

WOLA

Oficina de Asuntos Latinoamericanos en Washington

# ¿PELIGRO INMINENTE?

Las FF.AA. de Estados Unidos  
y la guerra contra las drogas

TERCER MUNDO EDITORES • INSTITUTO DE ESTUDIOS POLÍTICOS  
Y RELACIONES INTERNACIONALES U.N. • CEI

La nueva punta de lanza de la agenda militar estadounidense, ahora que terminó la Guerra Fría, es la confrontación continental contra el narcotráfico. El gobierno de George Bush, en su plan de detener el flujo de cocaína hacia el Norte, estableció la Estrategia Andina, una fuerte ofensiva antinarcóticos que comienza en la región andina y se extiende hacia Centroamérica y el sur del hemisferio. La lucha contra los carteles es moderna en armas y tecnología: implementos militares de aire y tierra, satélites, aviones de reconocimiento, radares en 18 países regionales. Hasta ahora, la idea ha sido capacitar y comprometer a las fuerzas militares y de policía de los diferentes países. Pero muchos temen, y denuncian, la participación directa norteamericana. De cualquier forma, se escuchan voces de protesta, debido a que en países como Perú, Colombia y Bolivia se temen embestidas desestabilizadoras más graves y sangrientas. ¿Qué alternativas distintas a las de actuar o no hacer nada hay a la mano? El presente informe explora algunas de ellas.



ISBN 958-601-408-8

**tm** TERCER  
MUNDO  
EDITORES

**un** INSTITUTO DE ESTUDIOS POLÍTICOS  
Y RELACIONES INTERNACIONALES



## CONTENIDO

<b>PREFACIO</b>	11
Resumen ejecutivo	17
La "guerra contra las drogas" como guerra de baja intensidad	19
Por qué no puede funcionar la Estrategia Andina	21
Consecuencias negativas	22
<b>Capítulo 1. LA GUERRA CONTRA LAS DROGAS DEL GOBIERNO DE BUSH</b>	25
Resumen	25
La Estrategia Andina	27
El componente militar de la Estrategia Andina	35
Un enfoque militar vs. un enfoque económico	36
La política de la militarización	40
Política interna y militarización	40
El Congreso: luchando por un mayor esfuerzo militar estadounidense	41
El gobierno de Bush y la política de "atacar la fuente"	45

<b>Capítulo 2. LAS FUERZAS ARMADAS DE LOS ESTADOS UNIDOS Y LA ESTRATEGIA ANDINA</b>		
Resumen		51
Fijación de límites: autorización de tropas estadounidenses en la región andina		53
El plan antidrogas del Pentágono		58
Las implicaciones institucionales de acudir a las fuerzas militares		68
La guerra contra las drogas y los intereses presupuestales de las fuerzas armadas		69
La guerra contra las drogas:		
una nueva misión militar en América Latina		75
El fortalecimiento de las relaciones intermilitares en el hemisferio		82
<b>Capítulo 3. DE CENTROAMÉRICA A LA CORDILLERA DE LOS ANDES: GUERRA DE BAJA INTENSIDAD Y LA GUERRA CONTRA LAS DROGAS</b>		
Resumen		89
Viejas estrategias para una nueva misión		91
La teoría de la "narcoguerrilla"		96
La teoría de la narcoguerrilla y la contrainsurgencia en los Andes		99
Colombia		100
Perú		107
Bolivia		110
Esclarecer la teoría de la narcoguerrilla		111
Colombia		111
Perú		117

El Congreso estadounidense y la contrainsurgencia	121
<b>Capítulo 4. LA EJECUCIÓN DE LA ESTRATEGIA ANDINA</b>	<b>125</b>
Resumen	125
El papel militar y la diplomacia entre los Estados Unidos y la región andina	127
Bolivia	128
Perú	132
Colombia	135
La ejecución del componente militar de la Estrategia Andina	137
La ampliación de los recursos militares estadounidenses	138
Niveles de asistencia de seguridad	139
La planeación y la coordinación de los operativos antinarcoóticos	144
Apoyo de inteligencia	149
Entrenamiento	152
Bolivia	152
Perú	155
Colombia	156
Acción cívica	158
Niveles de tropas estadounidenses en la región	158
El impacto de la guerra del Golfo Pérsico	159
El futuro papel de las fuerzas militares estadounidenses en la lucha antinarcoóticos	161
Los países del II sector	162
Los países del III sector	165

**Capítulo 5. ¿FUNCIONARÁ LA INICIATIVA**

ANDINA?	171
Resumen	171
Los resultados hasta la fecha	171
La medida del éxito	175
Las fallas conceptuales de la estrategia andina	179
La voluntad política andina	179
Prioridades gubernamentales	180
Corrupción	184
Bolivia	184
Perú	185
Colombia	186
Prioridades militares encontradas	186
El impacto mínimo de la lucha contra la producción, sobre la demanda	190
El "efecto globo"	191

**Capítulo 6. LOS EFECTOS NEGATIVOS:**

LA ESTRATEGIA ANDINA, LOS DERECHOS HUMANOS Y LA DEMOCRATIZACIÓN	195
Resumen	195
Los derechos humanos y la guerra contra las drogas	197
Riesgos para los derechos humanos	200
Militarización y democratización	214
Bolivia	218
Perú	221
Colombia	223
Fomento de la violencia	226

CONCLUSIÓN	231
1. El consumo de drogas y la violencia	232
2. Las prioridades andinas y la voluntad política	233
3. Tareas policivas	235
4. El narcotráfico y los insurgentes	237
La democracia en América Latina y la política de seguridad de los Estados Unidos	239

## ANEXO

¿Qué es la doctrina de la guerra de baja intensidad?	245
La definición de la GBI	247

## Capítulo 1. LA GUERRA CONTRA LAS DROGAS DEL GOBIERNO DE BUSH

### RESUMEN

La guerra contra las drogas impulsada por el gobierno de Bush no es la primera que se ha desarrollado en la historia de los Estados Unidos. En 1968, el entonces presidente Nixon declaró la guerra contra las drogas y estableció una serie de oficinas antinarcóticos, incluyendo la que en 1973 se convirtió en la DEA. En la década de los años ochenta el gobierno de Reagan también promovió una guerra antidrogas, declarando el narcotráfico como una amenaza para la seguridad nacional. Estas políticas más recientes encuentran sus orígenes en esfuerzos de más bajo perfil, desarrollados en los años cuarenta y cincuenta contra el opio y la cocaína<sup>1</sup>.

