



VOL: AÑO 9, NUMERO 25

FECHA: MAYO-AGOSTO 1994

TEMA: SEGURIDAD Y SOBERANÍA NACIONALES EN AMÉRICA LATINA

TÍTULO: **El debate estratégico en Estados Unidos y la revisión de la política militar hacia América Latina y el Caribe**

AUTOR: *Jorge Rodríguez Beruff, Humberto García Muñiz* [*]

SECCION: Artículos

RESUMEN:

Este artículo analiza la influencia que tiene la política militar de Estados Unidos hacia las fuerzas armadas latinoamericanas, destacándose la importancia estratégica de México, Centroamérica y el Caribe, y cómo se redefine ésta en virtud de los cambios globales. Se señalan los despliegues de efectivos de Estados Unidos fuera de su territorio y los recortes presupuestales al Departamento de Defensa, comparándolos con los gastos militares desde la posguerra. Igualmente, se analizan los cambios en la política militar de Bush, y en especial las reflexiones surgidas después de la Guerra del Golfo Pérsico. También se apuntan los debates impulsados por el gobierno de Clinton orientados a reformular el gasto militar, y se concluye que Estados Unidos está cambiando su percepción estratégica en América Latina, dándole prioridad a las relaciones comerciales y económicas.

ABSTRACT:

The Strategic Debate in the United States and the Revision of the Military Politics Regarding Latin America and the Caribbean

This article analyses the influence which U.S. military politics has upon Latin-American countries, specially towards armed forces. The strategic importance of Mexico, Central America and the Caribbean is taken into consideration and how this matter is redefined regarding global changes. The spreading of U.S.A. effectives out of their domain is considered, as well as the Defense Department budget trimmings in comparison with the military expenses since the post-war. In the same way, the changes suffered by military politics during George Bush's administration are analysed, and particularly those deliberations that emerged after the Persian Gulf War. The debates promoted by Clinton's government are considered as basically oriented to reformulate the military expenses in order to channel a greater budget to social expenses. Finally, the article comes to the conclusion that the U.S. are changing its strategic perception towards Latin America, giving priority to economical and commercial relations. From this point of view, the signing of the N.A.F.T.A. is the first step to be taken.

TEXTO

El propósito de este ensayo es explorar los factores externos que están incidiendo en la redefinición de los roles de la fuerzas armadas en América Latina y el Caribe. Analizaremos el significado y las consecuencias regionales del cambio estratégico global que se ha venido configurando al concluir la Guerra Fría, en particular lo que concierne a

la intensa discusión sobre seguridad que se ha desarrollado en Estados Unidos en los últimos tres años, así como el proceso paralelo de reestructuración de la política y el aparato militar de ese país. Los importantes cambios y reajustes en proceso en el terreno militar en Estados Unidos son un poderoso elemento que hay que tomar en cuenta al considerar la conformación y las funciones de las fuerzas armadas de la región, sobre todo en lo que atañe a México Centroamérica y el Caribe. El cambio estratégico global, asimismo, afecta la situación regional por otra vertiente. La disolución del conflicto Este-Oeste y el surgimiento de nuevas formas de conflicto a nivel global bajo la forma de una intensificación de la competencia económica entre los principales polos de poder industrial, ubica a la región y sus conflictos en una nueva coyuntura.

Es necesario señalar que en este momento la polémica en torno a la seguridad en Estados Unidos -que tiene que ver con qué tipo de estrategias y dispositivos militares se requieren y son costeables en las nuevas circunstancias globales- no ha culminado todavía en un nuevo consenso. La victoria electoral del Partido Demócrata y las propias limitaciones económicas y presupuestarias de los Estados Unidos indican que posiblemente podemos esperar cambios aún más profundos que los que hubiera deseado realizar la administración Bush. Es decir, la política de seguridad de Estados Unidos, que sufrió una revisión que durante la segunda mitad de la década de los ochenta, especialmente luego del discurso de Aspen del Presidente George Bush del dos de agosto de 1990, entra ahora en una nueva etapa cuyos alcances son difíciles aún de predecir. [1]

Sin embargo, se pueden identificar ya transformaciones importantes que buscan un acomodo a la nueva situación internacional y que difícilmente podían ser revertidas radicalmente por la entrante administración del Presidente Bill Clinton. De hecho, muchos de esos cambios reflejan un consenso entre el anterior Ejecutivo Republicano y el Congreso Demócrata (sin olvidar que en ambos partidos conviven tendencias diversas), las distintas posiciones al interior de las Fuerzas Armadas y el conocido complejo militar industrial.

