INL, asevera

de los equipos de la policía hondureña dijeron a investigadores del gobierno que recibían órdenes de la DEA. Los funcionarios estadounidenses dijeron que los equipos FAST, desplegando tácticas perfeccionadas en Afganistán, no se sentían confiados en las habilidades de los hondureños para asumir la conducción de operativos”⁴⁴.

La controversia se intensificó en julio de 2012 cuando personal de la Fuerza Aérea Hondureña, actuando sobre la base de información confidencial proporcionada vía JIATF-S, derribó dos aviones sospechosos de tráfico de drogas, matando a todos sus ocupantes. (Se estima que cerca del 20 por ciento de la cocaína sale por aire de la región andina; en años recientes, casi el 80 por ciento de estos vuelos se dirigen a Honduras). Los incidentes, considerados como violaciones tanto del debido proceso como de las leyes internacionales que rigen la aviación civil, desencadenaron un congelamiento de la cooperación estadounidense hacia el programa de interdicción aérea en Honduras. Luego, tras una visita del comandante del Comando Sur ocurrida a fines de agosto, el jefe de la Fuerza Aérea Hondureña renunció. En noviembre, luego que Honduras se comprometiera a no derribar más aviones, se reinició el intercambio de información confidencial.

Volúmenes menores pero aun significativos de asistencia continúan fluyendo hacia las fuerzas armadas hondureñas, principalmente a través del presupuesto antidrogas del Departamento de Defensa. Las cuentas antidrogas del Pentágono han cubierto la construcción de bases militares en Guanaja, Mocarón, El Aguacate y Puerto Castilla⁴⁵. Durante la segunda mitad del 2012, las Fuerzas Especiales Navales de los EE.UU. ayudaron a la Marina Hondureña a crear su primera unidad de fuerzas especiales, un cuerpo conformado por 45 efectivos conocido como las Fuerzas Especiales Navales, o FEN⁴⁶.

Cada año, el Congreso requiere que el Departamento de Estado reporte las autorizaciones concedidas a compañías privadas para vender armamentos a países extranjeros (licencias que no necesariamente resultan en ventas efectivas). El informe correspondiente al año 2011 incluye un dato muy llamativo para Honduras: la transferencia de US\$ 1,388 millones ese año para “Equipos Electrónicos de Uso Militar”, una categoría que incluye radares, equipos electrónicos para combate, radios, equipos electrónicos para vigilancia, y artículos similares. Este monto empequeñece a cualquier otra transferencia de los EE.UU. hacia América Latina, y equivale a un tercio del PBI anual de Honduras, pero no hemos podido determinar qué se ha financiado con ese dinero. Una explicación consiste en que el

informe cubre algunas transferencias de equipos a ser empleados *por personal de los EE.UU.* en los países anfitriones, pero incluso entonces el monto involucrado es todavía demasiado grande. La agencia de información *Associated Press* descubrió en febrero que “ni el Departamento de Estado ni el Pentágono podían brindar detalles” sobre la transferencia.

Los EE.UU. Eluden la Prohibición sobre Asistencia Militar en Guatemala.

Hace cuatro años, el Comando Sur ayudó a crear una unidad FEN en la Marina de Guatemala, a la cual continúa brindando “entrenamiento persistente y focalizado”⁴⁷. Gran parte de la asistencia estadounidense a través de CARSI también ha estado orientada a ayudar a reformar y equipar a los efectivos de Policía Nacional de Guatemala.

El presupuesto antidrogas del Pentágono proporcionó casi US\$ 26 millones en asistencia a Guatemala en 2011 y 2012, gran parte de ella al ejército.

Debido a inquietudes de derechos humanos que se remontan a décadas atrás, los programas administrados por el Departamento de Estado en el presupuesto de asistencia al exterior no pueden suministrar fondos al ejército guatemalteco. Esta restricción no se aplica, sin embargo, a fondos del presupuesto del Departamento de Defensa. El presupuesto antidrogas del Pentágono proporcionó casi US\$ 26 millones en asistencia a Guatemala en 2011 y 2012, gran parte de ella al ejército, cuyo personal también participa frecuentemente en ejercicios conjuntos⁴⁸. Fondos estadounidenses también están apoyando una nueva Unidad Fronteriza Interagencias, también conocida como Fuerzas Conjuntas Tecún Umán. Éste es un “elemento del tamaño de un batallón, compuesto por soldados del ejército guatemalteco que trabajarán junto con personal policial y del Ministerio de Justicia para ejecutar operaciones de seguridad a lo largo de la frontera mexicano-guatemalteca para combatir el delito y el tráfico transnacionales”⁴⁹. Con un batallón de infantería del ejército compuesto por 169 efectivos, trabajando junto con 76 oficiales policiales y del poder judicial, la unidad empieza sus operaciones en el verano (boreal) de 2013⁵⁰.

Junto con la marina, la fuerza aérea y la policía del país, el Ejército de Guatemala también ha sido un miembro pleno de la Operación Martillo. Entre los meses de agosto y octubre de 2012, Guatemala

acogió al mayor contingente de personal militar estadounidense que había recibido en décadas. Ciento setenta y un *marines* de los EE.UU. “tripularon más de 250 misiones de vuelo para detección y monitoreo en apoyo de las agencias del orden y fuerzas navales guatemaltecas”, según un artículo periodístico aparecido en una publicación de la Marina⁵¹. La publicación *InfoSurHoy*, auspiciada por el Comando Sur, añadía: “Las fuerzas armadas de los EE.UU. no pueden emplear sus armas a menos que estén siendo atacadas, de modo que se están enfocando en identificar botes, submarinos y personas sospechosos, y transmitir las ubicaciones de éstos

América Central — junto, quizás, con el Perú — es la única región del hemisferio donde la asistencia de seguridad de los EE.UU. se está incrementando.

a las fuerzas guatemaltecas, las cuales manejan todas las confiscaciones y arrestos. Los EE.UU. están manteniendo una estrecha vigilancia sobre el litoral y los ríos de Guatemala”⁵². A bordo de los helicópteros con los *marines* estaban los oficiales de vínculo bilingües guatemaltecos, comunicándose con las fuerzas de ese país en el terreno. Los *marines* estadounidenses coordinaron el despliegue de dos meses de duración desde los “centros de operación” en tres bases costeras ubicadas en el Pacífico.

Se Expande la Iniciativa Regional sobre Seguridad en América Central

Debido a las mismas inquietudes relacionadas al tráfico de drogas y seguridad que ocasionaron la Operación Martillo, América Central—junto, quizás, con el Perú—es la única región del hemisferio donde la asistencia de seguridad de los EE.UU. expresada en términos monetarios, realmente se está incrementando. Estimamos que la asistencia combinada a Belice, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Panamá totalizará US\$ 415 millones en 2014, 34 por ciento de la cual (US\$ 143 millones) está destinada a las fuerzas de seguridad de estos países. Ello equivaldría a una disminución global del 10 por ciento de la asistencia respecto a los niveles vigentes en 2012, pero un incremento del 6 por ciento en cuanto a asistencia *de seguridad*.

El incremento de la asistencia de seguridad se debe a la Iniciativa de Seguridad Regional para América

Central (CARSI), nombre dado al paquete de asistencia que el gobierno de los EE.UU. ha brindado a las siete naciones del istmo desde el año 2008. Dicha asistencia no ha llegado a los niveles que las fuerzas armadas de América Central percibieron durante la década de 1980, cuando las guerras civiles que allí se libraban convirtieron a la región en el campo de batalla de la guerra fría. CARSI tampoco ha llegado a rivalizar con las dimensiones del Plan Colombia ni de la Iniciativa Mérida.

El paquete de asistencia se inició en 2008 como parte del marco de la asignación inicial para la “Iniciativa Mérida” para otorgar asistencia a México, y se proponía proporcionar un modesto monto de asistencia para los vecinos de México en Centro América. En 2010, mientras se acumulaban inquietudes sobre violencia, pandillas y el desplazamiento del crimen organizado hacia América Central, la Administración Obama y el Congreso separaron la región del marco de Mérida y le otorgaron a CARSI la misión de prestar asistencia a programas con las siguientes metas:

1. crear calles seguras para los ciudadanos;
2. interceptar el movimiento de delincuentes y del contrabando;
3. apoyar a gobiernos centroamericanos fuertes, capaces y fiscalizables;
4. establecer una efectiva presencia del Estado y de seguridad en comunidades en riesgo; y
5. fomentar la coordinación y cooperación entre países contra amenazas de seguridad.

La Administración Obama no considera que toda la asistencia hacia América Central corresponde al paquete “CARSI”. Están excluidos de este paquete los programas de apoyo al desarrollo y de salud, como también lo están los programas de asistencia militar y policial que figuran en el presupuesto del Departamento de Defensa. Se espera que CARSI totalice unos US\$ 665.5 millones entre 2008 y 2014. De este monto, estimamos que al menos el 60 por ciento ha sido destinado a las fuerzas militares y policiales de la región, yendo la mayor parte de los fondos a la policía. La solicitud de fondos de la Administración para el paquete CARSI correspondiente a 2014 es de US\$ 161.5 millones, un incremento en relación a los US\$ 107.5 millones solicitados en 2013.

La mayoría de la asistencia proporcionada por el paquete CARSI proviene del programa de ayuda de la Dirección para el Control y Fiscalización Internacional de Estupefacientes (INCLE) del Departamento de Estado, la fuente más grande de asistencia para toda América Latina. Gran parte de la asistencia no

Cuadro 3. Financiamiento para CARSI, FY 2008-FY 2014

(en millones de US\$)

Cuenta	FY 2008 (real)	FY 2009 (real)	FY 2010 (real) ^a	FY 2011 (real)	FY 2012 (real)	FY 2013 (solicitado) ^b	FY 2014 (solicitado)
ESF	25.0	18.0	23.0	30.0	50.0	47.5	61.5
INCLE	24.8	70.0	65.0	71.5	85.0	60.0	100.0
NADR	6.2	—	—	—	—	—	—
FMF	4.0	17.0	7.0	—	—	—	—
Total	60.0	105.0	95.0	101.5	135.0	107.5	161.5

Fuentes: Departamento de Estado de los EE.UU., *Plan de Gasto del Congreso para el Año Fiscal 2012: Iniciativa de Seguridad Regional para América Central*, 19 de junio de 2012; *Justificación de Presupuesto del Congreso para Operaciones en el Exterior, Año Fiscal 2013*, 3 de abril de 2013; y *Resumen Presupuestal Ejecutivo, Función 150 y Otros Programas Internacionales, Año Fiscal 2014*, 10 de abril de 2013.

Notas: ESF = Fondo de Apoyo Económico; INCLE = Control y Aplicación de la Ley de Estupefacientes a Nivel Internacional; NADR = No Proliferación, Anti-Terrorismo, Desminado y Programas Relacionados; y FMF = Financiamiento de Fuerzas Armadas Extranjeras.

- En la Ley de Asignaciones Consolidadas para 2010 (P.L. 111-117), el Congreso asignó “hasta” US\$ 83 millones para los países de América Central “únicamente para combatir el tráfico de drogas y la violencia relacionada, así como el crimen organizado, y para la reforma judicial, consolidación institucional, anti-corrupción, actividades para promover el Estado de Derecho, y seguridad marítima”. Tras realizar consultas con el Congreso, el Departamento de Estado asignó un monto adicional de US\$ 12 millones de los fondos ESF asignados a su cuenta Regional del Hemisferio Occidental para programas de prevención del delito y la violencia administrados por USAID, totalizando US\$ 95 millones en financiamiento CARSI para el FY 2010.
- Dado que el Congreso no adoptó una ley de asignaciones para todo el año en FY 2013 sino hasta marzo de ese año, y que el financiamiento para operaciones en el exterior está sujeto a retenciones, actualmente no resulta claro qué monto de financiamiento será asignado a CARSI en FY 2013.

Fuente: Peter Meyer y Claire Ribando, *Central America Regional Security Initiative: Background and Policy Issues for Congress*, Congressional Research Service, 7 de mayo de 2013, <http://justf.org/files/primarydocs/R41731.pdf>.

militar proviene del Fondo para Apoyo Económico (ESF) administrado por USAID, un mecanismo de asistencia económica para fines múltiples. En 2008-2010, montos menores fueron proporcionados por dos programas de asistencia militar-policia, el Financiamiento para Ejércitos Extranjeros (FMF) y los Programas de Anti-Proliferación, Anti-Terrorismo, Desminado y Temas Relacionados (NADR).

CARSI ha cubierto una larga lista de iniciativas, la mayoría de las cuales parecen pequeñas al considerar los montos en dólares, distribuidos entre siete países. Algunos de los principales proyectos de asistencia militar y policial incluyen lo siguiente:

En **Guatemala**, país que ha recibido la mayor parte del financiamiento proveniente de CARSI, al menos US\$ 35 millones han sido empleados para apoyar un programa aéreo, establecido en 2009 y cuya conclusión está programada para 2013, que reacondicionaba y mantenía helicópteros y aviones de la policía y la fuerza aérea, al mismo tiempo que ofrecía entrenamiento a tripulantes de estas naves.

La Fiscalía General de **El Salvador** ha recibido apoyo para un Centro de Monitoreo Electrónico, el cual permite a los investigadores llevar a cabo una vigilancia de las comunicaciones de bandas y grupos del crimen organizado. El Salvador también alberga a la Academia Internacional para las Fuerzas del Orden, que depende del Departamento de Estado, y la cual entrena a cientos de estudiantes al año en técnicas de patrullaje e investigación.

En **Honduras**, CARSI ha financiado accidentados intentos para reformar la fuerza policial nacional del país. CARSI ha prestado apoyo a comisiones encargadas de guiar esta reforma, y ha pagado para que un equipo de expertos policiales colombianos administren pruebas de polígrafo y verificaciones de antecedentes orientadas a extirpar oficiales corruptos. Hasta el momento este programa ha sido un fracaso, en tanto se ha eliminado a pocos policías y los abusos continúan. A inicios de junio, los Estados Unidos anunciaron que en marzo había dejado de financiar el fallido programa de reforma⁵⁴. La Administración Obama y los encargados de asignar

presupuestos en el Congreso han retenido en varias ocasiones asignaciones de asistencia a Honduras durante el accidentado período de CARSI, debido a inquietudes relacionadas a los derechos humanos y otros temas. Instancias de congelamiento de la asistencia se han producido tras el golpe que depuso al Presidente Manuel Zelaya en junio de 2009; después de los incidentes en 2012 que involucraban derribamiento de aviones, la participación de la DEA en hostilidades, y la muerte de civiles en operaciones antidrogas; y luego que surgieran preocupaciones sobre el historial del jefe nacional de la policía en materia de derechos humanos.