Sin embargo, la guerra contra las drogas emprendida por el gobierno de Bush se distingue en aspectos sustanciales de las anteriores. El esfuerzo actual es no sólo el de más alto perfil sino el más costoso en la historia de los Estados Unidos. Los gastos en la lucha antinarcóticos han aumentado de 6.4 billones de dólares en 1988, a más de 11 billones presupuestados para el año fiscal de 1992. El gobierno de

1 William O. Walker III, "The Bush Administration's Andean Strategy in Historical Perspective", ponencia presentada en la conferencia "Relaciones entre EU y América Latina en la década de los noventa", Miami, 13-25 de junio de 1991.



Bush ha tomado una iniciativa mayor y asumido un riesgo político muy superior al gobierno de Reagan en sus esfuerzos por controlar el tráfico de estupefacientes. Aunque la guerra del Golfo Pérsico y los sucesos de la Unión Soviética pudieron opacar la guerra contra las drogas en los medios de comunicación, el problema de las drogas mantiene aún un lugar prioritario en la política interna.

Además, la guerra emprendida por Bush encabeza actualmente la agenda de seguridad nacional de los Estados Unidos frente a América Latina. Con la finalización de la guerra fría, la restauración de regímenes civiles en América Latina y el progreso en el proceso de pacificación de América Central los problemas económicos han adquirido una nueva prioridad, tanto para América Latina como para la política que la actual administración desarrolla en la región<sup>2</sup>. Aun así, la seguridad sigue desempeñando un papel importante dentro de la política estadounidense hacia el hemisferio, y las preocupaciones del gobierno de Bush han pasado de las guerras centroamericanas de liberación nacional a los peligros del narcotráfico andino. Los Estados Unidos justificaron su invasión de Panamá en 1989 por motivos relacionados con el narcotráfico y los documentos militares actuales ya no miden las amenazas en megatoneladas sino en kilos<sup>3</sup>.

Lo más importante es que la guerra emprendida por Bush le ha dado mayor importancia a combatir la industria de la cocaína en su fuente y ha intensificado su apoyo a las fuerzas armadas nacionales y extranjeras para librar la guerra. Son varias las causas por las cuales se hace éni-

2 El Plan para las Américas y el Tratado de Libre Comercio con México constituyen ejemplos simbólicos de la preocupación de la actual administración por los asuntos económicos.

3 Comando Sur de los Estados Unidos, Estrategia del Teatro Sur, febrero de 1991.

fasis en este punto. A medida que aumentó la presión pública para controlar el consumo durante los años ochenta, el Congreso y el Gobierno expresaron su frustración por el fracaso de las medidas antidrogas que se habían venido implantando. Demócratas y republicanos solicitaron en el Congreso que se brindara más apoyo militar. Dentro de los países productores el temor de que los esfuerzos de las policías paramilitares fueran inadecuadas frente a los modernamente equipados carteles constituyó un obstáculo para los Estados Unidos, especialmente en aquellos lugares en donde se presentaba una situación de conflicto civil. Todas estas razones explican por qué el gobierno de Bush decidió acudir a las fuerzas militares.

#### LA ESTRATEGIA ANDINA

La política antinarcóticos en la región andina es parte de una gran batalla antidrogas que se libra en varios frentes. La estrategia federal para el control de narcóticos incluye medidas contra la oferta como medidas de represión interna, control fronterizo y programas internacionales, al igual que medidas contra la demanda como tratamiento, educación y prevención. El programa está coordinado por el llamado "zar de las drogas" quien hoy es el exgobernador de la Florida Robert Martínez, que también dirige la Oficina Nacional para el Control de Narcóticos (ONCN).

Desde antes de 1988, una de las más controvertidas características de la Estrategia Nacional Antinarcóticos ha sido su énfasis en atacar la oferta en lugar de la demanda. La relación entre oferta y demanda se ha mantenido alrededor de 70/30 desde 1988 hasta 1992 (véase Cuadro 1). El Congreso estadounidense no entiende las medidas contra la oferta como simples esfuerzos en países extranjeros y control fronterizo, sino como medidas de control inter-

no<sup>4</sup>. Los programas contra la demanda incluyen educación, tratamiento y prevención.

**CUADRO 1**  
**PROPORCIÓN OFERTA-DEMANDA:**  
**PRESUPUESTO FEDERAL DE EU PARA**  
**EL CONTROL DE NARCÓTICOS**  
**AÑO FISCAL 1988-AÑO FISCAL 1992**

	1988	1989	1990	1991	1992
Oferta*	70.3%	71.2%	69.9%	67.9%	68.6%
Demanda	25.9%	25.2%	26.6%	28.0%	27.2%
Investigación (juntas)	3.8%	3.6%	3.5%	4.1%	4.2%
TOTAL	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%

\* Las cifras de oferta incluyen los esfuerzos tanto internos como internacionales para la reducción de la oferta.

**Fuente:** ONDCP Calculado de "National Control Budget by Function", Budget Authority (año fiscal 1988-año fiscal 1990 actual; año fiscal 1991 estimado; año fiscal 1992 solicitado), National Drug Control Strategy. Budget Summary, Casa Blanca, febrero de 1991, pp. 216-219.

Los programas antinarcóticos para América Latina constituyen tan sólo una parte del presupuesto federal para la lucha contra las drogas. El presupuesto global para la lucha antidrogas ha aumentado en un 82% bajo el gobierno de Bush (de 6.400 millones de dólares en el año fiscal de 1988 a 11.700 millones solicitados para el año fiscal de 1992). Durante el año fiscal de 1991 las iniciativas internacionales (que incluyen los programas antidrogas en América Latina)

4 Comisión para las Operaciones Gubernamentales de la Cámara de Representantes de los Estados Unidos, "U.S. Antinarcotics Activities in the Andean Region", Trigesimoctavo Informe, noviembre de 1990, p. 6, basado en cifras de la ONCN, de enero de 1990.

comprometían tan sólo un 6% del total de gastos en la lucha antidrogas<sup>5</sup>. Aun así, el gasto internacional ha aumentado de manera dramática entre 1989 y 1992, pasando de 250 millones de dólares en el año fiscal de 1989 a 779 millones para 1992<sup>6</sup>. Entre los años fiscales de 1990 y 1991, el presupuesto para iniciativas internacionales aumentó más rápidamente que cualquier otro presupuesto del esfuerzo antidrogas<sup>7</sup>.

En septiembre de 1989 el presidente Bush anunció la Estrategia Andina, considerada como el programa estrella para combatir el suministro de cocaína donde ésta se produce<sup>8</sup>. Pese a su modesto tamaño dentro del presupuesto antidrogas, la Iniciativa Andina se considera como un elemento clave en el programa general de lucha antinarcóticos y en los esfuerzos internacionales de los Estados Unidos por controlar los estupefacientes. Los programas entre entidades están dirigidos a los países en los cuales se produce casi el 100% de la cocaína enviada a Estados Unidos: Colombia, Perú y Bolivia<sup>9</sup>.