Consideramos útil el concepto de Posguerra Fría para aludir al cambio estratégico global, ya que connota una ruptura, un cambio fundamental en el sistema internacional en los últimos años. Es decir, nos encontramos en un momento de transición en el cual se están transformando los parámetros más conocidos del arreglo de poder internacional que emergió al fin de la Segunda Guerra Mundial y, en parte, como resultado de ese conflicto. Para poder identificar los principales elementos de esa ruptura debemos referirnos, aunque sea puntualmente, a algunos aspectos centrales de la Guerra Fría.

La Guerra Fría y la centralidad de Europa

En términos generales, la Guerra Fría tuvo que ver con los problemas que no fueron resueltos durante la Segunda Guerra Mundial y que estaban latentes durante el curso de la guerra. Esta guerra convirtió a los Estados Unidos de una potencia regional con una presencia militar en América Latina y el Pacífico, en una potencia global, al expandir su poderío económico y militar a nivel mundial. Algo similar, aunque en mucho menor escala, ocurrió con la Unión Soviética (URSS) al adquirir una presencia en Europa a través de su control sobre Europa Oriental y, más tarde, por la Revolución China de 1949. Los dos problemas más críticos al concluir la guerra eran: 1) el balance de fuerzas entre los antiguos aliados (Estados Unidos y la URSS) en Europa y la región del Mediterráneo y el Medio Oriente y 2) la lucha por la influencia en los sobrevivientes pero muy debilitados imperios coloniales de las principales potencias europeas.

Algunos autores, como Fred Halliday, han considerado que la Guerra Fría tuvo como escenario principal a los países excoloniales y subdesarrollados (Halliday, 1989). Existen muchas razones de peso para asumir esta perspectiva, ya que durante los sesenta y los setenta la Guerra Fría parecía como un juego de suma cero por el control y la influencia en la periferia. Sin embargo, aunque no minimizamos al Tercer Mundo como frente de lucha, postulamos que la Guerra Fría tuvo que ver sobre todo con el balance de fuerzas en Europa y que este terreno de conflicto nunca perdió su centralidad en todo el período de la posguerra.

Desde la perspectiva soviética, su seguridad nacional requería la creación de una barrera de Estados aliados contiguos (el bloque socialista original) que alejara lo más posible una amenaza militar de Occidente a la vez que mantuviera su influencia dentro de los Estados europeos industriales por vía de los entonces poderosos partidos comunistas (concretamente en Francia e Italia). Este bloque socialista fue producto de una concepción geopolítica fundamentada en la historia rusa y en la experiencia de la URSS durante la dos grandes guerras europeas, y en la intervención multilateral luego de la revolución bolchevique del 1917.

En el caso de Estados Unidos, si tomamos en cuenta el pensamiento fundante, pero de marcado acento eurocéntrico, de George Kennan, la aceptación de la influencia predominante de la URSS en Europa era acogerse al aislamiento (Harkavy, 1986:313-315). Para este importante analista político, los principales resortes del poder mundial eran los polos existentes de desarrollo industrial: Estados Unidos, Gran Bretaña, Alemania y Europa Central, Rusia y Japón (McArdie, 1986:382). La estrategia de Estados Unidos debía concentrarse en la defensa de estos centros vitales para el balance global. Por ende, el objetivo de Estados Unidos debía ser la eliminación de toda influencia soviética en la Europa, o al menos la Occidental. Los conflictos que se desataron o plantearon al finalizar la Segunda Guerra Mundial, como Grecia y Turquía, fueron vistos a través del cristal de su posible impacto en el balance de fuerzas en Europa (Harlow y Maerz, 1991: 166-168). La Guerra Fría, una política de "contención" y el predominio de una estrategia "atlanticista" que colocaba a la Organización del Atlántico Norte (OTAN) en el centro del sistema de alianzas, estuvieron siempre estrechamente entrelazados.