La fuerza policial nacional en **Panamá** ha recibido asistencia orientada a mantener embarcaciones para la interdicción marítima de drogas, patrullar la frontera con Colombia, y mejorar su academia de policía.

En algunos países de América Central, la prestación de la asistencia de CARSI se ve frenada debido a inquietudes de que la policía o la fiscalía hayan sido infiltradas por el crimen organizado.

Costa Rica ha recibido embarcaciones para patrullar sus costas, al igual que **Belice**. Aunque la asistencia se ha reducido debido a preocupaciones sobre la credibilidad de los resultados de las elecciones, **Nicaragua** ha recibido capacitación, repuestos y equipos de comunicaciones, y continúa permitiendo que sus fuerzas armadas y policía reciban periódicamente entrenamiento de sus contrapartes estadounidenses.

Programas Regionales CARSI. El gobierno de los EE.UU. ha llevado a cabo algunos proyectos CARSI simultáneamente en varios países. Con apoyo de la DEA, el programa ha establecido o mantenido bajo escrutinio a unidades SIU u otras. Tal como se ha señalado, no se trata propiamente de medidas para reformas policiales sino de instrumentos independientes y limitados para llevar a cabo operaciones contra traficantes de drogas, basadas en información confidencial.

Con apoyo del FBI, CARSI respalda las Unidades Transnacionales Anti-Pandillas (equipos TAG), las cuales son unidades policiales en El Salvador, Guatemala y Honduras que comparten información entre sí respecto a actividades de las pandillas. Otro proyecto brinda equipos para inspección, y

entrenamiento para guardias fronterizos en cada país, especialmente en Panamá, Costa Rica y Guatemala. Un programa para gestión de prisiones ha dedicado al menos US\$ 22 millones a esfuerzos para mejorar procesos correccionales—y combatir la actividad de las pandillas—en las turbulentas prisiones de la región, especialmente en El Salvador, Guatemala y Honduras.

Un proyecto piloto financia el patrullaje a cargo de la comunidad, mediante la creación de “precintos modelo” en Lourdes (El Salvador), Villa Nueva y Mixco (Guatemala), y San Miguel (Honduras). La asistencia de los EE.UU. a estos precintos, que consiste principalmente en entrenamiento y apoyo técnico, busca mejorar las relaciones y coordinación de la policía con la población en general, así como con los fiscales. Medidas para la difusión dentro de la comunidad, fiscalización policial y mecanismos para obtener información (como “líneas telefónicas para hacer denuncias”) parecen estar produciendo algunos resultados, aunque el gasto ha planteado cuestiones respecto a si este modelo puede ser replicado a través de docenas o cientos de precintos.

En la esfera no relacionada a las fuerzas armadas o la policía, CARSI financia programas para brindar oportunidades económicas a jóvenes en situación de riesgo, y ha invertido ingentes fondos en la reforma judicial. El financiamiento del programa CARSI apoya la Comisión Internacional Contra la Impunidad en Guatemala (CICIG), una entidad de las NN.UU. con facultades de fiscalía. CICIG ha ayudado a preparar el terreno para un significativo avance, si bien aun limitado, en el fortalecimiento del poder judicial y para reducir la impunidad en Guatemala.

Durante los primeros años de operación del programa CARSI, el Congreso condicionó la asistencia al cumplimiento de determinados requisitos en materia de derechos humanos. Estos requisitos retuvieron el 15 por ciento de la asistencia correspondiente a INCLE y FMF hasta que la Secretaría de Estado certificase que los gobiernos de América Central establecían comisiones para recibir reclamos sobre conducta policial, implementaban reformas judiciales, y juzgaban a miembros de las fuerzas de seguridad acusados de haber cometido violaciones a los derechos humanos. El Departamento de Estado emitía estas certificaciones. En 2012, estas condiciones fueron eliminadas de la ley de asignaciones presupuestales y reemplazadas por un dispositivo que sólo cubría a Honduras⁵⁵.

Es demasiado temprano para calificar a CARSI como un “éxito” o un “fracaso”. Comparado al Plan Colombia y la Iniciativa Mérida, es pequeña y está

difundida entre siete países y docenas de proyectos más pequeños. La prestación de asistencia se ha visto frenada por la burocracia y la “capacidad de absorción” de los gobiernos receptores de la ayuda. En algunos países de América Central, la corrupción de las instituciones del Estado constituye un obstáculo para la entrega de asistencia, debido a la preocupación de que las instituciones receptoras (como la policía o la fiscalía) hayan sido infiltradas por el crimen organizado. La asistencia también se ha visto retrasada por cuestiones relacionadas a la voluntad política de los gobiernos receptores para enfrentar la corrupción, su disposición a someterse a difíciles procesos de reforma y—en países que ostentan algunos de los más bajos índices de recaudación de impuestos en el mundo—la capacidad de captar los ingresos necesarios para mantener un sector de seguridad en condiciones profesionales.

Otra seria inquietud esta dada por el apoyo limitado, pero aún visible, de CARSI para un papel de las fuerzas armadas en la aplicación de la ley en ciertos países de América Central (consultar sección sobre derechos humanos).

Los programas CARSI están listos para experimentar modestos incrementos, en un momento en que la violencia criminal en América Central parece estar estabilizando, o incluso estar empezando a disminuir. Ello no se debe tanto a cambios institucionales, como a modificaciones en el equilibrio de poder entre las organizaciones dedicadas al tráfico de drogas. En El Salvador, y quizá dentro de poco en Honduras, una pausa en el incesante incremento de la delincuencia común también se debe a la negociación de frágiles “pactos” entre los gobiernos y las principales redes de pandillas criminales. El gobierno de los EE.UU. ha dicho claramente que no respalda estos pactos, argumentando que éstos podrían no ser duraderos y que debilitan el Estado de Derecho, pero no se ha mostrado abiertamente en contra de ellos.

Mientras tanto, durante los próximos años la atención puede volcarse hacia el Caribe, en la medida en que los monitores estadounidenses vienen descubriendo más drogas que fluyen a través de Guyana y Surinam, las pequeñas islas del Caribe Oriental, Puerto Rico, Jamaica y La Española. Existe ya una versión menor de CARSI para el Caribe, llamada la Iniciativa de Seguridad para la Cuenca del Caribe (CBSI). Es probable que ésta crezca si un “éxito” siquiera menor en México y América Central impulsa nuevamente hacia el Caribe el centro de gravedad de la violencia del tráfico de drogas.

Derechos Humanos y Asistencia de Seguridad de los EE.UU.

Durante los últimos tres años, hemos presenciado los siguientes sucesos contradictorios en la manera en que se aplican los estándares de derechos humanos respecto a la seguridad y la asistencia antidrogas de los EE.UU.

Condiciones de Derechos Humanos para los Países.

En el año fiscal 2012, el Congreso añadió condiciones relativas a la asistencia hacia Honduras a la ley de asignaciones presupuestales para operaciones en el extranjero, la cual continuaba incluyendo condiciones sobre derechos humanos en relación a México, Guatemala y Colombia. Las condiciones para México, Colombia y Honduras requerían que el Departamento de Estado certificase el cumplimiento de ciertos parámetros de derechos humanos; caso contrario, se retendría un porcentaje de la asistencia de seguridad. Las condiciones se enfocaban principalmente en investigar y juzgar a integrantes de las fuerzas armadas y la policía contra quienes existían acusaciones creíbles de graves violaciones a los derechos humanos. En contraste, las condiciones referidas a Guatemala bloquean la asistencia a las fuerzas armadas, con algunas excepciones, hasta que se cumplan condiciones respecto al juzgamiento de violaciones a los derechos humanos y la revelación de archivos militares del conflicto armado. En 2011 y 2012, la Cámara de Representantes eliminó o debilitó severamente estas condiciones, pero el Senado hizo valer sus fueros y las condiciones se mantuvieron. Ello no obstante, la continuación de estas condiciones sigue siendo precaria, en tanto éstas son renovadas cada año en la legislación y la actual presidenta del Sub-Comité de la Cámara para Asignaciones a Operaciones en el Extranjero, Representante Kay Granger (R-Texas), no se ha mostrado a favor de las condiciones.

Aunque las condiciones son rara vez aplicadas cabalmente, han tenido un impacto positivo en estimular al Departamento de Estado a involucrarse en temas de derechos humanos con estos gobiernos latinoamericanos. Pese a que el Departamento de Estado sólo muy raras veces decide no extender la certificación, sí retrasa ésta para aplicar presión a fin de obtener mejoras en cuanto a derechos humanos. Más aún, en ocasiones el Sub-Comité del Senado para Asignaciones a Operaciones en el Extranjero retiene una porción de la asistencia militar y/o policial, basado en el cumplimiento de las condiciones, hasta que el sub-comité se encuentra satisfecho

de que el Departamento de Estado ha planteado los temas y que el gobierno en cuestión está llevando a cabo avances. Organizaciones de derechos humanos, incluyendo las nuestras, brindan análisis y evidencias al Departamento de Estado y al Congreso sobre cómo se vienen cumpliendo las condiciones. Tal como se muestra a continuación, esta combinación de acción del Senado e incidencia sobre los derechos humanos puede tener un impacto, aunque éste no resulta del todo suficiente y varía de caso a caso.

Por ejemplo, atendiendo objeciones introducidas por grupos de derechos humanos, las Naciones Unidas, miembros del Congreso, y el Departamento de Estado plantearon serios cuestionamientos al gobierno colombiano respecto a una propuesta de reforma constitucional que amenazaba con devolver, de la jurisdicción civil a tribunales militares, los

colaboración para promover el Estado de Derecho y el respeto a los derechos humanos. En esta carta de presentación se incluían ejemplos de posibles áreas de colaboración, como mejorar las capacidades de las autoridades civiles para investigar y juzgar casos de abusos a los derechos humanos, promover medidas para prevenir la tortura, y fortalecer intentos para proteger a defensores de los derechos humanos, temas planteados en memorándums conjuntos enviados al Departamento de Estado por nuestras organizaciones y por otras ONG contrapartes en los EE.UU. y México. El Departamento de Estado aún se encuentra trabajando con el gobierno mexicano para identificar estas áreas de colaboración que permitirían la liberación de los fondos. Dado que este informe del Departamento de Estado fue emitido durante los últimos meses de la Presidencia de Calderón, ello sirvió como un útil incentivo para estimular que la nueva Administración Peña Nieto se siente a la mesa para discutir estos temas clave de derechos humanos.

Aunque el Departamento de Estado era renuente a actuar, el Sub-Comité del Senado para Operaciones en el Extranjero suspendió una parte sustancial de la asistencia a la policía en Honduras.

casos de abusos a los derechos humanos cometidos por las fuerzas armadas. El proyecto de ley fue mejorado en cierta medida, aunque las Naciones Unidas y organizaciones de derechos humanos temen que la reforma final, aprobada a fines de 2012, pueda resultar en que el procesamiento de casos de derechos humanos, posiblemente incluyendo aquellas ejecuciones extrajudiciales que sumaban más de 3,000 “falsos positivos”, retornasen o se iniciasen en tribunales castrenses y permaneciesen así en la impunidad⁵⁶. Las condiciones siguen siendo una fuente potencial de apalancamiento sobre la aplicación de estas “reformas” que resultan altamente problemáticas.

Respecto a México, el Departamento de Estado dio un paso adelante al retener una porción de la asistencia de seguridad, condicionada a una discusión bilateral sobre prioridades relacionadas a los derechos humanos. En agosto de 2012, el Departamento de Estado emitió su informe al Congreso sobre los requerimientos en materia de derechos humanos. A diferencia de años anteriores, la carta de presentación del informe declaraba que el Departamento de Estado se proponía retener el 15 por ciento de los fondos del programa Mérida para el FY 2012 hasta que las autoridades estadounidenses y mexicanas hubieran identificado áreas de

En relación a Honduras, el Departamento de Estado emitió un somero informe en agosto de 2012, declarando que las condiciones habían sido cumplidas, pese a escasa evidencia en apoyo de esta conclusión⁵⁷. De hecho, en 2012 grupos de derechos humanos y periodistas documentaron graves casos de uso excesivo de fuerza contra manifestantes por parte de miembros de la policía y del ejército, así como evidencias de ejecuciones extrajudiciales a manos de la policía, entre otros graves abusos, con pocas acciones efectivas para investigar, juzgar y sancionar a los perpetradores. En marzo de 2013, la agencia de información *Associated Press* reportó que los fiscales hondureños habían recibido “hasta 150 quejas formales sobre asesinatos al estilo de los perpetrados por escuadrones de la muerte en la capital de Tegucigalpa, y al menos 50 más en el eje económico de San Pedro Sula”⁵⁸. Aunque el Departamento de Estado se mostraba renuente a actuar, el Sub-Comité del Senado para Asignaciones de Operaciones en el Extranjero suspendió una parte sustancial de la asistencia a la policía durante 2012 y 2013. Las inquietudes que apuntalan la “retención” de la asistencia policial incluyen la necesidad de aclarar los incidentes que involucran a la DEA y el derribamiento de aeronaves, el lento ritmo de la reforma en una fuerza policial plagada de corrupción, y acusaciones contra el Jefe de la Policía Juan Carlos Bonilla, contra quien se han lanzado graves acusaciones (pese a haber sido exculpado de ellas) de haber participado en ejecuciones extrajudiciales. Debido a estas inquietudes, el Congreso actualmente retiene fondos sustanciales asignados a Honduras.

El Sub-Secretario del INL William Brownfield ha enfatizado que los EE.UU. no financian directamente a Bonilla, pero financiarán a quienes trabajan “dos niveles por debajo” de él, pese a que un informe de *Associated Press* descubrió que la Constitución hondureña ordena que todas las unidades reporten a éste⁵⁹. En junio de 2013, 21 senadores estadounidenses enviaron una carta al Secretario de Estado John Kerry, indicando “serios cuestionamientos en relación a la certificación del Departamento de Estado” de que Honduras hubiera cumplido con las condiciones de derechos humanos necesarias para garantizar la asistencia de los EE.UU. para el FY 2012⁶⁰.