La meta declarada a largo plazo es lograr una "reducción sustancial en el suministro de cocaína desde estos países" trabajando con el "el gobierno local en la erradica-

5 *Ibid.*

6 Las "iniciativas internacionales" incluyen toda la asistencia relacionada con antinarcóticos y seguridad, el presupuesto de Defensa y la DEA. Estrategia Nacional de Control de Narcóticos, noviembre de 1991 y septiembre de 1989.

7 Comisión de Operaciones Gubernamentales de la Cámara de Representantes de los Estados Unidos, Trigesimoctavo Informe, *op. cit.*, p. 6.

8 En su discurso de septiembre de 1989 el presidente Bush se refirió únicamente a la Iniciativa Andina. Sin embargo, desde entonces el término Estrategia Andina ha sido utilizado por la administración para referirse de manera global a los diferentes proyectos para combatir el narcotráfico de la región andina a los que se refirió en su discurso, incluyendo la Iniciativa Andina.

9 Desde el anuncio de la Estrategia Andina la producción de cocaína se ha extendido a países vecinos como Brasil y Venezuela.

ción del cultivo, procesamiento y envío de coca y sus derivados hacia los Estados Unidos<sup>10</sup>. El objetivo cuantificable de la Estrategia es reducir la disponibilidad de cocaína para consumo en los Estados Unidos en un 15% para fines de 1991 y en un 60% para finales de 1999<sup>11</sup>.

El instrumento sustancial de la Estrategia Andina consiste en un plan conocido como la Iniciativa Andina, bajo el cual se entregarán 2.200 millones de dólares en ayuda externa. La Iniciativa Andina se divide en rubros de 1.110 millones en ayuda económica y 1.040 millones en apoyo militar para los gobiernos de Colombia, Perú y Bolivia, entre los años fiscales de 1990 y 1994 (véase Cuadro 2). El paquete de ayuda es considerado como sustancial para los cuatro "objetivos a corto plazo" de la estrategia andina:

1. "Fortalecer el compromiso político y la capacidad institucional de los gobiernos de Colombia, Perú y Bolivia" para obstaculizar y dismantelar las acciones de organizaciones dedicadas al tráfico de drogas.
2. "Aumentar la eficacia de los operativos de seguridad contra el tráfico de cocaína en los tres países. Ello implica asistencia institucional y militar para combatir a los narcotraficantes en las zonas apartadas y de difícil acceso, donde se llevan a cabo las actividades destinadas a la producción".
3. "Infligir un daño significativo a las organizaciones de narcotraficantes que predominan en los tres países..." y,
4. "Fortalecer y diversificar las economías legítimas de los países andinos, con el fin de permitirles manejar la

10 ONCN, Estrategia Nacional para el Control de Narcóticos, enero de 1990, p. 49.

11 ONCN, Estrategia Nacional para el Control de Narcóticos, marzo de 1990.

supresión de la cocaína como fuente de altos ingresos de su economía"<sup>12</sup>.

La Iniciativa significa el rompimiento con las políticas anteriores, al ampliar el papel del Departamento de Defensa y de la CIA. Numerosas agencias gubernamentales hacen parte de este plan. El Departamento de Estado es el responsable de supervisar los programas de control de narcóticos en países extranjeros. Un equipo nacional, compuesto por representantes de entidades gubernamentales estadounidenses y bajo las órdenes de cada embajador es el encargado de coordinar las actividades antinarcóticos en cada país. La DEA está encargada de apoyar a las autoridades de cada país, a través de sus oficinas permanentes y de las temporales ubicadas en Bolivia, Perú y Ecuador. Además, el Servicio de Aduanas, la Patrulla Fronteriza, el FBI, el Departamento del Tesoro y otras agencias forman parte del esfuerzo antinarcóticos en los países andinos.

La Estrategia Andina también se distingue de las anteriores por concentrarse en brindar un apoyo económico sin precedentes para la región andina<sup>13</sup>. La Iniciativa Andina tiene proyectados 203 millones de dólares para Colombia, US\$376 millones para Perú y US\$529 millones para Bolivia, a lo largo de los cinco años de duración del programa. Estas sumas están destinadas a subsanar desequilibrios en la balanza de pagos, promover exportaciones, implantar la susti-

12 ONCN, Estrategia Nacional para el Control de Narcóticos, febrero de 1991, pp. 78-79. Estas son las metas de la estrategia a partir de junio de 1991: sus objetivos han sido continuamente variados desde la primera estrategia, diseñada en 1989.

13 Aunque la Alianza para el Progreso tuvo un apoyo económico comparable, el total brindado por la Estrategia Andina para un periodo de cinco años en tres países es el más grande desde la posguerra. Véase Larry Storrs, *Congressional Research Service Report* 67-694F, 31 de julio de 1987.

**CUADRO 2**  
**FONDOS DE LA INICIATIVA ANDINA RELACIONADOS CON LA LUCHA ANTINARCÓTICOS**  
 (en millones de dólares)

	Año Fiscal						Plan de cinco años
	Año Fiscal 1989 Entregado	Año Fiscal 1990 Es-timativo*	Año Fiscal 1991 Solicitado	Año Fiscal 1992 Plan	Año Fiscal 1993 Plan	Año Fiscal 1994 Plan	
<b>COLOMBIA</b>							
Asistencia Militar**	8.6	40.3	60.5	60.5	60.5	60.5	282.3
Asistencia Económica	0.0	3.6	50.0	50.0	50.0	50.0	203.6
Policivo***	10.0	20.0	20.0	20.0	20.0	20.0	100.0
Apoyo DEA	4.2	4.4	4.4	4.4	4.4	4.4	22.0
<b>TOTAL</b>	<b>22.8</b>	<b>68.3</b>	<b>134.9</b>	<b>134.9</b>	<b>134.9</b>	<b>134.9</b>	<b>607.9</b>
<b>PERÚ</b>							
Asistencia Militar**	2.6	36.5	39.9	39.9	39.9	39.9	196.1
Asistencia Económica	1.3	4.3	63.1	103.1	103.1	103.1	376.7
Policivo***	10.5	19.0	19.0	19.0	19.0	19.0	95.0
Apoyo DEA	4.3	6.8	6.8	6.8	6.8	6.8	34.0
<b>TOTAL</b>	<b>18.7</b>	<b>66.6</b>	<b>128.8</b>	<b>168.8</b>	<b>168.8</b>	<b>168.8</b>	<b>701.8</b>
<b>BOLIVIA</b>							
Asistencia Militar**	5.8	33.7	40.9	40.9	40.9	40.9	197.3
Asistencia Económica	4.0	40.7	95.8	130.8	130.8	130.8	528.9