El devenir de la Guerra Fría hizo que la lucha por la hegemonía se jugara en "guerras calientes" en el mundo colonial y poscolonial dentro del marco del proceso de descolonización, pero Europa no perdió su importancia como escenario central del conflicto global. Tan es así que muchos estrategas occidentales, por ejemplo los franceses, calificaron la política soviética hacia el mundo colonial y poscolonial como una "estrategia indirecta" para sitiar a Europa. Thompson (1990:75) señala con gran perspicacia que la Guerra de Vietnam quebró el consenso de la posguerra precisamente por disociar la Guerra Fría de la defensa de Europa.

Al examinar en la tabla I el despliegue de personal militar y la ubicación de bases e instalaciones a nivel global tan recientemente como en 1991, la importancia estratégica central de Europa para Estados Unidos resulta evidente.

Por esta razón, aunque la negociación de los conflictos regionales entre la URSS y los Estados Unidos fue un elemento importante del fin de la Guerra Fría, no fue sino hasta que se transformó radicalmente la situación europea por la retirada unilateral de la URSS del antiguo bloque socialista, con sus consecuencias políticas y militares, que los Estados Unidos consideró que había ocurrido una transformación radical en el arreglo de poder mundial. [2]

Tabla 1

La dimensión económica

El otro aspecto fundamental de la Guerra Fría es que la lucha por la hegemonía a escala mundial se jugó en el terreno político y económico tanto o más que en el militar. Puede resultar paradójico este planteamiento para referirnos a un período caracterizado por una gravosa carrera armamentista, el papel de las armas estratégicas nucleares, las numerosas guerras en la periferia y las crisis militares entre bloques, que estuvieron a punto de estallar en conflictos globales. Recordemos que durante la década del cincuenta el gasto militar de Estados Unidos se mantuvo de niveles de más del 10% del Producto Nacional Bruto (PNB) y en los sesenta no se redujo nunca del 7%. La primera mitad de los ochenta también se caracterizó por los abultados presupuestos militares de la época de Reagan. Las superpotencias, y en grado menor sus aliados, se convirtieron en "Estados guarnición", para emplear la clásica expresión de Harold Lasswell.

A pesar de todo esto, cuando consideramos el período de la posguerra en su totalidad, los factores decisivos parecen haber sido económicos y políticos. En primer lugar, los Estados Unidos emergieron de la Segunda Guerra Mundial con un potencial económico que les permitió reconstruir la economía capitalista mundial y asegurar su papel hegemónico en ella a través de un entramado de acuerdos instituciones y alianzas económicas y político-militares (entre otras OTAN, TIAR, FMI, BM, GATT y aun la ONU). Eso es lo que se conoció como el "mundo libre". El resultado de la guerra le permitió ejercer un cierto grado de dirección sobre el desarrollo de Europa y Japón y limitar las disidencias en el mundo poscolonial. El llamado "mundo socialista" nunca llegó a ser más que una zona muy limitada dentro de una economía capitalista global, incapaz de impedir la acumulación capitalista a escala global. [3]

De hecho, la disolución del "bloque socialista europeo" permite ver la funcionalidad de la carrera armamentista en los aspectos económicos y políticos de la Guerra Fría. Los Estados Unidos estaban en una clara ventaja en esa carrera si tomamos en cuenta que la otra parte tenía un PNB de aproximadamente un tercio o menos del estadounidense y, además, para mantener paridad y una presencia global como superpotencia, debía competir en el campo militar no sólo con la economía más grande del mundo, sino también con el potencial económico de sus aliados europeos organizados en la OTAN.