Respecto a Guatemala, el gobierno de los EE.UU. respaldó las valientes acciones del Poder Judicial de este país, lideradas por la Fiscal General Claudia Paz y Paz, de abordar algunos de los casos emblemáticos de derechos humanos ocurridos durante el conflicto armado. Particularmente notable fue la asistencia del Embajador de los EE.UU. en Guatemala al juicio del ex-Presidente Ríos Montt, el primer Jefe de Estado en ser procesado por genocidio en su propio país. El Embajador Plenipotenciario de los EE.UU. para crímenes de guerra visitó Guatemala en abril de 2013 para sostener reuniones con la embajada, las Naciones Unidas y las víctimas en relación al juicio, calificándolo como “histórico”⁶¹. Desafortunadamente, aunque la corte declaró culpable a Ríos Montt, el tribunal constitucional anuló el veredicto por razones procesales y el caso será supuestamente sometido de nuevo a juicio. La abrumadora mayoría de los crímenes cometidos durante el conflicto armado, en el cual 200,000 personas fueron asesinadas o desaparecidas, siguen en la impunidad.

En términos de condiciones de derechos humanos, el gobierno de los EE.UU. ha seguido eludiendo la prohibición existente que pesa sobre la asistencia estadounidense al Ejército de Guatemala, brindando entrenamiento y asistencia a través de la ley de Asignaciones de Defensa, tal como se ha descrito anteriormente. La prohibición sólo se aplica a la asistencia proveniente del Departamento de Estado y la que se rige por la ley de Asignaciones para Operaciones en el Extranjero. El presupuesto antidrogas del Pentágono proporcionó casi US\$ 26 millones en asistencia a Guatemala en 2011 y 2012, gran parte de la cual iba destinada al Ejército guatemalteco⁶². Una preocupación primordial la constituye la creciente asistencia proveniente del gobierno de los EE.UU., principalmente a través de los canales de financiamiento antidrogas del Departamento de Defensa, y orientada a la tristemente célebre unidad de las Fuerzas Especiales Kaibiles del Ejército de Guatemala. Los Kaibiles,

responsables por brutales abusos cometidos durante los años de la guerra civil, han recibido asistencia de los EE.UU. para un “polígono” y para realizar “mejoras” en su base secreta en Poptún, en el departamento de Petén, donde a fines de 2012 los primeros estudiantes militares estadounidenses en 25 años completaron su extenuante programa de entrenamiento⁶³.

Mejoras a la Ley Leahy. Durante el FY 2012 se produjeron algunas mejoras importantes a la “Ley Leahy”, la cual prohíbe el otorgamiento de asistencia por parte de los EE.UU. hacia unidades militares y policiales específicas que violen los derechos humanos con impunidad. Esta ley difiere de las condiciones de país, en el sentido de que se aplica a nivel mundial pero sólo se relaciona a la conducta de unidades específicas que reciben entrenamiento

Las revisiones a la Ley Leahy se proponen mejorar su aplicación por parte del Departamento de Estado y las embajadas.

y asistencia por parte de los EE.UU., antes que al desempeño de las fuerzas de seguridad del país en su conjunto. La Ley Leahy establece un principio crucial: que fondos de los EE.UU. no pueden apoyar a fuerzas de seguridad cuando los abusos permanezcan impunes.

Sin embargo, la ley ha sido aplicada con diversos grados de rigor por parte de las embajadas estadounidenses alrededor del mundo. (Por ejemplo, integrantes de LAWGEF se reunieron con personal de las Embajadas en Colombia y Honduras en 2012, y descubrieron que mientras la Embajada de los EE.UU. en Colombia contaba con un sistema sustancial en marcha, el sistema de la Embajada de los EE.UU. en Honduras estaba mucho menos desarrollado). Para los grupos de derechos humanos, es un reto brindar información para su cumplimiento, dado que la ley ha sido aplicada con escasa transparencia y se le ha interpretado como requiriendo un grado de evidencia difícil de obtener, en relación a las identidades de unidades específicas.

Incluso en el país en América Latina donde ha recibido más escrutinio y atención, Colombia, y donde ciertamente este instrumento ha sido aplicado, la Ley Leahy no ha podido bloquear la asistencia a muchos perpetradores de graves violaciones a los derechos humanos. Unidades militares que reciben asistencia y entrenamiento de los EE.UU.

cometieron numerosas ejecuciones extrajudiciales, aunque también lo hicieron unidades que no reciben asistencia. Un estudio detallado, realizado por Fellowship of Reconciliation (FOR) y U.S. Office on Colombia (USOC), revela que las áreas geográficas donde las brigadas recibieron sustancial asistencia y entrenamiento de los EE.UU., coincidían con las áreas donde se apreciaban altos niveles de ejecuciones extrajudiciales⁶⁴.

En respuesta a inquietudes expresadas por grupos de derechos humanos, el Departamento de Estado estableció “diálogos de alto nivel sobre derechos humanos” o componentes de derechos humanos dentro de diálogos más amplios con Colombia, México y Honduras.

Las revisiones a la Ley Leahy se proponen abordar estas inquietudes. La Secretaría de Estado requiere ahora “información creíble” de que “se ha cometido una grave violación a los derechos humanos”, en lugar de “evidencia creíble” de que “se han cometido graves violaciones a los derechos humanos”. La legislación revisada también se propone regularizar y mejorar la aplicación de la Ley Leahy por parte del Departamento de Estado y las embajadas, ordenando que la Secretaría de Estado:

establezca y actualice periódicamente procedimientos para—

- (1) asegurar que el Departamento de Estado tenga una lista actualizada para cada país de todas las fuerzas de seguridad que reciben entrenamiento, equipos u otros tipos de asistencia de los Estados Unidos;
- (2) facilitar la recepción por parte del Departamento de Estado y las embajadas de los EE.UU. de información proveniente de personas y organizaciones fuera de los Estados Unidos sobre graves violaciones a los derechos humanos, cometidas por unidades de las fuerzas de seguridad;
- (3) solicitar y obtener habitualmente tal información del Departamento de Defensa, la Agencia Central de Inteligencia, y otras fuentes del gobierno de los Estados Unidos;
- (4) asegurarse que tal información sea evaluada y preservada;

(5) asegurarse que cuando se investigue a una persona para determinar su elegibilidad para recibir entrenamiento de los Estados Unidos, se investigue también a la unidad de la cual proviene esta persona;

(6) procurar identificar la unidad involucrada cuando exista información creíble sobre un grave abuso pero se carezca de información sobre la identidad de la unidad; y

(7) poner a disposición del público, en la mayor medida posible, la identidad de dichas unidades para las cuales no se proveerá asistencia.

El Departamento de Estado se ha estado reuniendo con organizaciones estadounidenses de derechos humanos para explicar los cambios a la Ley Leahy y estimularles a presentar información que pueda ser empleada al escudriñar antecedentes.

En última instancia, el sistema de investigación de antecedentes sólo será tan bueno como la información colocada en la base de datos de cada país. Algunas de las preguntas que ello plantea son: ¿Solicitarán activamente las embajadas de los EE.UU. información de grupos nacionales de derechos humanos? ¿Pueden esos grupos proporcionar dicha información de manera confidencial? ¿Depende demasiado la base de datos de fuentes accesibles a través del Internet, en tanto que los grupos de derechos humanos no pueden difundir toda la información públicamente?

Diálogos Bilaterales de Derechos Humanos. En respuesta a inquietudes expresadas por grupos de derechos humanos, el Departamento de Estado estableció “diálogos de alto nivel sobre derechos humanos” o componentes de derechos humanos dentro de “diálogos de alto nivel” más amplios con Colombia, México y Honduras. Estos son intentos por parte la Administración Obama de asumir un enfoque que se propone ser más proactivo y colegiado en materia de derechos humanos con gobiernos aliados clave. Este esfuerzo por ser a la vez proactivo y más colegiado puede resultar contradictorio, y los procesos no son muy transparentes y, por ello, resultan difíciles de evaluar. Desde nuestra perspectiva, estos diálogos deben ser complementados por una vigorosa utilización de condicionamientos sobre derechos humanos. Sin embargo, es de hecho positivo que el gobierno de los EE.UU. esté colocando visiblemente los derechos humanos como un tema principal en estas relaciones bilaterales.

Involucramiento Directo de los EE.UU. en Abusos contra los Derechos Humanos en América Central. Un importante suceso ha consistido en el involucramiento más directo de los EE.UU. en

abusos contra los derechos humanos como parte de operaciones antidrogas en América Central. Tal como se señaló antes, desde mayo hasta julio de 2012, tres de los cinco operativos conjuntos de interdicción llevados a cabo bajo la Operación Yunque (Anvil), una misión binacional antidrogas con la DEA y las Fuerzas Especiales Hondureñas, resultaron en el acribillamiento y muerte de personas sospechosas de tráfico de drogas y de civiles inocentes, a manos de agentes de la DEA o de oficiales hondureños entrenados, equipados e investigados por los Estados Unidos.

¿Apoyo de los EE.UU. para que los Militares

Cumplan una Función Policial? En años recientes, los gobiernos en América Central han expandido el papel de sus fuerzas armadas en la aplicación de la ley a nivel doméstico. Varios de los gobiernos de la región han argumentado que la reforma policial no protegerá a los ciudadanos en el corto plazo y han pedido al gobierno de los EE.UU. brindar más ayuda militar para responder de inmediato a la delincuencia. Bajo el gobierno del Presidente Felipe Calderón, México expandió considerablemente el uso de las fuerzas armadas contra la violencia del tráfico de drogas, y a continuación se produjo la difusión de abusos a los derechos humanos, incluyendo las desapariciones forzadas y las ejecuciones extrajudiciales⁶⁵. Ello no obstante, la Administración Obama, como la había hecho antes la Administración Bush, rara vez objeto la utilización de las fuerzas armadas para cumplir funciones policiales en América Central o México, e incluso ha convenido en proporcionar un modesto apoyo—gran parte del cual tiene lugar mediante programas del presupuesto de Defensa—para unidades militares que llevan a cabo funciones de aplicación de la ley a nivel doméstico, como las FEN o las Fuerzas Conjuntas Tecún Umán de Guatemala.

“La utilización de las fuerzas armadas para desempeñar funciones civiles de aplicación de la ley no puede ser una solución de largo plazo”, afirma la *Declaración de Políticas de Defensa del Hemisferio Occidental* del Departamento de Defensa, en octubre de 2012. “Sin embargo, mientras otros esfuerzos de cooperación en seguridad de los EE.UU. trabajan para desarrollar la capacidad de las autoridades civiles y las fuerzas del orden de una nación aliada, el Departamento de Defensa continuará apoyando sectores de defensa aliados para otorgarles la mejor oportunidad de llenar con éxito estas brechas”⁶⁶.

En años recientes la práctica de involucrar a las fuerzas armadas en funciones policiales ha conllevado a graves violaciones a los derechos humanos. Sin embargo, mientras las autoridades estadounidenses sostienen que prefieren la asistencia policial civil, el gobierno de los EE.UU. continúa

financiando programas que colocan a las fuerzas armadas en funciones de patrullaje, lo cual envía—en el mejor de los casos—un mensaje contradictorio a la región.

Por ejemplo, refiriéndose a Honduras en marzo de 2013, el Sub-Secretario de Estado del INL Brownfield dijo: “Aunque la policía nacional puede tener sus defectos al presente, constituye el mal menor”⁶⁷. Sin embargo, los Estados Unidos proporcionan entrenamiento y asistencia al 15avo Batallón del Ejército hondureño, el cual ha establecido control militar sobre Bajo Aguán, área afectada por el conflicto rural de tierras donde más de 60 personas asociadas a organizaciones campesinas, así como algunos guardias privados de seguridad y transeúntes, han sido muertos durante los últimos tres años.

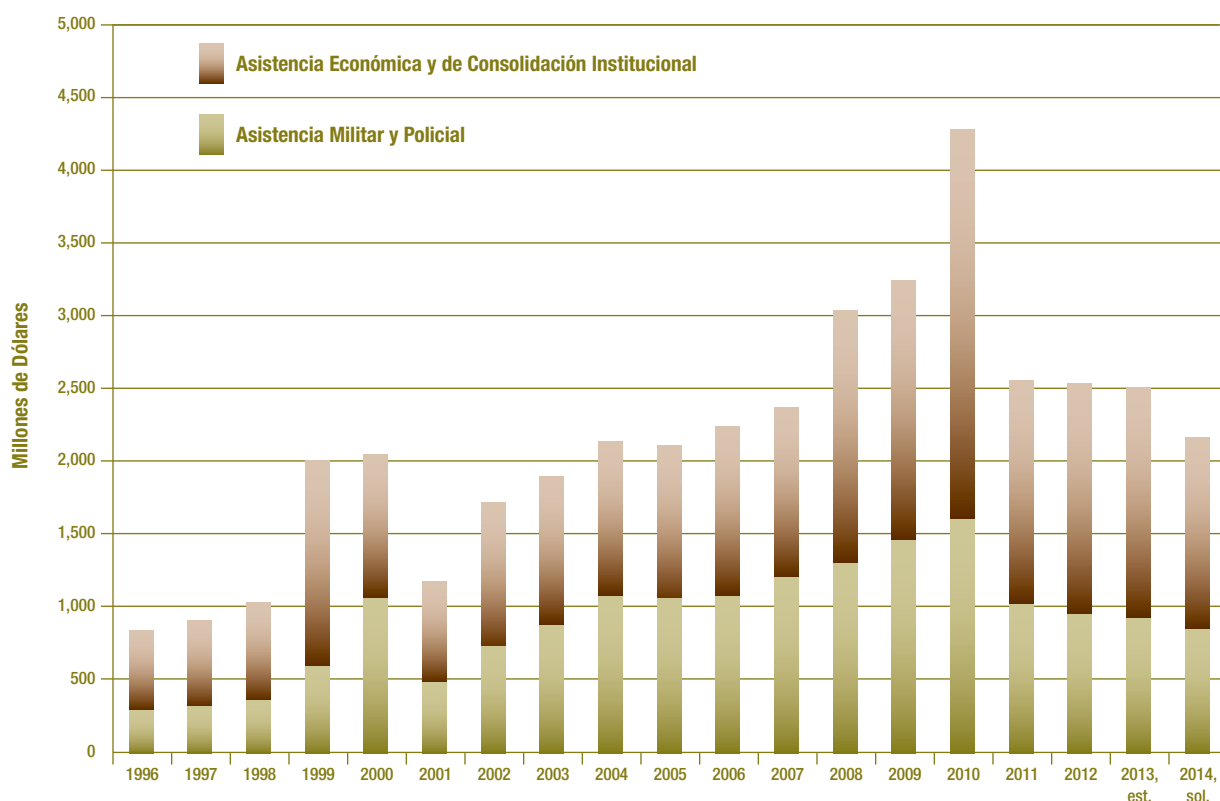
El gobierno de los EE.UU. continúa financiando programas que colocan a las fuerzas armadas en funciones de patrullaje, lo cual envía – en el mejor de los casos – un mensaje contradictorio a la región.