Continúa página siguiente

Continuación cuadro 2

	Año Fiscal						Plan de cinco años
	Año Fiscal 1989 Entregado	Año Fiscal 1990 Es-timativo*	Año Fiscal 1991 Solicitado	Año Fiscal 1992 Plan	Año Fiscal 1993 Plan	Año Fiscal 1994 Plan	
Policivo***	10.0	15.7	15.7	15.7	15.7	15.7	78.5
Apoyo DEA	4.0	6.6	6.6	6.6	6.6	6.6	33.0
<b>TOTAL</b>	<b>23.8</b>	<b>96.7</b>	<b>159.0</b>	<b>194.0</b>	<b>194.0</b>	<b>194.0</b>	<b>837.7</b>
<b>TOTAL ASISTENCIA</b>							
Asistencia militar**	17.0	110.5	141.3	141.3	141.3	141.3	675.7
Asistencia Económica	5.3	48.6	208.9	283.9	283.9	283.9	1.109.2
Policivo***	30.5	54.7	54.7	54.7	54.7	54.7	273.5
Apoyo DEA	12.5	17.8	17.8	17.8	17.8	17.8	89.0
<b>GRAN TOTAL</b>	<b>65.3</b>	<b>231.6</b>	<b>422.7</b>	<b>497.7</b>	<b>497.7</b>	<b>497.7</b>	<b>2.147.4</b>

Fuente: Oficina de Política Nacional de Control de Drogas-- 20 de junio de 1990

- \* Las obligaciones proyectadas para el año fiscal de 1990 son aproximadas y algunos ajustes se pueden presentar en el transcurso del año. Estas incluyen las reducciones contempladas en la Enmienda Byrd.
- \*\* La asistencia militar incluye el FMF y la Educación y Entrenamiento Militar Internacional (IMET). Las proyecciones de IMET para el año fiscal de 1990 son: Colombia, \$1.5 millones; Perú, \$0.5 millones; y Bolivia, \$0.5 millones. Las proyecciones de IMET para el año fiscal de 1991 son: Colombia, \$2.5 millones; Perú, \$0.9 millones; y Bolivia, \$0.9 millones.
- \*\*\* La categoría policiva para 1990 incluye \$38.2 millones en asuntos internacionales antinarcóticos (INM), así como una porción (\$16.5 millones) de los \$125 millones de FMF apropiados para los programas antinarcóticos en la sección 602 de La Ley de Operaciones al Exterior, Financiamiento de Exportaciones, y Programas Relacionados para el año fiscal de 1990.

tución de cultivos y otras actividades de desarrollo económico, así como educación antidrogas y programas para la justicia. Además, el actual gobierno ha superado el concepto de erradicación de los cultivos de hoja de coca y se ha concentrado también en otros sectores de la cadena productiva, como el tráfico y la distribución de la droga. Este cambio es importante en la medida en que las consecuencias de la política de erradicación de los cultivos recaen primordialmente en la población campesina en busca de un modo de vida.

Aunque la Estrategia Andina ha aumentado la presión estadounidense sobre los países andinos, también ha significado un nuevo énfasis en una política multilateral contra el narcotráfico. Pese a que la Iniciativa Andina fue ideada y anunciada por los Estados Unidos de manera unilateral, desde el comienzo ha considerado que el éxito dependerá de la cooperación y el compromiso de los países andinos. Ante la resistencia de los gobiernos andinos frente a las iniciativas unilaterales de los Estados Unidos —y en particular ante su preferencia por apoyo económico en lugar de ayuda militar— el presidente Bush se reunió con los presidentes de Colombia, Perú y Bolivia en febrero de 1990 en la ciudad de Cartagena. Allí se firmó un acuerdo global antinarcóticos. En la Declaración de Cartagena los Estados Unidos aceptan que son parcialmente responsables de controlar la demanda en su país y, según lo dijo un alto funcionario del gobierno, “por primera vez” reconocieron que los planes deben estar acompañados de apoyo económico “para compensar las pérdidas derivadas de la eliminación de la cocaína, así como impulsar el desarrollo económico”<sup>14</sup>. Por su parte los gobiernos andinos se comprometieron a “tomar medidas contra el narcotrá-

14 Citado en George de Lama: “Latin Allies Prefer U.S. Money to Military Aid in Drug Fight”, *Chicago Tribune*, 13 de febrero de 1990, p. 8.



fico”, asumir “políticas económicas sanas” y “mantener el respeto por los derechos humanos”<sup>15</sup>.

#### EL COMPONENTE MILITAR DE LA ESTRATEGIA ANDINA

La diferencia más sobresaliente entre la Estrategia Andina y las estrategias anteriores consiste en la insistencia en utilizar fuerzas militares en la lucha antidrogas. La llamada Estrategia Andina hace énfasis en el uso de las fuerzas militares de dos formas:

1. *La Estrategia Andina solicita más participación de las fuerzas armadas estadounidenses en los países de suministro.* Al anunciar la Iniciativa Andina el 5 de septiembre de 1989, el presidente Bush advirtió que “las reglas han cambiado... cuando nos sea solicitado, suministraremos por primera vez los recursos necesarios de las fuerzas armadas estadounidenses”. Dos semanas después, el secretario de Defensa Richard Cheney, elevó la misión antinarcoóticos a “misión prioritaria para la seguridad nacional” para el Pentágono. Además instruyó a todos los comandantes para otorgar mayor prioridad a la misión antinarcoóticos y ordenó a los cuatro comandos más importantes que sometieran propuestas para la lucha antidrogas antes del 15 de octubre de 1989.
2. *Por primera vez en la historia, la política antinarcoóticos de los Estados Unidos declaró esenciales las fuerzas armadas de los países andinos para la lucha en los países productores.* Melvyn Levitsky, subsecretario de Estado para Asuntos Internacionales de Narcóticos, afirmó en junio de 1990: “Con base en nuestra comprensión del problema, consideramos fundamen-

15 ONCN, “La Estrategia Andina”, agosto de 1990.

tal el empleo de las fuerzas armadas por los países andinos y de manera particular en lugares como el Valle del Alto Huallaga en el Perú y en Colombia, para lograr un mejor esfuerzo en la lucha antidrogas<sup>16</sup>.

### Un enfoque militar vs. un enfoque económico

Ancuando el gobierno de Bush ha insistido en el carácter multilateral y multifacético de su Plan, los gobiernos de los países andinos han criticado en diversas formas y grados el creciente ingrediente militar. Según un congresista estadounidense, los embajadores de los tres países andinos "solicitaron que los Estados Unidos no proporcionaran este nivel de asistencia militar"<sup>17</sup>. El embajador de Colombia en Washington, Víctor Mosquera Chau, afirmó: "No queremos sus tropas, ni sus barcos, ni sus aviones. Pero sin su apoyo económico, podemos vernos enfrentados a una opinión pública hostil, en la guerra contra las drogas"<sup>18</sup>. Los presidentes de Bolivia y Perú, Jaime Paz Zamora y Alberto Fujimori, se han opuesto al elemento militar de la estrategia andina, reclamando en su lugar una aproximación estrictamente económica del problema.