Sería simplista atribuirle a un solo factor la debacle de la URSS y sus aliados del Pacto de Varsovia. Sin embargo, no resulta demasiado descabellado encontrar una causa de peso en el enorme aparato militar y de seguridad que los países socialistas desarrollaron al aceptar el reto de la competencia militar inicialmente a nivel regional y luego a escala global. Eso introdujo enormes desbalances en sus economías e hizo imposible que el sistema económico produjera el creciente bienestar material de la población que los pensadores socialistas del siglo XIX habían visualizado. El estancamiento de la economía soviética durante los años de Brezhnev -sobre todo frente a una Europa occidental unida cada vez más próspera y poderosa económicamente- produjo las fisuras y contradicciones cuyo desenlace se precipitó con vertiginosa velocidad para fines de los ochenta. La decisión de la URSS de retirarse unilateralmente de la carrera armamentista y abandonar su papel de "superpotencia" para poder mantener el desarrollo socialista, llegó demasiado tarde.

Pero la Guerra Fría tuvo también un costo sustancial para el poder internacional de los Estados Unidos y para su propia sociedad. La política de los Estados Unidos por evitar que surgieran otros centros de poder político y militar en el interior del llamado "mundo libre" u "Occidente", tuvo como consecuencia que sobrelleva la carga principal en el terreno militar. Los gastos militares, que al inicio de la Guerra Fría estimularon el

crecimiento económico, se fueron convirtiendo en un factor que impedía un nivel de acumulación mayor y erosionaba su posición relativa frente a otras economías industriales que destinaban una fracción menor a estos expendios. Los presupuestos militares de los aliados europeos eran alrededor de la mitad de los estadounidenses y los japoneses, la mitad de los europeos.

Esta contradicción entre el creciente gasto militar y la posición económica relativa de Estados Unidos frente a otros centros de poder económico, se comenzó a hacer patente durante la guerra de Vietnam y llevó a la reducción del aparato militar que vemos en la tabla 2 durante los gobiernos de Nixon (1968-1975), Ford (1976) y Carter (1976-1980). Toda la discusión de esa época sobre la multipolaridad y el trilateralismo no fue más que el reflejo de este proceso.

Tabla 2

Sin embargo, Reagan retomó la estrategia de expansión de los gastos militares (véase tabla 3), que aunque arrojó éxitos políticos en el terreno de la confrontación con la URSS y un estímulo coyuntural de la economía, no detuvo el proceso de erosión de la posición económica de los Estados Unidos. A pesar del papel moderador del Congreso, la primera administración Reagan (1980-1984) produjo un crecimiento acelerado del presupuesto militar que colocó al gasto militar en un 6.3% del PNB para 1986. Según se desprende de la tabla 4, esa nueva ronda de gastos militares se financió con un incremento sustancial del déficit presupuestario y un deterioro social que colocó a Estados Unidos en una posición quizás más débil económicamente.

Tabla 3

Tabla 4

El economista Aaron Friedberg explica la relación entre gastos militares y el crecimiento explosivo del déficit fiscal así como el impacto general de los altos niveles de gastos militares en la economía de la siguiente manera:

Bajo Ronald Reagan los recursos federales se reorientaron de los programas no militares que no conllevaban pagos a individuos, a la defensa y al pago de intereses de la deuda nacional...

Sin un cambio en la política impositiva estos reajustes quizás hubieran producido sustanciales superávits anuales. Sin embargo, en 1981 la administración Reagan decidió bajar los impuestos con la expectativa de estimular el crecimiento económico y generar los ingresos necesarios para cubrir la diferencia entre los aumentos en la defensa y las reducciones en lo no militar. Como es bien sabido, el dividendo "por el lado de la oferta" de la magnitud que se había predicho y, presumiblemente, esperado, no se materializó...

La idea de que niveles persistentemente altos en gastos de defensa le puede acarrear un serio daño económico a un país es posiblemente correcta (Friedberg, 1991:64-65 y 76; traducción nuestra).