En Guatemala, el Departamento de Estado no ha plantado inquietudes públicas sobre el creciente uso de las fuerzas armadas en funciones policiales, incluyendo el cada vez mayor establecimiento de “Escuadrones de Seguridad Ciudadana” por parte del Ejército, mediante los cuales al menos 1,500 soldados han sido desplegados para garantizar la “seguridad ciudadana”⁶⁸. El 4 de octubre de 2012, soldados guatemaltecos dispararon contra una muchedumbre de manifestantes indígenas en Totonicapán, matando a 6 de ellos e hiriendo a otras 34 personas. El coronel y ocho soldados involucrados en el asesinato están siendo investigados, aunque las acusaciones originales de ejecuciones extrajudiciales han sido reducidas. La masacre constituyó un crudo recordatorio del riesgo de involucrar al Ejército guatemalteco en una misión expandida de seguridad interna, pues esta institución aún no ha rendido cuentas por decenas de miles de abusos cometidos durante la guerra civil ocurrida en el país entre 1960 y 1996.

Promoción de las Fuerzas de Seguridad

Colombianas en Entrenamiento. Una tendencia aún más perturbadora ha consistido en la promoción, por parte de los EE.UU., del papel de las fuerzas de seguridad colombianas en la exportación de entrenamiento, tal como se describe en la página 24.

Asistencia de los EE.UU. hacia América Latina y el Caribe, Todas las Fuentes



Asistencia Militar y Policial hacia América Latina y el Caribe

	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Colombia	64,468,000	86,562,950	115,161,000	309,712,877	771,540,855	223,940,217	388,550,141	605,627,707	610,824,588	596,121,737
México	42,568,447	75,244,000	27,567,000	27,636,136	20,110,891	30,256,064	48,911,196	19,673,473	41,530,303	43,085,121
Región del Hemisferio Occidental	61,687,000	63,579,000	70,118,000	82,429,000	59,765,000	76,752,000	64,821,000	52,401,000	118,722,000	147,717,363
Región del Caribe	11,729,000	11,729,000	10,252,000	12,596,000	17,029,000	14,358,000	8,369,000	7,807,000	68,454,000	53,134,000
Perú	40,160,194	33,969,000	36,147,000	73,464,999	58,969,343	27,207,651	75,476,232	58,000,783	64,171,475	55,934,641
Bolivia	17,980,500	22,600,000	38,801,000	36,894,026	60,876,247	32,790,407	47,813,737	45,979,501	50,321,830	44,971,276
Ecuador	2,737,213	2,757,250	5,120,000	12,764,778	26,119,848	20,407,709	39,163,978	37,137,360	37,971,276	32,513,842
Región de América Central										
Haití	250,000	500,000	940,000	550,000	522,000	193,849	519,992	583,000	884,000	551,650
Antillas Holandesas			125,000	277,000	131,000	373,000	300,000	247,000	15,106,114	16,672,000
Chile	735,545	507,000	17,478,050	1,568,183	1,055,157	2,929,528	1,655,597	3,011,507	1,982,946	1,804,902
Guatemala	2,268,000	2,158,000	2,796,000	3,009,089	2,982,171	3,258,477	3,194,213	2,504,666	2,994,852	3,467,462
Panamá	2,384,000	2,384,000	2,591,000	3,458,280	6,160,436	2,280,680	11,327,048	7,248,327	8,171,359	6,337,250
El Salvador	707,000	621,000	783,000	827,325	1,324,908	3,191,818	9,240,546	4,724,112	13,031,571	10,441,468
Brasil	3,088,000	3,460,000	3,075,000	1,129,443	5,093,299	20,358,528	6,556,178	6,504,039	10,307,738	9,280,762
Todos los Demás	46,183,746	19,166,158	30,039,062	28,682,992	24,304,137	25,960,783	30,438,168	26,999,460	31,392,315	29,199,215

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Colombia	589,374,053	619,484,593	402,104,615	441,505,261	434,177,248	336,830,537	280,454,537	279,465,805	257,678,917
México	44,846,915	56,046,844	437,011,270	422,804,999	507,794,694	117,217,892	165,751,892	154,432,797	126,951,621
Región del Hemisferio Occidental	121,084,000	72,509,000	107,036,000	97,949,000	138,643,000	135,022,000	70,435,000	70,435,000	70,435,000
Región del Caribe	73,278,000	114,232,000	122,333,000	154,853,000	82,794,000	144,750,000	142,490,000	137,290,000	126,290,000
Perú	61,074,548	65,110,953	43,391,262	84,830,341	59,950,769	51,679,628	44,205,225	43,565,693	41,428,758
Bolivia	41,306,546	37,293,624	27,844,589	22,639,640	18,613,454	18,242,600	8,621,600	7,991,600	5,674,600
Ecuador	31,422,055	31,788,949	27,780,131	33,317,540	16,224,256	17,533,155	19,070,155	19,170,155	14,849,155
Región de América Central		2,225,000		51,825,000	51,618,000	64,248,000	73,655,556	76,526,984	90,031,746
Haití	15,245,950	16,151,650	11,991,800	20,660,941	160,591,373	21,072,800	19,481,800	19,448,886	13,752,086
Antillas Holandesas	16,315,000	18,539,000	19,460,000	25,550,000	25,677,000	21,286,000	21,871,000	21,871,000	21,871,000
Chile	16,249,705	68,316,093	4,469,506	19,040,419	3,673,947	2,622,046	4,945,046	4,945,046	4,900,046
Guatemala	8,777,493	17,786,738	5,782,274	5,195,069	14,092,133	26,376,657	26,661,657	11,161,657	12,281,657
Panamá	8,242,472	14,034,661	6,983,585	5,747,271	7,907,833	9,988,176	12,103,176	12,103,176	11,561,176
El Salvador	18,646,533	10,721,385	10,838,596	14,052,482	8,454,988	8,062,032	5,031,032	5,031,032	5,552,032
Brasil	7,496,439	6,173,235	2,998,824	3,672,536	3,312,558	3,159,833	5,654,833	5,832,333	3,021,833
Todos los Demás	37,609,015	68,883,958	73,758,065	57,173,748	69,274,248	49,336,708	50,030,708	50,155,708	54,589,708

¿Qué Reflejan las Cifras? Tendencias de la Asistencia de los EE.UU. en América Latina

Del año 2008 al 2010, la asistencia estadounidense hacia América Latina y el Caribe llegó a su nivel más alto desde que iniciamos nuestro proyecto de monitoreo en 1996, debido al paquete de asistencia a México y América Central llamado “Iniciativa Mérida”. Un robusto paquete de asistencia económica para Haití, luego del devastador terremoto que afectó ese país, agudizó el pico en el año 2010. Sin embargo, desde ese período, la región experimentó una súbita caída, seguida por un declive gradual, en los niveles tanto de asistencia en general como de asistencia de seguridad, colocándolas nuevamente en los niveles donde se encontraban entre 2004 y 2008.

La súbita caída durante el FY 2011 en cuanto a asistencia militar y policial puede atribuirse a una disminución de la asistencia estadounidense a Colombia, junto con un cambio de las prioridades de financiamiento en México—dejando de lado equipos grandes y costosos, y asumiendo programas de consolidación institucional y del estado de derecho. Tanto el Plan Colombia como la Iniciativa Mérida están llegando a su fin, y no se ha presentado nada con lo cual reemplazarlos en tiempos de austeridad presupuestal.

En 2013, la asistencia militar y policial a Colombia se encuentra en su punto más bajo (US\$ 279 millones) desde antes de la implementación del paquete de asistencia “Plan Colombia” en 2000, pese a que Colombia sigue ocupando el primer lugar como receptor de asistencia militar y policial de los EE.UU. en América Latina y el Caribe. La ayuda militar y policial hacia México, aunque en declive, es todavía la segunda más elevada en la región, situándose en US\$ 154 millones en 2013.

Sin embargo, desde el período 2008-2010, la asistencia de seguridad de los EE.UU. ha colocado un mayor enfoque en América Central. Aunque la asistencia militar y policial hacia el resto de la región estaba declinando o manteniéndose estable, la asistencia a América Central se encontraba en alza debido a la implementación de la Iniciativa Regional de Seguridad de América Central (CARSI). Un programa menor, la Iniciativa de Seguridad de la Cuenca del Caribe (CBSI), se encuentra en marcha pero no ha supuesto un significativo incremento de la asistencia hacia el Caribe.

Durante muchos años, la distribución de la asistencia militar y policial, y la ayuda económica/ para consolidación institucional hacia la región estaba cercana al 50 por ciento. Sin embargo, con

la aprobación de un considerable paquete de ayuda multianual para Haití en 2010, dicha división se inclinó hacia la ayuda económica y de consolidación institucional. En 2013, la asistencia militar y policial compone apenas el 37 por ciento del total de la ayuda hacia la región, proporción que cambia a 43 por ciento si se elimina de la ecuación la asistencia a Haití.

La propuesta de la Administración Obama para el FY 2014 continúa la tendencia a la baja en la asistencia hacia América Latina y el Caribe, con una reducción casi del 13 por ciento de ayuda solicitada para la región. Adaptada a la inflación, la asistencia militar y policial hacia la región en 2013 y 2014 se ubica en su nivel más bajo desde 2001. Sin embargo, continúa la tendencia al alza en cuanto a la asistencia hacia América Central.

Un “Bajo Impacto”: Involucramiento Militar en Tiempos de Reducción de la Asistencia

Menos asistencia no necesariamente significa menos involucramiento de los EE.UU. con las fuerzas armadas y policiales en América Latina. Pero la naturaleza de esta participación está cambiando. En lugar de construir bases, emplear la Cuarta Flota o lanzar paquetes de ayuda de “gran envergadura” como el Plan Colombia o la Iniciativa Mérida, el involucramiento de las fuerzas armadas estadounidenses se está haciendo más ágil y flexible, pero aún menos transparente.

Los lineamientos de defensa del Presidente Obama a inicios del año pasado trazaban nuevas prioridades para las fuerzas armadas de los EE.UU. Parcialmente en reconocimiento de limitaciones presupuestales, la misión global de las fuerzas armadas minimizarían la inversión en intervenciones con fuerzas terrestres. De hecho, el enfoque cambiaría (o “pivotaría”) en gran medida en dirección a Asia. En América Latina, en lugar de ello, el Departamento de Defensa se enfocaría en emplear capacidades de menor envergadura y más fácilmente movilizables, o un “impacto más ligero”, incluyendo el uso de otros instrumentos como aviones no tripulados, ataques cibernéticos y fuerzas de Operaciones Especiales.

Ello probablemente afectará a América Latina de las cinco maneras siguientes:

Más destacamentos de Fuerzas Especiales hacia la región. El Presidente Obama y las nuevas personas designadas por él para los cargos de Defensa, Consejo Nacional de Seguridad y el Departamento de Estado, comparten una predilección por las Fuerzas

de Operaciones Especiales: unidades militares móviles élite, altamente entrenadas, empleadas para misiones no tradicionales y a menudo clandestinas que oscilan entre rescates de rehenes, la cacería de delincuentes buscados por las autoridades, hasta la recopilación de información confidencial y “diplomacia de defensa”. Es probable que el número de las Fuerzas Especiales se incremente pese a los próximos recortes de los presupuestos de defensa, y mientras procede el repliegue de tropas en Afganistán, habrá aún más efectivos disponibles para llevar a cabo misiones en América Latina.

Durante los próximos años, es probable que presenciemos un incremento de las misiones de entrenamiento de las Fuerzas Especiales en la región.

Ello no significa necesariamente que la Fuerza Delta, el Equipo 6 de SEAL y otras unidades JSOC estarán creando el caos clandestinamente en lugares como Venezuela y Cuba. En lugar de ello, implementarán lo que Linda Robinson, en un informe reciente del Council on Foreign Relations, calificó como “el enfoque indirecto”: entrenamiento, asesoría, operaciones sobre aspectos civiles, y recopilación de datos e información confidencial. Ésta es una misión tanto política como militar⁶⁹.

Conversaciones recientes con funcionarios del Departamento de Defensa confirman que, durante los años siguientes, es probable que presenciemos un incremento de las misiones de entrenamiento de las Fuerzas Especiales en la región. Ello no obstante, considerando el modo en que la información está siendo mantenida en reserva, no es probable que conozcamos mucho al respecto. Más equipos se dirigirán a países a lo largo de las Américas para enseñar cursos como parte de los Equipos Móviles de Entrenamiento (MTT), y organizar ejercicios, algunos de ellos a través del programa de Intercambio de Entrenamiento Combinado Conjunto (JCET) de las Fuerzas Especiales.

Tales misiones cumplen funciones que van más allá de la mera provisión de entrenamiento. Ellas permiten que las unidades de Fuerzas Especiales se familiaricen con el terreno, la cultura y los oficiales clave en países donde algún día podrían operar. Y permiten que el personal de los EE.UU. reúna información confidencial sobre sus países anfitriones, ya sea a través del activo fisgoneo o de la observación pasiva.

Una mayor presencia de la comunidad de inteligencia es otra probable consecuencia de un “bajo impacto” en América Latina. Es razonable esperar que la presencia de menos activos de la CIA en Afganistán suponga más personal enfocado en otros lugares, incluyendo América Latina. Incluso más significativo puede ser un incremento en la presencia de la Agencia de Inteligencia para la Defensa (DIA), la agencia de espionaje del Departamento de Defensa. El diario The Washington Post reportó en diciembre de 2012 que durante los próximos años la DIA espera duplicar el número de efectivos clandestinos que envía por todo el mundo⁷⁰.

Mayor utilización de aviones no tripulados y la robótica. La Administración Obama ha expandido el uso por parte de la CIA y el Departamento de Defensa de aeronaves de ataque no tripuladas para perseguir objetivos sospechosos de terrorismo. John Brennan, el nuevo director de la CIA, es conocido por estar involucrado en esta práctica, la cual es extremadamente controvertida debido a los informes que afirman que el programa de aviones no tripulados puede ser responsable por la muerte de cientos de personas inocentes en Afganistán, Pakistán y otros lugares.

Más énfasis en seguridad cibernética. Aunque no resulta claro cómo se desenvolverá este tema en las políticas de seguridad nacional de los EE.UU. hacia las Américas, es razonable esperar que se dediquen más recursos para ingresar a las redes de cómputo de países u organizaciones que el gobierno de los EE.UU. considera una amenaza.