Existen pruebas suficientes para apoyar estas posiciones. Las tres metas iniciales de la Estrategia Andina —y de

16 Testimonio ante la Comisión de Asuntos Internacionales de la Cámara de Representantes de los Estados Unidos, "La Iniciativa Andina", 6 y 20 de junio de 1990, p. 108. Véanse también Departamento de Estado y Departamento de Defensa de los Estados Unidos "Andean Anti-Drug Efforts: Report to the Congress", expedido junto con la sección 1009 de la Ley de Autorización de Defensa para el año fiscal de 1991, febrero de 1991, p. 2.

17 El miembro de la Cámara de Representantes de los Estados Unidos Peter Kostmayer, ante la Comisión de Asuntos Internacionales de la Cámara de Representantes, "La Iniciativa Andina", junio de 1990.

18 Citado en George de Lama, *op. cit.*

hecho, las tres *únicas*— se centraban de manera exclusiva en esfuerzos militares y sanciones penales. La cuarta meta del Plan, consistente en “el fortalecimiento y la diversificación de las economías legítimas de los países andinos, con el fin de facilitarles el manejo de las consecuencias de la eliminación de la cocaína”, es la única meta que se refiere a problemas económicos y no fue adicionada sino hasta febrero de 1990, tras la Cumbre de Cartagena<sup>19</sup>. Durante el primer año de la Iniciativa Andina, el gobierno de Bush no ofreció ningún apoyo económico. La ayuda económica sólo fue brindada una vez comenzada la asistencia militar:

Un miembro del Departamento de Estado dijo: “Durante el primero de los cinco años que comprende la Estrategia, nuestra intención es brindar apoyo militar y sanciones penales para estabilizar la situación de la cocaína en Perú y Bolivia”<sup>20</sup>.

Las metas del gobierno, que fueron formuladas sin ninguna contribución de los países andinos, implican que los esfuerzos militares y represivos de la Estrategia Andina desempeñarían un papel determinante en “eliminar la cocaína” y que el apoyo económico serviría para “sobreponeerse a los efectos desestabilizadores” para las economías, más que para actuar como catalizador en la disminución de la producción de cocaína.

<sup>19</sup> *Estrategia(s) Nacional(es) de Control de Narcóticos*, septiembre de 1989, septiembre de 1990.

<sup>20</sup> Parker Borg, Secretario de Estado Asistente para Asuntos Internacionales de Narcóticos, en el testimonio ante la Subcomisión de Legislación y Seguridad Nacional, la Subcomisión de Información Gubernamental, Justicia y Agricultura y la Comisión de Operaciones Gubernamentales de la Cámara de Representantes de los Estados Unidos, 17 de octubre de 1989.

Después de la actuación del Congreso y de las conversaciones con los líderes andinos, el primer año de la Iniciativa Andina (el año fiscal de 1990) comenzó a incluir apoyo económico (véase Cuadro 2). Sin embargo, la ayuda económica fue solamente de 48 millones de dólares, mientras pedían 165 millones en asistencia militar para los tres países. La casi totalidad del apoyo económico se entregó a Bolivia y aunque la Estrategia Andina no detallaba cuál debería ser el uso del apoyo económico, un 88% de la ayuda solicitada para el año fiscal de 1992 fue destinada a Fondos de Apoyo Económico (Economic Support Funds, ESF)<sup>21</sup>. Más de un 65% de estos Fondos se destinan a solucionar problemas de balanza de pagos en lugar de apoyar proyectos de desarrollo. En lo que representa una disminución de los niveles para el año fiscal de 1990, el gobierno solicitó solamente 22.5 millones para Bolivia y 15.7 millones para Perú en apoyo para programas de desarrollo.

El gobierno ha reconocido que un propósito central de la asistencia económica que brinda a los países andinos consiste en convencer a sus fuerzas militares de comprometerse con la guerra contra las drogas. Pese a que los miembros del gobierno estadounidense evitan celosamente condicionar el apoyo económico a la aceptación de la asistencia militar, el Departamento de Estado ha manifestado: *a.* el apoyo económico deberá administrarse como un incentivo para lograr la colaboración de los países andinos, y *b.* por dicha colaboración se entiende el compromiso de sus fuerzas armadas y la aceptación de asistencia militar:

Dependiendo del éxito de los programas para el año fiscal de 1990, podrá brindarse apoyo económico a Perú y Bolivia du-

21 Cuadro 4, Capítulo 4: "Asistencia estadounidense relacionada con la lucha antinarcótics para la región andina", Comisión de Asuntos Internacionales de la Cámara de Representantes de los Estados Unidos.

rante el año fiscal de 1991, con el fin de contrarrestar algunas de las consecuencias negativas de un control efectivo a la cocaína... Nuestra intención también es utilizar el apoyo económico como un incentivo, que brindaremos una vez comprobado el aumento en su capacidad represiva y el apoyo militar brindado para el año fiscal de 1990<sup>22</sup>.

En una entrevista reciente, el más alto funcionario antidrogas del Departamento de Estado respondió durante una audiencia congressional acerca de la militarización de Bolivia:

**Señor Levitsky:** Permítame ser muy preciso en este punto, porque no hemos vinculado el apoyo económico a la asistencia militar.

A lo que sí lo hemos vinculado es al desempeño en tareas de contrainsurgencia. Lo ideal sería que pudieran llevarlo a cabo sin nuestra asistencia militar, para permitir así la entrada de apoyo económico.

Pensamos que dada la tarea y debido a las distancias geográficas que debemos considerar y gracias a que nuestra experiencia nos indica que han mejorado pero que se puede continuar mejorando, *no lo pueden llevar a cabo sin algún apoyo de su aparato militar en este gran esfuerzo*<sup>23</sup>.

El gobierno de Bush se ha sensibilizado ante las peticiones de los gobiernos andinos al incluir el apoyo económico dentro de su Estrategia. Aun así, aparentemente no ha variado su posición respecto de la prioridad que le otorga al componente militar.

<sup>22</sup> Testimonio de Parker Borg, Secretario de Estado Asistente para Asuntos Internacionales de Narcóticos, 17 de octubre de 1989, *op. cit.*

<sup>23</sup> Melvyn Levitsky, Subsecretario de Estado para Asuntos Internacionales de Narcóticos, "La Iniciativa Andina", audiencia ante la Comisión de Asuntos Internacionales de la Cámara de Representantes de los Estados Unidos, 6 y 20 de junio de 1990, p. 139. El resaltado es nuestro.

## LA POLÍTICA DE LA MILITARIZACIÓN

La Estrategia Andina no se basa en las realidades de la región sino en políticas determinadas en los Estados Unidos. Cada una de las políticas asumidas responde a problemas reales derivados de la adicción y de la violencia relacionadas con la droga y palpable *a.* en los medios de comunicación y en la opinión pública, *b.* en el Congreso, y *c.* en la Rama Ejecutiva.