Financiamiento a otros países para llevar a cabo entrenamiento en nombre de los EE.UU. Esta práctica se está expandiendo rápidamente en Colombia, tal como lo explica la siguiente sección.

Una preocupación importante para nuestras organizaciones es que estos cambios pueden ser muy difíciles de rastrear debido al grado de reserva en que se mantiene la información. Los informes al Congreso sobre estos temas—incluyendo listas de países, temas de entrenamiento, y montos en dólares involucrados—no existen, están clasificados como extremadamente confidenciales, o han sido presentados mucho después de sus fechas límite. Donde la información existe, se requiere un esfuerzo descomunal para obtenerla. En la medida en que un “impacto bajo” lleva las relaciones entre los EE.UU. y las fuerzas armadas de países latinoamericanos hacia las sombras, nuestro trabajo de monitoreo ciudadano se vuelve más difícil.

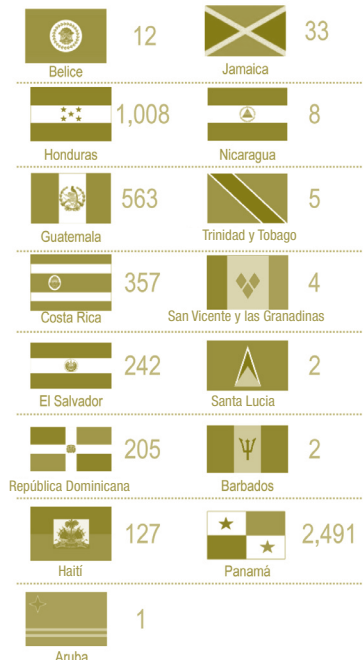
Colombia entrenó a más de 9,000 oficiales militares y policiales de América del Norte, Centro y Sur | 2010-2012 |



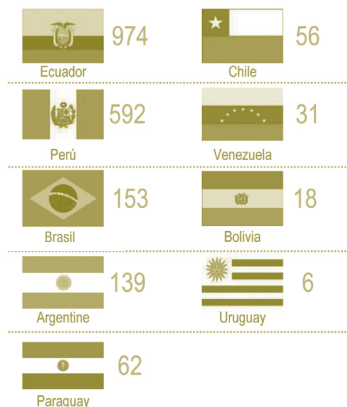
Norte América: 2,628



América Central: 5,060



Sudamérica: 2,031



Ministerio de Defensa Nacional

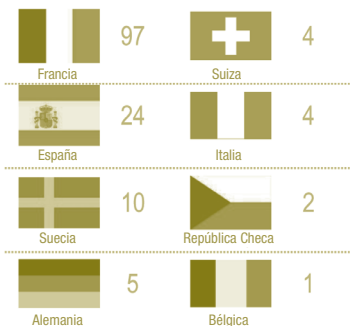
Colombia entrenó a más de 200 oficiales militares y policiales de Asia, África, Europa, Medio Oriente y Australia | 2010-2012 |



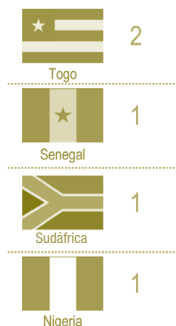
Asia: 106



Europa: 147



África: 5



Medio Oriente y Australia: 6



Total de oficiales de las Fuerzas Armadas
Extranjeras entrenados en 2010-2012 **9,983**

Ministry of Defense Republic of Colombia

Agencias Estadounidenses Auspician a Colombia para Entrenar a Militares y Policías

La Administración Obama alaba a Colombia como un “exportador de seguridad”⁷¹. La Declaración de Posición del Comando Sur en 2013 señala: “Aunque alguna vez estuvo a punto de caer en manos de una poderosa insurgencia, Colombia es ahora un líder en tácticas contrainsurgentes y brinda entrenamiento a sus contrapartes en África Occidental y América Central”⁷². En una nota de prensa fechada en junio de 2012, el Departamento de Defensa señala: “Colombia ahora sirve como una base regional de entrenamiento para ayudar a otras naciones en sus esfuerzos antidrogas”⁷³.

Colombia es ahora el mayor receptor de asistencia militar y policial de los EE.UU. en el Hemisferio Occidental, y lo ha sido durante las últimas dos décadas – a excepción de un año.

Colombia es ahora el mayor receptor de asistencia militar y policial de los EE.UU. del Hemisferio Occidental, y lo ha sido durante los últimos 20 años—a excepción de un año. Sus fuerzas de seguridad también está entrenando y asesorando a las de terceros países. “Colombia..., ofrece asistencia para desarrollo de capacidades en 16 países dentro y fuera de la región, incluyendo África”, señala una nota de prensa del Departamento de Defensa fechada en abril de 2012⁷⁴. En octubre de 2012, el Ministro de Defensa colombiano Juan Carlos Pinzón declaró al diario The Miami Herald que sus fuerzas habían entrenado a más de 13,000 personas provenientes de 40 países desde 2005⁷⁵.

Una presentación de diapositivas en PowerPoint fechada en abril de 2013, elaborada por el Ministerio de Defensa de Colombia, muestra a los 9,983 personas provenientes de 45 países que han recibido entrenamiento de Colombia entre los años 2010 y 2012.

Esta tendencia se está acelerando. Como parte de un “Diálogo de Seguridad Estratégica de Alto Nivel” en marcha, a inicios de 2012 los gobiernos de los EE.UU. y Colombia desarrollaron un “Plan de Acción sobre Cooperación en Seguridad Regional”,

mediante el cual se proponen coordinar la provisión de asistencia hacia terceros países. Según el comunicado de prensa conjunto:

“Ambos países desarrollarán programas complementarios de asistencia en seguridad y acciones operativas para apoyar a naciones aliadas en el hemisferio y el ámbito internacional que están afligidas por los efectos del crimen organizado transnacional. Una mayor coordinación de las actividades de apoyo en defensa y seguridad entre los EE.UU. y Colombia... apoyará estrategias del gobierno en su conjunto y producirá un mayor efecto a lo largo del hemisferio y de África Occidental”⁷⁶.

No conocemos el alcance cabal de estas “actividades de apoyo en defensa y seguridad”, ni qué parte de ellas es financiada por los Estados Unidos. Las autoridades estadounidenses las alaban como una manera de multiplicar el impacto de los programas de asistencia de seguridad de los EE.UU. En momentos de recortes presupuestales en los EE.UU., los entrenadores colombianos cuestan una fracción de lo que costarían entrenadores de los EE.UU.⁷⁷

Con financiamiento de CARSI, la Policía Nacional de Colombia participa en un Proyecto de Reforma Policial Regional en América Central, financiado principalmente a través del programa INCLE del Departamento de Estado. “[L]a Policía Nacional de Colombia brinda entrenamiento y asistencia en temas tales como patrullaje comunitario, entrenamiento de instructores de la academia de policía, y desarrollo de currículo para entrenamiento en Guatemala, Honduras, El Salvador, Costa Rica y Panamá”, según el comunicado de prensa conjunto fechado en abril de 2012. “Para complementar este entrenamiento policial impartido por Colombia, los Estados Unidos entrenan a fiscales en estos países”⁷⁸. El personal policial en Colombia ha jugado un papel prominente en el esfuerzo denodado de este programa para reformar la fuerza policial hondureña; entre otras funciones, ellos administran pruebas de polígrafo (detector de mentiras) diseñadas para eliminar a policías corruptos⁷⁹.

La práctica de utilizar personal colombiano para entrenamiento, con apoyo de los EE.UU., está avanzando actualmente más allá de la capacitación para la policía civil financiada por el Departamento de Estado. El jefe del Comando Sur declaró que el Departamento de Defensa empezaría a financiar algunas “actividades para el desarrollo de capacidades” con personal militar colombiano en América Central, a partir de abril de 2013⁸⁰.

Es considerable la relación de Colombia con actividades de entrenamiento en México, y ésta ha comprendido la capacitación de “miles de efectivos policiales mexicanos”, reportaba el diario *The Washington Post* en enero de 2011⁸¹. “Los efectivos colombianos han entrenado a más de dos docenas de pilotos de helicópteros mexicanos” hasta abril de 2012, afirmaba un funcionario de defensa estadounidense en una nota de prensa del Pentágono⁸².

Dieciséis estudiantes mexicanos—15 policías federales y un soldado del ejército— participaron en el extenuante curso de 19 semanas impartido por la unidad élite de comando Jungla de la Policía Nacional Colombiana (PNC) entre los meses de julio y diciembre de 2011⁸³. También participantes en el curso, impartido en la base de la unidad Jungla en el departamento de Tolima, se encontraban 58 estudiantes de otros 10 países en América Latina: Belice, Bolivia, Brasil, Costa Rica, República Dominicana, Ecuador, Guatemala, Honduras, México, Panamá y Paraguay. “Esta iniciativa colombiana es respaldada por la Embajada de los EE.UU. a través de su Sección de Asuntos de Estupefacientes (NAS) y la DEA”, según informa una nota de prensa de la Embajada de los EE.UU. “Desde 2007, el Centro Nacional de Entrenamiento en Pijaos, financiado por la NAS para la Policía Nacional Colombiana, ha entrenado a cerca de 300 estudiantes internacionales. NAS ha asignado casi 8 millones de dólares a la construcción de la fase inicial del centro de capacitación, inaugurada en 2008”⁸⁴.

El gobierno de los EE.UU. ha animado al Perú a trabajar más estrechamente con Colombia. “Los Estados Unidos se encuentran listos para trabajar con el Perú en planeamiento conjunto, intercambio de información y cooperación trilateral con Colombia para abordar nuestras inquietudes compartidas sobre seguridad”, dijo en octubre de 2012 el saliente Secretario de Defensa Leon Panetta durante una visita a Lima⁸⁵.

Fuentes revelan varios eventos de entrenamiento que involucran a diversos países. La unidad del ejército colombiano Fuerzas Especiales Lancero, similar a la llamada *Rangers* en el Ejército de los EE.UU., ofrece ahora un curso internacional en la base Tolemaida. Las fuerzas armadas de Colombia reportan que 581 efectivos provenientes de 18 países han participado en el curso de Lancero incluyendo, en diciembre de 2012, a 15 graduados de Brasil, Canadá, Ecuador, El Salvador, Francia y el Perú⁸⁶.

En junio de 2012, Colombia—que cuenta con más personal de Fuerzas Especiales que cualquier

otro ejército en América Latina—fue anfitrión del evento anual Fuerzas Comando, competencia anual entre las Fuerzas Especiales de América Latina, auspiciada por el Comando Sur de los EE.UU.⁸⁷ Entre quienes competían en el Centro Nacional de Entrenamiento en Tolemaida, Colombia, figuraban representantes de las Bahamas, Belice, Canadá, Chile, Colombia, Costa Rica, República Dominicana, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Guyana, Honduras, Jamaica, México, Panamá, Paraguay, Perú, Trinidad y Tobago, Estados Unidos y Uruguay. El Comando Sur ha cancelado el ejercicio Fuerzas Comando para 2013 “debido a la incertidumbre presupuestal y posibles recortes de asignaciones”⁸⁸.

El incremento del entrenamiento de las fuerzas de seguridad de Colombia hacia las fuerzas armadas y la policía de otros países fue un tema central del diálogo entre altos funcionarios de ambos países, reunidos en Bogotá en noviembre de 2012 para

Es considerable la relación de Colombia con actividades de entrenamiento en México. Ésta ha comprendido la capacitación de miles de policías mexicanos.

continuar con el “Diálogo Estratégico de Seguridad de Alto Nivel” entre los EE.UU. y Colombia. Un funcionario anónimo del Departamento de Defensa dijo en octubre: “estamos construyendo un plan de acción detallado donde nosotros y los colombianos coordinaremos quién hace qué... para que podamos apalancar... los recursos y capacidades que tenemos para llevar a cabo de manera efectiva el trabajo de desarrollo de capacidades y entrenamiento y otros aspectos en América Central y en otros lugares”⁸⁹.

Las implicancias de exportar el modelo colombiano, en materia de derechos humanos. Aunque Colombia tiene una gran experiencia con el tipo de operaciones que la policía debe realizar hoy en día a lo largo de América Latina—investigaciones sobre el crimen organizado, interdicción de drogas, esfuerzos para arrestar a capos de la droga—la expansión de su entrenamiento plantea graves preocupaciones, especialmente cuando el gobierno de los EE.UU. está pagando la cuenta.

Resulta alarmante el mensaje general que los EE.UU. están transmitiendo al promover el papel

de Colombia en cuanto a entrenamiento en temas de seguridad, especialmente por parte de las fuerzas del ejército o unidades de inteligencia de ese país. Las fuerzas armadas en Colombia fueron responsables por graves abusos a los derechos humanos, incluyendo hasta 4,716 supuestas ejecuciones extrajudiciales de civiles⁹⁰. Muchos de estos fueron casos conocidos como “falsos positivos”, en los cuales los soldados detenían a personas, e incluso pagaban a reclutadores criminales por captar a estas personas, a menudo hombres jóvenes. Luego éstos eran asesinados en batallas fraguadas, los vestían con uniformes de la guerrilla y los mostraban como enemigos abatidos. La

Resulta alarmante el mensaje general que los EE.UU. están transmitiendo al promover el papel de Colombia en cuanto a entrenamiento en temas de seguridad, especialmente a cargo de las fuerzas del ejército o unidades de inteligencia de ese país.

vasta mayoría de estos abusos, cometidos mayormente entre 2004 y 2008, no ha sido llevada ante la justicia. La fiscalía de la Corte Penal Internacional ha expresado interés en analizar el patrón de las ejecuciones extrajudiciales en Colombia, en la medida en que “hay suficientes razones para creer que [estos actos] fueron cometidos debido a una política adoptada al menos al nivel de ciertas brigadas de las fuerzas armadas, lo cual constituye una política de Estado o de una organización para cometer tales crímenes”⁹¹.

Adicionalmente, el Departamento Administrativo de Seguridad (DAS) en Colombia, la agencia de inteligencia bajo las órdenes de la Presidencia, condujo acciones ilegales de vigilancia contra organizaciones y activistas nacionales e internacionales de derechos humanos, periodistas, jueces y miembros de partidos de oposición. Funcionarios del DAS estuvieron también involucrados en artimañas y amenazas contra defensores de los derechos humanos y periodistas, e incluso en asesinatos selectivos⁹². Aunque la agencia fue desarticulada, es probable que algunos de los perpetradores de estos delitos que quedaron impunes sigan desempeñándose en las agencias colombianas de inteligencia.

Al mismo tiempo, existen algunas lecciones de la experiencia colombiana que podrían tener un impacto positivo en materia de derechos humanos. Por

ejemplo, el gobierno de los EE.UU. ha estimulado algunos intercambios en relación al innovador programa colombiano de protección para defensores de los derechos humanos.

A continuación se enumeran inquietudes más específicas sobre el impacto del entrenamiento a cargo de agentes colombianos:

Los mensajes sobre derechos humanos que los entrenadores colombianos podrían estar expresando, dentro y fuera del aula. Tanto en privado como a través de la prensa en Colombia, los oficiales militares del país no esconden su desdén o abierta furia contra el sistema judicial y los defensores de los derechos humanos, y su institución recientemente presionó exitosamente para reducir la jurisdicción de las cortes civiles en relación a casos de derechos humanos.

El uso inapropiado de una fuerza armada involucrada en una guerra activa para el entrenamiento de fuerzas de seguridad en países que se encuentran en paz. Resulta problemático que las fuerzas armadas colombianas, las cuales han estado involucradas en una guerra de medio siglo de duración, y que han actuado en lugar de una fuerza policial en muchas áreas del país, se desempeñen como entrenadores para fuerzas de seguridad en América Central y en otros países que están experimentando la violencia relacionada a las drogas, pero no se encuentran en una situación de conflicto armado. De hecho, algunos de estos gobiernos han tratado de limitar el papel de sus fuerzas armadas después de los conflictos que tuvieron lugar en la década de 1980, y ahora están revirtiendo esta situación.

La dificultad para obtener información sobre los cursos impartidos, los países receptores de asistencia y las unidades, identidades de entrenadores, número de estudiantes, y costo general. El entrenamiento impartido por oficiales estadounidenses generalmente es dado a conocer anualmente en los Informes sobre Entrenamiento Militar en el Extranjero del Departamento de Estado, pero el trabajo de los entrenadores colombianos financiados por los EE.UU. rara vez aparece en estos informes, si acaso es incluido. Ello plantea un tema crítico de transparencia.

El uso potencial de la subcontratación para evadir condiciones relacionadas a los derechos humanos. Aunque el Departamento de Estado y el Comando Sur han aseverado que el escrutinio estipulado en la Ley Leahy se aplicará tanto a los entrenadores colombianos como a los receptores de tal entrenamiento cuando estas intervenciones sean

financiadas por los Departamentos de Estado o Defensa de los EE.UU., es difícil ver cómo éstos pueden ser supervisados efectivamente. Igualmente, este escrutinio no se aplica al entrenamiento que los Estados Unidos promueven de una manera general, pero que no financia. La subcontratación de entrenamiento a cargo de oficiales colombianos, sin contar con reportes suficientes sobre estas actividades, hace imposible asegurar que las unidades y las personas que imparten y reciben entrenamiento están libres de acusaciones de abusos.

Aviones no Tripulados en América Latina

La utilización de sistemas aéreos no tripulados, o “drones”, como se les conoce más a menudo, se ha incrementado en una proporción notable en todo el mundo durante los últimos años. La mayoría de los países que los emplean lo hacen con fines de inteligencia, reconocimiento e inspección, mientras que otros, especialmente los Estados Unidos, han empleado versiones más controversiales con armamento.

En América Latina, unos pocos funcionarios de defensa de los EE.UU. nos han confirmado recientemente que el ejército estadounidense no está empleando aviones de ataque no tripulados, aunque sí están empleando algunos aviones no tripulados de inspección para detectar actividades sospechosas de tráfico de drogas, particularmente (pero no exclusivamente) en aguas internacionales. Todos los funcionarios han insistido que los aviones no tripulados de los EE.UU. no son empleados ampliamente en la región, dado que su operación es muy costosa. Sin embargo, en la medida en que se están retirando equipos de Afganistán y que los costos continúan cayendo rápidamente, es razonable esperar que la Administración Obama los utilice más frecuentemente en las Américas.

Aviones No Tripulados de los EE.UU. en la Frontera.

La Oficina de Aduanas y Protección Fronteriza de los Estados Unidos (CBP), parte del Departamento de Seguridad Nacional (DHS), cuenta ahora con siete aviones no tripulados Predator B desplegados a lo largo de la frontera entre los EE.UU. y México, empleados para la detección de cruces ilegales de la frontera. La Oficina de Fiscalización del Gobierno de los EE.UU. (GAO) ha criticado la efectividad y el costo del programa, pero la presión política lo ha mantenido en marcha y con posibilidades de obtener un financiamiento aún más robusto⁹³. Los Estados Unidos también han obtenido autorización de México para operar aviones no tripulados sobre el espacio aéreo mexicano, y ha tomado parte en operaciones limitadas de inspección allí desde el año 2009, con

algunos de los UAV siendo lanzados efectivamente desde el interior de México⁹⁴. El Departamento de Seguridad Nacional espera duplicar el área de frontera que está bajo vigilancia de aviones no tripulados sobre el Caribe⁹⁵. El Departamento de Defensa está considerando actualmente el uso de globos aerostáticos anclados a la popa de barcos⁹⁶.

El DHS ha mostrado resultados mayormente desalentadores de las pruebas realizadas en el curso de los últimos dos años, especialmente considerando el gasto de operar las plataformas, cuyo costo ha llegado a US\$ 3,234 por hora de vuelo según reportes elaborados por la GAO⁹⁷. Ello no obstante, la versión elaborada por el Senado de la reforma de las leyes migratorias, acelerará el proceso. Esta versión incluye la autorización para que cuatro aviones adicionales no tripulados sean empleados por la CBP a lo largo de la frontera sur, y requiere que su flota de aviones no tripulados sea desplegada de tal manera que brinde cobertura continua de la frontera durante 24 horas al día, 7 días a la semana⁹⁸.

En América Latina, al menos ocho países cuentan con programas de aviones no tripulados. El fin más frecuentemente citado para los programas es la vigilancia, tanto por razones de seguridad como para la detección de actividades ilícitas.

Proliferación de Aviones No Tripulados en América Latina.

En América Latina, al menos ocho países cuentan con programas de aviones no tripulados. El fin más frecuentemente citado para los programas es la vigilancia, tanto por razones de seguridad como para la detección de actividades ilícitas. Otros usos incluyen la inspección de áreas para fines agrícolas, y la detección de daños al medio ambiente.

A inicios de 2013, los Estados Unidos proporcionaron al gobierno colombiano seis aviones no tripulados Boeing ScanEagle y una pequeña nave no tripulada de reconocimiento para ser lanzada con catapulta; pero aparte de este apoyo, se ha mantenido fuera del mercado de sistemas no tripulados en América Latina. Sin embargo, ello podría cambiar pronto, dado que la compañía General Atomics recientemente ha recibido autorización del Departamento de Estado para vender aviones no tripulados no equipados con armamento Predator B a los Emiratos Árabes Unidos, y espera comercializarlos pronto a países latinoamericanos⁹⁹.

Brasil ha liderado la adquisición y manufactura de sistemas aéreos no tripulados en América Latina. Brasil cuenta con dos aviones no tripulados Hermes de origen israelí, y en 2010 gastó US\$ 350 millones en la compra de 14 aviones israelíes no tripulados Heron, que serán entregados en el curso de los próximos cuatro años¹⁰⁰. Brasil también ha suscrito acuerdos de fabricación conjunta con firmas israelíes para producir aviones no tripulados domésticamente. La mayor parte de su uso corresponde a vuelos de inspección a lo largo de las extensas fronteras del país, pero con los próximos eventos de la Copa Mundial de Fútbol y las Olimpiadas a celebrarse en ese país, Brasil también ha venido probando el uso de los sistemas para detectar actividades criminales en las favelas de Río de Janeiro. El año pasado, durante una operación de dos semanas de duración a lo largo de las fronteras con el Perú y Bolivia, Brasil supuestamente desplegó aviones no tripulados que colaboraron en la captura de 1.1 toneladas de cocaína y el arresto de varios traficantes¹⁰¹.

Bolivia está adquiriendo UAV israelíes para utilizarlos en la detección de traficantes de drogas. Este país también ha trabajado con Brasil en el uso de aviones no tripulados para detectar plantaciones ilegales de coca.

Venezuela cuenta con dos aviones no tripulados iraníes Mohajer y, con ayuda de Irán, Rusia y China, ha desarrollado la capacidad de manufacturar UAV en su compañía militar-industrial, Cavim¹⁰². Este país ha anunciado su propósito de usar estos aviones para defensa, vuelos de reconocimiento y monitoreo de ductos, bosques y carreteras¹⁰³.

Argentina, México y Perú han desarrollado sus propios programas de UAV. Además de los esfuerzos para detectar las actividades de organizaciones criminales, se afirma que México también quiere UAV tácticos para usarlos en misiones de seguridad nacional y para su marina.

Colombia ha empezado un programa para desarrollar aviones no tripulados, invirtiendo más de US\$ 14 millones en 2012, y se afirma que está invirtiendo hasta US\$ 50 millones en UAV israelíes Hermes. Los Estados Unidos proporcionaron a Colombia capacidades para utilizar aviones no tripulados durante una crisis de rehenes que involucraba a ciudadanos estadounidenses en 2006, y desde entonces Colombia ha mantenido negociaciones con los EE.UU. para adquirirlos.

Chile también ha adquirido UAV de Israel y ha anunciado que empezará a fabricar sus propios aviones no tripulados. Este país se propone contar

con 18 de estas naves para el equipamiento de su fuerza aérea a inicios de 2014, principalmente con la función de patrullar las fronteras con Perú y Bolivia¹⁰⁴. Ecuador y Uruguay también han iniciado programas que emplean UAV.

Al parecer, la mayoría de la tecnología de UAV en rápida evolución en América Latina está orientada a fines de defensa, acciones de detección y monitoreo de actividades criminales, o fines pacíficos relacionados a la agricultura y el medio ambiente. Pero tal como hemos visto en los Estados Unidos, no sólo es posible dar el salto de aviones no tripulados para uso defensivo, hacia el uso de naves no tripuladas de ataque, sino que es probable este cambio se produzca en los próximos años. Sin un esfuerzo robusto por establecer protocolos o acuerdos diplomáticos sobre el uso de estas tecnologías, el advenimiento de los aviones no tripulados en América Latina puede llevar a una mayor inestabilidad en la región.

Recomendaciones para las Políticas Estadounidenses

El gobierno de los EE.UU. debe:

■ Abrir un diálogo serio respecto a las políticas sobre drogas de los EE.UU. en América Latina.

La Administración Obama debe llevar a cabo consultas estratégicas con los gobiernos y la sociedad civil a lo largo de la región y en los Estados Unidos. La participación de las agencias del gobierno no debe estar limitada a oficinas antidrogas, ministerios de relaciones exteriores y agencias para la seguridad pública, sino que debe incluir aquellas instancias del gobierno que lidian con la salud pública, educación, desarrollo comunitario y juventud. El clamor de los gobiernos y de la sociedad civil para cambiar las políticas sobre drogas de los EE.UU. y América Latina, se ha vuelto demasiado ensordecedor para ser ignorado. Para la burocracia que lidia con las políticas sobre drogas de los EE.UU. resulta difícil adaptarse. El gobierno de los EE.UU. debe empezar a desarrollar mecanismos para escuchar las invocaciones de cambio.

■ Implementar amplias mejoras en cuanto a transparencia sobre los programas de asistencia, de modo que ciudadanos y legisladores puedan participar en un debate informado. El enfoque de “bajo impacto” presagia un mayor papel para las Fuerzas Especiales y mecanismos de inteligencia en las relaciones de seguridad entre los EE.UU.

y América Latina. Ello significa que poca información sobre esos programas será dada a conocer al público. La transparencia debe ser un componente estándar de los programas militares de los EE.UU. con América Latina, especialmente en la medida en que los Estados Unidos promueven la “alianza” con la región. Deben mejorar dramáticamente la prontitud, calidad y disponibilidad hacia el público de los reportes del Departamento de Defensa al Congreso sobre asistencia militar. Estos programas son demasiado riesgosos para proceder sin una cuidadosa supervisión.

- **Eliminar todo apoyo de los EE.UU. a un papel de las fuerzas armadas en cuanto a seguridad pública, y oponerse de manera consistente a través de la diplomacia estadounidense a que las fuerzas armadas aliadas desempeñen tal papel.** Declaraciones oficiales de los Departamentos de Estado y de Defensa aseveran que la policía, no las fuerzas armadas, deben conducir la aplicación de la ley; sin embargo, mediante programas de financiamiento específicos y débiles mensajes diplomáticos, el gobierno de los EE.UU. envía un mensaje peligrosamente ambivalente. Las políticas estadounidenses deben adaptar sus prácticas a la teoría que declaran.
- **Mantener y hacer cumplir rigurosamente todas las condiciones sobre derechos humanos para la asistencia militar, policial y antidrogas,** incluyendo condiciones “específicas de país” a Colombia, México, Honduras y Guatemala, y la Ley Leahy. Los programas del Departamento de Defensa no deben ser usados para eludir estas condiciones.
- **Acabar con el financiamiento y apoyo diplomático para intentos de “exportar” el entrenamiento sobre seguridad de Colombia hacia la policía y fuerzas armadas de otros países.** Hay varias lecciones valiosas que se pueden extraer de Colombia, como es el caso de su programa de protección para defensores de los derechos humanos; pero el gobierno de los EE.UU. no debe promover la capacitación por parte de fuerzas de seguridad que aún no han respondido por difundidas violaciones de los derechos humanos.
- **Enfatizar la asistencia, especialmente dentro de los marcos de CARSI, CBSI y Mérida, y en países afectados por la violencia de las drogas, que desarrolle las comunidades y el “tejido social”, así como que fortalezca los sistemas judiciales.** Comunidades con capacidad de adaptación y sistemas judiciales robustos ayudan a reducir el poder del crimen organizado.