## Política interna y militarización

El problema del abuso de la droga y de la criminalidad y la violencia asociadas a ella ha empeorado de manera considerable durante la última década. En más de la mitad de los delitos más graves cometidos por menores durante el año de 1989, se encontraban consumidores de droga y la atención hospitalaria por cocaína fumada aumentó 28 veces entre 1984 y 1989<sup>24</sup>. El surgimiento del *crack* en los años ochenta, un derivado de la cocaína altamente adictivo, aumentó el problema de la drogadicción<sup>25</sup>.

24 *Estrategia(s) Nacional(es) para el Control de Narcóticos*, septiembre de 1989, septiembre de 1990.

25 Desde comienzos de 1988 las encuestas demostraban que la mayoría de los ciudadanos estadounidenses pensaban que el problema de las drogas era el más importante para la política interna y la mitad de ellos consideraba, además, que el problema del narcotráfico era el número uno para la política exterior (*The New York Times*, 10 de abril de 1988). A mediados de 1989, más de la mitad de los ciudadanos apoyaban la idea de enviar tropas hacia el exterior para combatir a los narcotraficantes, aunque la mayoría consideraba bastante probable que los narcos se vengaran (encuesta Gallup para *Newsweek*, citada en "53% Would Send U.S. Troops to Foreign Drug Fight, Poll Finds", *The Baltimore Evening Sun*, 28 de agosto de 1989, p. 6).

Aun para aquellos miembros del Congreso que estaban menos inclinados a favorecer la acción militar, la posición de los medios de comunicación y los electores en pro de una política de mano dura significaron un aumento de presión hacia mediados de los años ochenta. El siguiente fragmento está tomado de un artículo de un periódico local de New Bedford, Massachusetts, acerca de un foro público liderado por los senadores Claiborne Pell y John Kerry:

No nos están invadiendo los rusos, dijo el alcalde de New Bedford, John Bullard: "Diariamente nos vemos invadidos de extranjeros portando drogas extrañas. Llévase este mensaje: queremos que Washington pare de hablar acerca de la guerra contra las drogas y comience a pelearla en serio".

Uno tras otro, los funcionarios del gobierno local insistieron en que necesitan más de todo: más programas de educación y rehabilitación, más policía y agentes especiales, más cárceles y guardianes.

Pero ante todo afirmaron que el gobierno federal debe comprometerse moralmente a luchar con todas sus fuerzas contra los carteles internacionales de la droga<sup>26</sup>.

### **El Congreso: luchando por un mayor esfuerzo militar estadounidense**

A lo largo de la década de los años ochenta el Congreso se hizo oír cada vez más en su llamado para militarizar la lucha antinarcóticos. Varios congresistas comenzaron a utilizar el término "guerra" contra las drogas, para exi-

<sup>26</sup> Linda Borg, "Pell Says He's Willing to Send in U.S. Troops", *Providence Journal-Bulletin*, 30 de agosto de 1989, p. 1.

gir una mayor presencia militar: "Cuando uno tiene que pelear una guerra, ¿a quién tiene que llamar? Lógicamente, uno llama a las fuerzas militares"<sup>27</sup>. Algunos representantes criticaron duramente a las fuerzas armadas por considerar que el Departamento de Defensa faltaba a su deber. Las críticas incluyeron llamados para tomar algún tipo de acción contra los carteles de la droga, pero su mayor énfasis estaba concentrado en el papel que podían protagonizar las fuerzas armadas estadounidenses en tareas de apoyo y en control fronterizo. El representante Nicholas Mavroules, quien fue uno de los que más presionaron para aumentar la presencia militar estadounidense, afirmó que "el Congreso encontraba una oposición permanente del Departamento de Defensa"<sup>28</sup>. El apoyo del Congreso opacó además el espectro político, porque ningún partido quería presentarse ante la opinión pública como débil frente al tema de la droga.

A través de su legislación, el Congreso jugó un papel determinante en la ampliación paulatina de la función que las fuerzas militares desempeñaban en la lucha antidroga. En 1981, por ejemplo, se reformó la Ley Posse Comitatus, que desde 1878 ha impedido que los miembros de las fuerzas militares actúen en tareas de orden público interno. Las reformas permitieron a las fuerzas militares informar, entrenar y asesorar a diferentes entidades encargadas de hacer cumplir la ley. Además mantuvieron la prohibición de que los militares participaran en búsquedas, capturas y detenciones pero las au-

27 Representante Jack Davis.

28 Audiencia Mavroules, Subcomisión de Investigaciones de la Comisión de Servicios Armados de la Cámara de Representantes de los Estados Unidos, "Military Role in Drug Interdiction", 22 de febrero de 1989, p. 2.



torizaron para que asistieran a agencias represivas extranjeras si se presentaban "circunstancias de emergencia"<sup>29</sup>.

Pese al incremento en el uso de las fuerzas militares, el Congreso continuaba frustrado frente a la falta de progreso en la guerra contra las drogas. La producción de cocaína continuó aumentando a lo largo de la década. El Congreso incrementó el gasto para la reducción de la oferta y la demanda que contemplaban las leyes antidrogas de 1986 y 1988<sup>30</sup>. Además de un aumento en la tarifa punitiva de los delitos relacionados con drogas, la Ley de 1986 contemplaba la suspensión del 50% de la ayuda externa a los países productores de droga, a menos que el presidente certificará cada año que aquellos países cooperaban debidamente en los esfuerzos antidrogas de los Estados Unidos<sup>31</sup>. Si algún país no obtiene la certificación o no ha tomado las medidas necesarias, los directores norteamericanos de varias instituciones financieras internacionales (el Banco Mundial, el Banco Interamericano de Desarrollo y la Agencia Internacional para el Desarrollo) deben votar en contra de cualquier préstamo que el respectivo país solicite. En casos extremos, los Estados Unidos pueden frenar toda la ayuda hacia ese país. Du-

29 El representante Clay Shaw introdujo otra reforma en 1981, que consiste en la autorización a las fuerzas militares para participar en detenciones y capturas por fuera del territorio de los Estados Unidos. El Departamento de Defensa se alió con varios defensores de derechos civiles y con penalistas para evitar que la propuesta fuera aprobada, argumentando que aceptarla significaría destrozar el presupuesto militar.

30 Bruce Bagley, "The Myth of Militarization: An Evaluation of the Role of the Military in the War on Drugs in the Americas", tomado de Proceedings: "Latin America Strategy Development Workshop", 26-27 de septiembre de 1990, en la National Defense University.

31 Harry Hogan *et.al.*, "Drug Control: Highlights of PL99-570, Anti-Drug Abuse Act of 1986", documento del Servicio de Investigación del Congreso de los Estados Unidos, 86-968 GOV, 31 de octubre de 1986.

rante la campaña presidencial de 1988, cuando el problema de las drogas se convirtió en tema prioritario, fue promulgada la segunda Ley Anti-Drogas por el Congreso. Dicha ley aumentaba las sanciones contra aquellos países que no cumplieran el requisito de "certificación", autorizaba algunos fondos para asistencia militar en los esfuerzos latinoamericanos en la lucha antidrogas y disminuía los requisitos necesarios para que los Estados Unidos brindaran ayuda a las fuerzas de policía de otros países<sup>32</sup>.

Aun frustrada, la Cámara de Representantes aprobó en 1988 un proyecto de ley que habría obligado a las fuerzas militares de los Estados Unidos a cerrar las fronteras en un período de 45 días, pero les hubiera otorgado la facultad de capturar, detener y perseguir en territorios extranjeros a todo aquel que presuntamente estuviese involucrado en el narcotráfico<sup>33</sup>. Algunos miembros del Senado, incluyendo al senador Sam Nunn, salieron al paso de la propuesta y lograron un arreglo<sup>34</sup>. La Ley de Autorización de Defensa de 1989, (1) permitió al Departamento de Defensa convertirse en la entidad principal en la supervisión y detección del tránsito aéreo y marítimo de drogas hacia los Estados Unidos; (2) exigió al Departamento de Defensa que integrase los elementos de comunicación e inteligencia de varias entidades gubernamentales en una única red, y (3) le solicitó al Departamento de Defensa que coordinara una mayor utilización de la Guardia Nacional para actividades antinarcóticos.

32 Ley antidrogas de 1988; véase también Raphael Perl, "Congress International Narcotics Control and Policy, and the Anti-Drug Abuse Act of 1988", en *Journal of Interamerican Studies and World Affairs*, Vol. 30, verano-otoño de 1988.

33 "Flak Hits Troop Role in Drug War", *Insight, The Washington Times*, 20 de junio de 1988, p. 22.

34 Entrevistas personales con un asesor del Senado involucrado en la discusión.

Por último, surgió el álgido debate en torno a la ineficiencia y el peligro de que los Estados Unidos patrocinaran programas de defensa paramilitar en la región andina. En marzo de 1987, la DEA implantó la "Operación Snowcap" que introducía agentes en Bolivia, Perú y Ecuador de manera temporal (durante 90 días), con el fin de que ayudaran a planear y coordinar operativos contra los laboratorios, las pistas clandestinas y en general, contra las varias etapas de la producción y venta de cocaína. Después de misiones de investigación, la Operación Snowcap fue duramente criticada porque los agentes de la DEA demostraron ser ineficientes para combatir las organizaciones de narcotraficantes y para ingresar a las regiones del Perú donde se cultiva la hoja de coca y Sendero Luminoso se mantiene activo<sup>35</sup>. Un informe de la Comisión de Asuntos Internacionales de la Cámara de Representantes afirmó en 1989 que la DEA no era la entidad indicada para llevar a cabo operativos en la selva y urgió al Ejecutivo a enviar las fuerzas especiales del Ejército<sup>36</sup>. Muchos en el gobierno compartían estos temores acerca de la seguridad de los agentes de la DEA.

### **El gobierno de Bush y la política de "atacar la fuente"**

Los medios de comunicación y la opinión pública criticaron fuertemente al gobierno de Reagan por no haberse esforzado más en la lucha antidrogas, pese a que Reagan incre-

35 Informe de la Misión de Estudios de la Comisión de Asuntos Internacionales, Cámara de Representantes de los Estados Unidos, "U.S. Narcotics Control Programs in Perú, Bolivia, Colombia and Mexico: An Update", febrero de 1989, p. 4.

36 *Ibid.*

mentó la participación militar. En abril de 1986, el entonces presidente Reagan firmó la Directiva Presidencial (National Security Decision Directive) No. 221, en la cual se declaraba al narcotráfico como una amenaza para la seguridad nacional de los Estados Unidos. Bajo su administración el gasto federal aumentó de manera considerable, incluyendo el presupuesto militar antidrogas que pasó de menos de 5 millones en 1982 a más de US\$200 millones en el año fiscal de 1988<sup>37</sup>.

Sin embargo, durante los años del gobierno de Reagan el Departamento de Defensa no hizo planeación estratégica en materia de operativos antinarcóticos, sino que se limitó a responder los llamados que hicieron otras entidades gubernamentales, dentro y fuera de los Estados Unidos. En la región andina, el apoyo consistía básicamente en suministrar facilidades de transporte a la policía y más tarde en brindar alguna asistencia para entrenamiento. Entre julio y noviembre de 1986, por ejemplo, 160 soldados y seis helicópteros fueron utilizados para transportar agentes de la DEA y policías antinarcóticos de Bolivia, para destruir laboratorios de cocaína en ese país. Éste fue el primer operativo militar antinarcóticos de la región andina que contó con el apoyo de los Estados Unidos<sup>38</sup>. La Operación Snowcap comenzó al año siguiente y se convirtió en el antecedente inmediato de la Estrategia Andina. Además de la presencia de miembros de la DEA, del Departamento de Estado, de los Guardacostas y de la Patrulla Fronteriza, la Operación Snowcap dio inicio a la

37 Las cifras son tomadas de Bagley, *op. cit.* p. 91, y de la *Estrategia Nacional para el Control de Narcóticos*, septiembre de 1989.

38 Como pronóstico de lo que sería la organización a la Estrategia Andina seis años después, la utilización de las tropas produjo un escándalo nacionalista en Bolivia. En entrevista con WOLA, un miembro del Departamento de Estado calificó el operativo como un "desastre diplomático".

presencia de los equipos de las Fuerzas Especiales del Ejército (conocidos como "Boinas Verdes"), que entrenan unidades de policía en la región andina.

Como candidato a la Presidencia, George Bush indicó que durante su gobierno daría un mayor perfil a los esfuerzos internacionales antinarcoóticos. A lo largo de la campaña de 1988, se distanció de la posición asumida por el gobierno de Reagan, pasando de proponer controles fronterizos a sugerir políticas concretas dentro de los países productores<sup>39</sup>. Así, demostró su interés en responder ante la burocracia encargada de la política exterior. Los Departamentos de Estado y Defensa y la DEA apoyaron la idea de pasar de los controles fronterizos a programas en los países productores<sup>40</sup>. Ann Wroblewski, la entonces subsecretaria de Estado para Asuntos Internacionales de Narcóticos, dijo: "Personalmente considero que si destinamos todo el dinero que actualmente se emplea en fortificar la frontera sur a asistencia militar y apoyo económico para la región andina, se hace un mejor uso de cada dólar que pagan los contribuyentes"<sup>41</sup>. El comandante

<sup>39</sup> George Bush, citado por David Hoffman en "Halt Drugs at the Source, Suggests Bush", *The Washington Post*, 27 de mayo de 1988.