- **En Colombia, estar preparados para una reorientación considerable de la asistencia si el proceso de paz tiene éxito.** La asistencia de los EE.UU. jugó un papel fundamental en los procesos de transición post-conflicto en América Central durante la década de 1990, tras una década de asistencia militar. Si el diálogo logra poner fin al prolongado conflicto interno en Colombia, los Estados Unidos deben estar preparados para hacer el cambio, de colaborar con la guerra a ayudar a construir la paz, asistiendo a Colombia a cumplir con los compromisos establecidos en la mesa de negociaciones. Las necesidades incluirán garantías sobre tenencia de la tierra, programas de protección en consultas con las comunidades de retornados, asistencia para refugiados y desplazados internos, asistencia para el desarrollo rural, atención a las víctimas, apoyo a mecanismos para descubrir la verdad y fortalecer el sistema de justicia, eliminación de minas, y desmovilización y reintegración de ex-combatientes. El gobierno de los EE.UU. debe adaptarse con flexibilidad para integrar las reformas a políticas sobre drogas que surjan de las negociaciones.
- **Acabar con el programa de fumigación aérea en Colombia,** enfatizando en su lugar programas de desarrollo rural elaborados en consulta con pequeños agricultores.
- **Cerrar la prisión de Guantánamo y juzgar a los detenidos en tribunales civiles, o liberarlos.** Aunque Guantánamo no ha sido un foco para la elaboración de este informe, su existencia continúa socavando los mensajes del gobierno de los EE.UU. hacia la región sobre derechos humanos, especialmente en relación a las fuerzas de seguridad de la región. Aunque en el clima político interno de los EE.UU., el tema de Guantánamo constituye un “peso pesado”, hay mucho que puede hacerse mientras el tema se resuelve. Para empezar, el Comando Sur de los EE.UU. debe trasladar fuera del centro de detención a quienes han recibido autorización para ser liberados, y colocarlos en viviendas que reúnan condiciones humanas, otorgándoles privacidad, así como libertad de movimiento, comunicación y asociación.
- **Estimular y respaldar un debate regional sobre la utilización de tecnología de aviones no tripulados, con el fin de promover nuevos protocolos y acuerdos diplomáticos.** La utilización de aviones no tripulados por parte de los EE.UU. para atacar a países con los cuales no se encuentra en guerra establece un pésimo precedente para el uso de aviones de ataque

no tripulados, tecnología que amenaza con proliferarse en América Latina y otras regiones durante los próximos años. Los gobiernos, sociedades civiles y entidades inter-estatales de la región, deben sostener un diálogo ahora sobre los riesgos que la tecnología de los aviones no tripulados suponen para la soberanía y las libertades civiles. Tal diálogo, posiblemente conducente a acuerdos y compromisos para limitar el uso de esta tecnología, sería conveniente para los Estados Unidos.

Notas

- ¹ Consultar "Grant U.S. Aid Listed by Program, Counter-Narcotics Programs, Entire Region, 2000-2013," Just the Facts, http://justf.org/All_Grants_Program?year1=2000&year2=2013&funding=Counter-Narcotics+Programs&subregion=Entire+Region&x=73&y=10.
- ² United Nations Office on Drugs and Crime, World Drug Report 2011 (Vienna: UNODC, 2011): 115 http://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/WDR2011/The_coca-cocaine_market.pdf.
- ³ United States, Department of State, International Narcotics Control Strategy Report (Washington: State Department, February 1999) http://www.state.gov/www/global/narcotics_law/1998_narc_report/policy98.html. United States, White House, Office of National Drug Control Policy, "Survey Shows Significant Drop in Worldwide Cocaine Production" (Washington: White House, July 9, 2013) <http://www.whitehouse.gov/ondcp/news-releases/survey-shows-significant-drop-in-cocaine-production>.
- ⁴ United States, Department of State, International Narcotics Control Strategy Reports, (Washington: State Department, varios años), <http://www.state.gov/j/inl/rls/nrcrpt/index.htm>.
- ⁵ Comisión Latinoamericana sobre Drogas y Democracia, "Drugs & Democracy: Towards a Paradigm Shift" (Comisión Latinoamericana sobre Drogas y Democracia, febrero de 2009) http://www.drogasedemocracia.org/Archivos/livro_ingles_02.pdf.
- ⁶ "Declaración Conjunta", Gobierno de Guatemala, 1 de octubre de 2012 <http://guatemala.gob.gt/index.php/2011-08-04-18-06-26/item/1656-declaraci%C3%B3n-conjunta>; "Joint declaration of Colombia, Guatemala, and Mexico demanding UN revision on drug policy", Guatemala Times <http://www.guatemala-times.com/news/guatemala/3332-joint-declaration-of-colombia-guatemala-and-mexico-demanding-un-revision-on-drug-policy.html>.
- ⁷ "The Drug Problem in the Americas", 17 May 2013, <http://www.stopthewarondrugs.org/wp-content/uploads/2013/05/OAS-2013-The-Drug-Problem-in-the-Americas-Analytical-Report.pdf>.
- ⁸ Associated Press, "Will Latin American nations legalize marijuana?" 17 May 2013 <http://www.usatoday.com/story/news/world/2013/05/17/oas-marijuana-legalization/2216349/>.
- ⁹ "Declaration of Antigua: For a Comprehensive Policy against the World Drug Policy in the Americas," 6 June 2013, http://www.oas.org/en/media_center/press_release.asp?sCodigo=S-010.
- ¹⁰ Entrevista, Época, 4 de mayo de 2012 <http://revistaepoca.globo.com/Mundo/noticia/2012/04/juan-manuel-santos-eu-faria-paz-com-farc-diretamente-integra.html>.
- ¹¹ Estudio de ONUDD, "Estado Plurinacional de Bolivia: Monitoreo de Cultivos de Coca 2011," septiembre de 2012 http://www.unodc.org/documents/crop-monitoring/Bolivia/Bolivia_coca_survey_spanish_2012_web.pdf.
- ¹² Office of National Drug Control Policy, "Coca in the Andes," 2012 <http://www.whitehouse.gov/ondcp/targeting-cocaine-at-the-source>.
- ¹³ Legislación uruguaya en su forma actual, en la página web sobre Reforma de la Legislación sobre Drogas en América Latina http://www.druglawreform.info/images/stories/proyecto_ley1-1-Texto-Diciembre2012.pdf.
- ¹⁴ Damien Cave, "South America Sees Drug Path to Legalization," 29 July 2012, <http://www.nytimes.com/2012/07/30/world/americas/uruguay-considers-legalizing-marijuana-to-stop-traffickers.html?pagewanted=all&r=0>.
- ¹⁵ Interview with Der Spiegel, 6 February 2013 <http://www.spiegel.de/international/world/mexican-president-pena-nieto-on-fighting-crime-and-booming-economy-a-881752.html>.
- ¹⁶ Ibid.
- ¹⁷ Jochen-Martin Gutsch and Juan Moreno, "Our Right to Poison: Lessons from the Failed War on Drugs," Spiegel Online International, 22 February 2013, <http://www.spiegel.de/international/world/global-support-grows-for-legalizing-drugs-a-884750.html>.
- ¹⁸ Otto Pérez Molina, "Stop Following a Failed Policy," The New York Times, 31 May 2012, <http://www.nytimes.com/roomfordebate/2012/05/30/should-latin-america-end-the-war-on-drugs/stop-blindly-following-a-failed-policy>.
- ¹⁹ Pablo Fernandez, Associated Press, "Uruguay President to Defend Marijuana Plan at UN", Sacramento Bee, 2 August 2013, <http://www.sacbee.com/2013/08/02/5619549/uruguay-president-to-defend-marijuana.html>.
- ²⁰ "Evo descalifica la idea de legalizar drogas y advierte de fracaso de la guerra antinarcóticos", Los Tiempos, 15 de abril de 2012, http://www.lostiempos.com/diario/actualidad/nacional/20120415/evo-descalifica-idea-de-legalizar-drogas-y-advierte-de-fracaso-de-guerra_167984_352538.html.
- ²¹ "Evo Morales afirmó que para EE.UU. la droga es un doble negocio", 28 de mayo de 2013, <http://www.telesurtv.net/articulos/2013/05/28/droga-para-estados-unidos-es-un-doble-negocio-afirmo-evo-morales-4986.html>.
- ²² "Laura Chinchilla propone que Centroamérica replantee la lucha antidroga a EUA", Agence France-Presse, publicado en El Faro, 19 de abril de 2013, <http://www.elfaro.net/es/201304/internacionales/11781/>.
- ²³ "Grassroots Organizations Call for New Security Model, Human Rights", 24 May 2013, <http://www.cipamericas.org/archives/9577>.
- ²⁴ United Nations Office on Drugs and Crime "Colombia Coca Cultivation Survey 2011", June 2012 http://www.unodc.org/documents/crop-monitoring/Colombia/Colombia_coca_cultivation_survey_2011.pdf.
- ²⁵ United States, Department of State, International Narcotics Control Strategy Report (Washington: State Department, March 2013) <http://www.state.gov/j/inl/rls/nrcrpt/2013/>.
- ²⁶ United States Southern Command, 2013 Posture Statement to Congress (Miami: Southern Command, March 2013) <http://www.southcom.mil/newsroom/Pages/2013-Posture-Statement-to-Congress.aspx>.
- ²⁷ Southern Command, 2013 Posture Statement to Congress, op. cit.
- ²⁸ La Cuarta Flota reporta el despliegue de "siete fragatas, un barco de reabastecimiento, y cuatro escuadrones de aviación de alas fijas" para apoyar la Operación Martillo durante 2012. La Guardia Costera y CBP han contribuido asimismo con botes y aviones. Las naves no tripuladas, principalmente aviones no tripulados Predator-B, también están monitoreando actividades sospechosas de tráfico en las aguas costeras de la región.
- ²⁹ Southern Command, 2013 Posture Statement to Congress, op. cit.
- ³⁰ Department of State, International Narcotics Control Strategy Report, op. cit. United States Southern Command, 2012 Posture Statement to Congress (Miami: Southern Command, March 2012) <http://justf.org/files/primarydocs/120306senatefraser.pdf>.
- ³¹ Southern Command, 2013 Posture Statement to Congress, op. cit.
- ³² Southern Command, 2013 Posture Statement to Congress, op. cit.
- ³³ Southern Command, 2013 Posture Statement to Congress, op. cit.
- ³⁴ Charlie Savage, "D.E.A. Squads Extend Reach of Drug War," The New York Times, 6 November 2011, <http://www.nytimes.com/2011/11/07/world/americas/united-states-drug-enforcement-agency-squads-extend-reach-of-drug-war.html?pagewanted=all>.
- ³⁵ "Preventing a Security Crisis in the Caribbean," United States Senate Caucus on International Narcotics Control, September 2012 http://www.feinstein.senate.gov/public/index.cfm/files/serve?File_id=90bb66bc-3371-4898-8415-fbfc31c0ed24. Report to the Subcommittee on the Western Hemisphere, Committee on Foreign Affairs, House of Representatives, "Counter-narcotics Assistance" Government Accountability Office. July 2012, <http://www.gao.gov/assets/600/592241.pdf>.
- ³⁶ Dana Priest, "U.S. role at a crossroads in Mexico's intelligence war on the cartels," The Washington Post, 27 April 2013, http://articles.washingtonpost.com/2013-04-27/news/38861969_1_u-s-embassy-cartels-national-intelligence.
- ³⁷ Ibid.
- ³⁸ Ibid.
- ³⁹ "Obama visit to Mexico will highlight changing economic, security agendas under new president," Associated Press, 29 April 2013 http://www.washingtonpost.com/world/the_americas/mexico-ends-open-access-for-us-security-agencies-in-fight-against-drugs-organized-crime/2013/04/29/f14c46f2-b134-11e2-9fb1-62de9581c946_print.html.
- ⁴⁰ Senate Committee Report Departments of Commerce and Justice, and Science, and Related Agencies Appropriations Bill, September 2011, <http://thomas.loc.gov/cgi-bin/cpquery/?T=&report=sr078&dbname=112&>. "Preventing a Security Crisis in the Caribbean" United States Senate Caucus on International Narcotics Control, September 2012 http://www.feinstein.senate.gov/public/index.cfm/files/serve?File_id=90bb66bc-3371-4898-8415-fbfc31c0ed24.

- ⁴¹ Chris Kraul, "Colombia units use U.S. techniques to bust drug operations," Los Angeles Times, 24 December 2012, <http://articles.latimes.com/print/2012/dec/24/world/la-fg-colombia-drugs-20121224>.
- ⁴² Thom Shanker and Charlie Savage, "Video Adds to Honduran Drug Raid Mystery" (Washington: The New York Times, 22 June 2012) <http://www.nytimes.com/2012/06/23/world/americas/video-adds-to-mystery-of-drug-mission-in-honduras.html>.
- ⁴³ Annie Bird and Alex Main, "Collateral Damage of a Drug War," Center for Economic and Policy Research and Rights Action, August 2012, <http://www.cepr.net/documents/publications/honduras-2012-08.pdf>.
- ⁴⁴ Damien Cave and Ginger Thompson, "U.S. Rethinks a Drug War after Deaths in Honduras" (Tegucigalpa: The New York Times, 12 October 2012) <http://www.nytimes.com/2012/10/13/world/americas/in-honduras-deaths-make-us-rethink-drug-war.html?pagewanted=all&r=0>.
- ⁴⁵ United States Department of Defense, Fiscal Year 2010 DOD Foreign Counterdrug Activity Report (Washington: Defense Department, April 4, 2011) <http://justf.org/files/primarydocs/110811dod.pdf>. Thom Shanker, "Lessons of Iraq Help U.S. Fight a Drug War in Honduras" (Honduras: The New York Times, 5 May 2012) <http://www.nytimes.com/2012/05/06/world/americas/us-turns-its-focus-on-drug-smuggling-in-honduras.html?pagewanted=all>.
- ⁴⁶ Chief Petty Officer Gino Rullo, Special Operations Command South, "NSW operators assist Honduran military to establish elite maritime unit" (Honduras: Dvidshub.net, January 2013) <http://www.dvidshub.net/news/101351/nsw-operators-assist-honduran-military-establish-elite-maritime-unit#.UYatUSuzy1>.
- ⁴⁷ Southern Command, 2013 Posture Statement to Congress, op. cit.
- ⁴⁸ Clare Ribando Seelke, Liana Sun Wyler, June S. Beittel, Mark P. Sullivan, "Latin America and the Caribbean: Illicit Drug Trafficking and U.S. Counterdrug Programs" (Washington: U.S. Library of Congress, Congressional Research Service, 12 May 2011): 33-4 <http://justf.org/files/primarydocs/R41215.pdf>.
- ⁴⁹ Master Sgt. Kevin Doheny, U.S. Army South Public Affairs, "Army South commander travels to Guatemala, tours facilities to train border security personnel" (Guatemala City: U.S. Army South, 15 April 2013) <http://www.arsouth.army.mil/news/5172-arsouth-cg-travels-to-guatemala-tours-facilities-to-train-border-security-personnel.html>.
- ⁵⁰ Douglas Gámez, "Ejército destina batallón mecanizado para Fuerza de Tarea Tecún Umán" (Guatemala: Agencia Guatemalteca de Noticias, el 25 de febrero de 2013) <http://www.agn.com.gt/index.php/world/item/2816-ej%25C3%25A9rcito-destina-batal%25C3%25B3n-mecanizado-para-fuerza-de-tarea-tec%25C3%25BAn-um%25C3%25A1n>. Geovanni Contreras y Alex Coyoy, "Senador ofrece apoyo a Fuerza de Tarea Tecún Umán" (Guatemala: La Prensa Libre, 2 de mayo de 2013) http://www.prensalibre.com.gt/noticias/politica/Senador-Fuerza-Tarea-Tecun-Uman_911909070.html.
- ⁵¹ Capt. Greg Wolf, Headquarters Marine Corps, "After partnering to disrupt trafficking, Detachment Martillo departs Guatemala" (United States: Marine Corps, 16 October 2012) <http://www.hqmc.marines.mil/News/NewsArticleDisplay/tabid/3488/Article/128618/after-partnering-to-disrupt-traffic-detachment-martillo-departs-guatemala.aspx>.
- ⁵² Raúl Barreno Castillo, "Operation Martillo targets narcotics on Pacific Coast" (Guatemala: InfoSurHoy, 6 November 2012) http://infosurhoy.com/cocoon/saii/xhtml/en_GB/features/saii/features/main/2012/11/06/feature-02.
- ⁵³ Peter J. Meyer and Clare Ribando Seelke, Central America Regional Security Initiative: Background and Policy Issues for Congress (Washington: Congressional Research Service, 7 May 2013) <http://justf.org/files/primarydocs/R41731.pdf>.
- ⁵⁴ "Por lenta, la DIECP pierde el apoyo del gobierno de EEUU", 2 de junio de 2013, <http://tiempo.hn/portada/noticias/por-lenta,-la-diecp-pierde-el-apoyo-del-gobierno-de-eeuu>.
- ⁵⁵ Actualmente el 20 por ciento de la cooperación hacia Honduras es retenida cada año hasta que el Departamento de Estado certifique que el país está implementando políticas para proteger la libertad de expresión, libertad de asociación, y el debido proceso de la ley; y que está investigando y procesando judicialmente a personal militar y policial del cual acusaciones creíbles sobre violaciones a los derechos humanos.
- ⁵⁶ Estos temores se apoyan en parte en el hecho de que aunque la ley ha excluido las "ejecuciones extrajudiciales" de los tribunales militares, la legislación colombiana no utiliza este término específicamente. Estos temores se incrementaron cuando las regulaciones para implementar la ley definieron lo que constituyen "ejecuciones extrajudiciales", pero luego el Ministro de Defensa de Colombia aclaró que esta figura no aplicaría a delitos cometidos antes de aprobarse la ley reglamentaria. Dicha ley también parece haber ampliado la definición de quién puede ser considerado como "blanco legítimo" de acciones militares. Esta reforma constitucional, que es un grave retroceso para los derechos humanos, debería imposibilitar que el Departamento de Estado certifique que Colombia cumple las condiciones de derechos humanos de acuerdo a la ley — pero veremos cómo decide actuar el Departamento de Estado.
- ⁵⁷ State Department, "Report on the Government of Honduras's Protection of Human Rights and the Investigation and Prosecution of Security Service Personnel Credibly Alleged to Have Violated Human Rights," 8 August 2013, <https://docs.google.com/gview?url=http%3A%2F%2Fjustf.org%2Ffiles%2Fprimarydocs%2F120808hn.pdf&docid=de25068b10ca602c3b70f46f05a37092&a=bi&pagenumber=5&w=523>.
- ⁵⁸ Alberto Arce and Katherine Corcoran, "U.S. aids Honduran police despite death squad fears," Associated Press, 23 March 2013, <http://bigstory.ap.org/article/us-aids-honduran-police-despite-death-squad-fears>.
- ⁵⁹ Ibid.
- ⁶⁰ Carta al Secretario de Estado John Kerry, enviada por 21 Senadores de los EE.UU., 18 de junio de 2013 <http://www.cardin.senate.gov/newsroom/press/release/cardin-leads-senate-call-for-accountability-in-honduras-for-human-rights-violations>.
- ⁶¹ State Department, "Ambassador-at-Large Stephen J. Rapp Travels to Guatemala", 23 April 2013, <http://www.state.gov/r/pa/prs/ps/2013/04/207914.htm>.
- ⁶² Clare Ribando Seelke, Liana Sun Wyler, June S. Beittel, Mark P. Sullivan, Latin America and the Caribbean: Illicit Drug Trafficking and U.S. Counterdrug Programs (Washington: U.S. Library of Congress, Congressional Research Service, 12 May 2011): 33-4 <http://justf.org/files/primarydocs/R41215.pdf>.
- ⁶³ John Lindsay-Poland, "Pentagon Continues Contracting US Companies in Latin America" (United States: Fellowship of Reconciliation, 31 January 2013) <http://forusa.org/blogs/john-lindsay-poland/pentagon-continues-contracting-us-companies-latin-america/11782>. Tracy A. Bailey, 75th Ranger Regiment Public Affairs, "Ranger graduates from Kaibil School" (Fort Benning, GA: Special Operations Command South, 18 December 2012) <http://www.socso.southcom.mil/Lists/SOCSOUTH%20News/DispForm.aspx?ID=46&Source=http%3A%2F%2Fwww%2Esocso%2Esothcom%2Emil%2Fdefault%2Easpx>.
- ⁶⁴ Fellowship of Reconciliation and U.S. Office on Colombia, Military Assistance and Human Rights: Colombia, U.S. Accountability, and Global Implications, July 2010, <http://forusa.org/content/report-military-assistance-human-rights-colombia-us-accountability-global-implications>.
- ⁶⁵ Human Rights Watch, Mexico's Disappeared: The Enduring Cost of a Crisis Ignored, 20 February 2013, <http://www.hrw.org/reports/2013/02/20/mexicos-disappeared>.
- ⁶⁶ United States, Department of Defense, Western Hemisphere Defense Policy Statement (Washington: Department of Defense, 4 October 2012) <http://www.defense.gov/News/NewsArticle.aspx?ID=118118>.
- ⁶⁷ Alberto Arce, "Honduran police accused as death squads" (Tegucigalpa, Associated Press, 17 May 2013).
- ⁶⁸ Álvaro Alay, "Vecinos serán cuidados por 1,500 militares", 15 de junio de 2013 <http://www.s21.com.gt/nacionales/2013/06/15/vecinos-seran-cuidados-1500-militares>.
- ⁶⁹ Linda Robinson, RAND Corporation, "The Future of U.S. Special Operations Forces" (New York: Council on Foreign Relations, April 2013) <http://www.cfr.org/special-operations/future-us-special-operations-forces/p30323>.
- ⁷⁰ Greg Miller, "DIA sending hundreds more spies overseas" (Washington: The Washington Post, 1 December 2012) http://articles.washingtonpost.com/2012-12-01/world/35585098_1_defense- clandestine-service-cia-spy-agency.
- ⁷¹ Cheryl Pellerin, American Forces Press Service, "Panetta Promises Continued Support to Colombia" (Bogotá, Colombia: Department of Defense, 23 April 2012) <http://www.defense.gov/news/newsarticle.aspx?id=116054>.
- ⁷² United States Southern Command, 2013 Posture Statement to Congress (Miami: Southern Command, 20 March 2013) <http://www.southcom.mil/newsroom/Pages/2013-Posture-Statement-to-Congress.aspx>.
- ⁷³ Donna Miles, American Forces Press Service, "Commander: 'Beyond the Horizons' to Have Far-reaching Impact" (Cobán, Guatemala: Department of Defense, 29 June 2012) <http://www.defense.gov/news/newsarticle.aspx?id=116966>.
- ⁷⁴ Pellerin, op. cit.
- ⁷⁵ Jim Wyss, "Colombia's military needs to prepare for peace, defense minister says" (Miami: The Miami Herald, 31 October 2012) <http://www.miamiherald.com/2012/10/31/3076606/colombias-military-needs-to-prepare.html>.
- ⁷⁶ United States Department of State, "Joint Press Release on the United States - Colombia Action Plan on Regional Security Cooperation" (Washington: Department of State, 15 April 2012) <http://www.state.gov/r/pa/prs/ps/2012/04/187928.htm>.
- ⁷⁷ El entrenamiento impartido por oficiales colombianos, financiado por los EE.UU., costaría una séptima parte del entrenamiento a cargo de oficiales estadounidenses, según estimados de un funcionario del Departamento de Estado, expresados en abril de 2013 durante una conversación con Adam Isacson.

- ⁷⁸ *Ibíd.*
- ⁷⁹ "Centenar de oficiales y agentes en 'lista negra' de la Policía Nacional" (Tegucigalpa: El Heraldo, 24 de octubre de 2012) <http://www.elheraldo.hn/Secciones-Principales/Al-Frente/Centenar-de-oficiales-y-agentes-en-lista-negra>.
- ⁸⁰ General John F. Kelly, Comandante, Comando Sur, 1 de abril de 2013.
- ⁸¹ Juan Forero, "Colombia stepping up anti-drug training of Mexico's army, police" (Washington: The Washington Post, 22 January 2011) http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/content/article/2011/01/21/AR2011012106325_pf.html.
- ⁸² Pellerin, op. cit.
- ⁸³ Marcela Turati, "Capacitación 'made in USA' a mexicanos... en Colombia" (Ciudad de México: Proceso, 8 de octubre de 2011) <http://www.proceso.com.mx/?p=283550>.
- ⁸⁴ U.S. Embassy, Bogotá, "DEA Administrator Attended Colombian National Police Jungla Commandos Commencement Ceremony" (Bogotá: Department of State, 6 December 2011) http://bogota.usembassy.gov/pr_deajungladece6_2011.html.
- ⁸⁵ United States Department of Defense, "Secretary of Defense Leon E. Panetta Holds a Press Conference with Peruvian Defense Minister Pedro Cateriano" (Washington: Department of Defense, 6 October 2012) <http://www.defense.gov/transcripts/transcript.aspx?transcriptid=5133>.
- ⁸⁶ Comando General de las Fuerzas Militares de Colombia, "65 militares extranjeros y de Colombia aprobaron el curso de Lancero Internacional" (Bogotá: CGFM, 6 de diciembre de 2012) <http://www.cgfm.mil.co/CGFMPortal/faces/index.jsp?id=18428>.
- ⁸⁷ Donna Miles, American Forces Press Service, "Commando Competition Promotes Special Ops Skills, Collaboration" (Washington: Department of Defense, 8 June 2012) <http://www.defense.gov/news/newsarticle.aspx?id=116681>.
- ⁸⁸ United States Southern Command, op. cit.
- ⁸⁹ Cheryl Pellerin, American Forces Press Service, "Panetta to Meet with Top Officials in Peru, Uruguay" (Washington: Department of Defense, October 5, 2012) <http://www.defense.gov/news/newsarticle.aspx?id=118122>.
- ⁹⁰ "La Fiscalía General ha acumulado denuncias de 4,716 víctimas de ejecuciones extrajudiciales supuestamente perpetrado por miembros de las fuerzas públicas, muchas de ellas consideradas como 'falsos positivos-tipo ejecuciones'. Oficina en Colombia del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para Derechos Humanos, Report of the United Nations High Commissioner for Human Rights on the situation of human rights in Colombia (Ginebra: OACDH, 7 de enero de 2013) <http://www.hchr.org.co/documentoseinformes/informes/altocomisionado/informes.php3?cod=16&cat=11>.
- ⁹¹ Corte Penal Internacional, Oficina del Fiscal, Situación en Colombia, Reporte Intermedio, noviembre de 2012, 3.
- ⁹² Consultar "Pierna Arriba," Semana, 17 de abril de 2010, <http://www.semana.com/nacion/articulo/pierna-arriba/115618-3>.
- ⁹³ GAO, "Observations on the Costs and Benefits of an Increased Department of Defense Role in Helping to Secure the Southwest Land Border", GAO-11-856R.
- ⁹⁴ Patricio Barnuevo, "The Future Role of Drones in Latin America," Council on Hemispheric Affairs, November 6 2012 "NORTHCOM reassures Mexico on Drone Flights", The Associated Press, 18 March 2011.
- ⁹⁵ "DHS' expanded drone use in Caribbean targets drug runners", personal de GCN, 25 June 2012, <http://gcn.com/articles/2012/06/25/agg-dhs-drone-use-caribbean-vs-drug-runners.aspx>
- ⁹⁶ "US tries new aerial tools in Caribbean drug fight", The Associated Press, 27 April 2013.
- ⁹⁷ General Accounting Office, "DOD's Role in Helping to Secure the Southwest Border," GAO-11-856R.
- ⁹⁸ 113th Congress, S 744, aprobado por el Senado.
- ⁹⁹ "American Defense Companies Try to Break Israel's Grasp on Latin American Drone Market", US News and World Report, 15 July 2013.
- ¹⁰⁰ "Brazil leads the way on global commercial drone boom," GlobalPost, 6 January 2013.
- ¹⁰¹ "Brasil utilizará más aviones no tripulados en sus fronteras," Agence France Press, 21 de octubre de 2012.
- ¹⁰² "Iranian Mohajer – 2 drones appear in Venezuela. Chavez's building his own drone fleet with help of Tehran", The Aviationist, 12 June 2012.
- ¹⁰³ "Aviones no tripulados venezolanos: Defensa, soberanía, y revolución", Anaís Lucena, Radio Mundial (Gobierno de Venezuela), 27 de junio de 2012.
- ¹⁰⁴ "Chile está fabricando aviones no tripulados", El Sol (Mendoza, Argentina), 27 de noviembre de 2012.

Los derechos de autor © 2013 corresponden al Centro para Políticas Internacionales (CIP), el Grupo de Trabajo para Asuntos Latinoamericanos (LAWGEF), y la Oficina en Washington para Asuntos Latinoamericanos (WOLA).

Agradecemos a las Fundaciones Open Society por su apoyo para realizar este proyecto.

Consulte el sitio web del "Security Assistance Monitor" www.securityassistance.org.

Latin America Working Group Education Fund
424 C Street NE
Washington, DC 20002
202.546.7010
www.lawg.org

Center for International Policy
2000 M Street NW, Suite 720
Washington, DC 20036
202.232.3317
www.ciponline.org

Washington Office on Latin America
1666 Connecticut Ave NW, Suite 400
Washington, DC 20009
202.797.2171
www.wola.org