<sup>40</sup> Ann Wroblewski, subsecretaria de Estado para Asuntos Internacionales de Narcóticos, durante el seminario que se llevó a cabo el 8 de mayo de 1987 para la Dirección Política del Senado para el Control Internacional de Narcóticos, "Combating International Drug Cartels: Issues for U.S. Policy", pp. 29-31. Véase también la declaración del entonces asistente administrativo de la DEA, Terrence M. Burke, en el debate ante la Comisión de Asuntos Internacionales de la Cámara de Representantes de los Estados Unidos, "Review of the President's Andean Initiative", p. 15. Véanse, además, los comentarios del coordinador de políticas antidrogas del Departamento de Defensa, general Stephen Olmstead, en "Proceedings of a Seminar...", *op cit*, p. 24, y el testimonio del excomandante del Comando Sur, Paul Gorman, en audiencia ante la Comisión de Asuntos Internacionales del Senado de los Estados Unidos, "Drugs, Law Enforcement and Foreign Policy: Panama", 8 de febrero de 1988, pp. 33-36.

<sup>41</sup> *Ibid.*

en jefe de la Flota del Atlántico, almirante Frank Kelso, resumió así esa posición ante el Congreso:

La interdicción es la más costosa y difícil iniciativa para combatir las drogas. En términos militares, equivale a intentar derribar un misil después de que ha sido lanzado, en lugar de atacar al lanzador. ¡Debemos disparar al arquero y no a la flecha!<sup>42</sup>.

Al asumir la presidencia en 1988, Bush comenzó a organizar la estructura jurídica que le permitiría aumentar la presencia militar en la guerra antidrogas que se libraba en el exterior<sup>43</sup>. En agosto firmó la Directiva Presidencial (NSD) No. 18, en la que autorizaba a los miembros de las fuerzas armadas a sobrepasar las zonas de seguridad en los programas antinarcóticos que se desarrollaban en el exterior, lo cual consistía en autorizarlos para que actuaran en áreas de conflicto potencial con guerrillas o narcotrafican-

42 Testimonios del secretario de Defensa Frank Carlucci y del almirante Frank Kelso ante la Comisión de Servicios Armados del Senado de los Estados Unidos, 15 de junio de 1988.

43 Cambios en el personal encargado también marcaron una diferencia. La propia experiencia del presidente Bush, quien durante su vicepresidencia estuvo a cargo de la Fuerza Operante del Sur de la Florida, pudo contribuir a su frustración con los intentos de control fronterizo. El que Richard Cheney haya comprometido a las fuerzas militares en una participación entusiasta en la guerra contra las drogas lo diferencia de manera clara de sus antecesores Frank Carlucci y Caspar Weinberger. A mediados de 1989, dos generales fueron asignados por el propio presidente Bush a cargos indispensables en la guerra contra las drogas. El general Colin Powell, llamado a liderar el Cuerpo de Jefes de Oficiales Administrativos, marcó la diferencia con sus antecesores al pronunciarse en su posesión a favor de un mayor compromiso de las fuerzas militares en la lucha contra el narcotráfico. (Véase Richard Halloran, "Gen. Powell Sees Risk if Military Enters Drug War", en *The New York Times*, 21 de septiembre de 1989. Powell admitió que la presencia militar implicaba tomar algunos riesgos, pero afirmó que "bien vale la pena"). El

(Continúa página siguiente)

tes<sup>44</sup>. La Oficina Jurídica del Departamento de Justicia emitió en noviembre un concepto según el cual consideraba permisible que personal militar estadounidense arrestara a ciudadanos extranjeros en países también extranjeros —facultad que la Ley Posse Comitatus le niega a las fuerzas militares dentro del territorio de los Estados Unidos<sup>45</sup>—. Además, la Oficina Jurídica del Ejército, en un borrador elaborado junto con otras dependencias militares, la CIA y el Departamento de Estado, conceptuó que “el empleo de la fuerza militar contra terroristas u organizaciones terroristas es un ejercicio legítimo del derecho internacional de defensa y no constituye asesinato”<sup>46</sup>. A comienzos de 1990, oficiales del Comando de Operaciones Especiales anunciaron que aspiraban a eludir los procesos secretos de control de operaciones

(Continuación nota 43)

general Maxwell Thurman, quien ya se había retirado, fue llamado para dirigir el Comando Sur y se convirtió en el más renombrado por su rol en la lucha antidroga, después de expulsar al general Manuel Antonio Noriega de Panamá. Powell y Thurman asumieron funciones el 1o. de octubre de 1989.

<sup>44</sup> Georges C. Wilson y Michael Isikoff, “U. S. Advisers Allowed to Leave Latin Bases”, *The Washington Post*, 13 de septiembre de 1989.

<sup>45</sup> Michael Isikoff y Patrick Tyler, “U. S. Military Given Foreign Arrest Power”, *The Washington Post*, 16 de diciembre de 1989. En febrero de 1990 la Corte Suprema de los Estados Unidos emitió un fallo según el cual los agentes estadounidenses podían efectuar allanamientos y detenciones sin la orden judicial que están obligados a presentar de acuerdo con la Cuarta Enmienda de la Constitución, cuando se llevan a cabo en los Estados Unidos. Véase “Justices Uphold Property Searches of Foreigners in Foreign Countries”, *The New York Times*, 1o. de marzo de 1990.

<sup>46</sup> Copia del borrador del memorial DAJA-IA (27-1A) elaborado por el mayor general Hugh R. Overholt, director de la Oficina del Auditor de Guerra del Ejército, USA, divulgado el 17 de abril de 1989.

militares, con el fin de actuar con mayor libertad frente a la supervisión de los cuerpos gubernamental y legislativo<sup>47</sup>.

Los conceptos básicos estaban formulados mucho antes de que fuera anunciada la Estrategia Andina. Mientras el gobierno de Bush inició la ampliación del papel de los militares tanto estadounidenses como andinos en los países productores, la Estrategia obedece a presiones políticas internas, existentes por lo menos desde que Reagan comenzó su primer mandato. Ni los gobiernos andinos, ni ningún otro grupo de la región fue consultado acerca de la Estrategia. En últimas, la presión interna en favor de una mayor acción contra las drogas es vital para entender los objetivos, las posibilidades de éxito y los peligros del componente militar de la Iniciativa Andina.

47 Molly Moore, "Senators Say Military Easing Reins on Special Forces", *The Washington Post*, 23 de mayo de 1990; véase también John Broder y Melissa Healy, "Military Fights for Freer Role in Covert Operations" *Los Angeles Times*, 6 de abril de 1990.