Al concluir la Segunda Guerra Mundial los Estados Unidos controlaban, según diversos cálculos, entre el 50% y casi el 70% de toda la riqueza y el comercio mundiales. Como evidencia del deterioro progresivo de la posición de los Estados Unidos en la economía mundial, tenemos que su participación actual se acerca a una quinta parte. La tabla 5 nos indica el trastoque en el peso económico relativo de los Estados Unidos en la economía mundial.

Tabla 5

Es decir, ya para 1987 la economía europea era significativamente mayor que la estadounidense y la japonesa un poco menos de la mitad. La proyección para el noventa era de una creciente diferencia entre Europa y los Estados Unidos. Además las tasas de crecimiento económico en los años recientes indican una tendencia hacia una mayor erosión de la posición relativa de los Estados Unidos.

En este sentido resulta pertinente destacar que, según una proyección del Fondo Monetario Internacional, las menores cifras de crecimiento para el año 1990 correspondían a la URSS/Europa Oriental y Estados Unidos. [4]

El dilema estratégico global de los Estados Unidos

Aunque la Guerra Fría significó una confrontación global en todos los planos entre la URSS y los Estados Unidos, era también el marco que aseguraba la hegemonía de los Estados Unidos dentro del llamado "mundo libre", singularmente frente a los otros polos de desarrollo industrial, Europa y Japón. Es pertinente señalar que durante la Guerra Fría aconteció el desarrollo económico espectacular de Alemania y Japón, dos países ocupados militarmente y sujetos a fuertes restricciones políticas. En efecto, la política de la primera administración Reagan de recalentar la Guerra Fría tuvo como uno de sus objetivos el constreñir los espacios de acción de los "aliados" que habían desarrollado un grado de autonomía juzgado inaceptable.

Durante la segunda administración Reagan (1984-1988) se inició un reajuste en la política de altos gastos militares, la cual ya se percibía como insostenible económicamente y contraproducente para el mantenimiento del poder internacional de los Estados Unidos. Fue durante este período que se suscitó con fuerza el debate sobre la declinación de la hegemonía estadounidense con la provocadora obra de Paul Kennedy. Este autor (1987) argumentó que Estados Unidos estaba sobreextendido militarmente y en un período de declive de su poder y que su estrategia nacional debería consistir en "manejar" la declinación para que ésta fuera "suave".

Las tablas 6 y 7 siguientes muestran que la reducción en los gastos militares se inició en 1986, mucho antes de los dramáticos cambios en la situación europea, y esa tendencia se ha mantenido -y se ha ido profundizando- hasta el presente.

Tabla 6

Tabla 7

La reducción en los gastos militares durante este período también se reflejó en una contracción significativa en el nivel de asistencia militar externa. Los dineros de asistencia militar se redujeron de casi \$8 billones en 1984 a \$5 billones en 1990, aumentando, por otro lado, el control del Congreso sobre el destino y utilización de estos fondos de 49% en el primer año, a 93% en 1989 y 92% en 1990. En la petición presupuestaria para 1993 había una baja de un 11% en el dinero solicitado para asistencia militar, pero se decía que se debía a disminuciones en la ayuda a las Filipinas, El Salvador y Paquistán (Silverberg, 1992:14). Durante la segunda mitad de los ochenta, se produjo también una tendencia decreciente en las ventas de armamentos; de 1984 a 1988 Alemania Occidental fue el principal proveedor de Sudamérica, con \$1.45 billones en ventas, mientras que los Estados Unidos ocupaba el segundo lugar con \$1.21 billones y Francia un distante tercer lugar, con \$775 millones. [5]

El aspecto de la contracción en la asistencia militar tuvo un impacto significativo para América Latina. Los gastos del Programa de Asistencia Militar (Military Assistance Program, MAP) se redujeron de \$30 millones en 1982 a \$9 millones en 1989, y se concentraron casi totalmente en Colombia y Jamaica, lo que demuestra la redefinición de este programa hacia la "guerra contra las drogas". El Programa de Adiestramiento e Instrucción Militar (International Military Education and Training, IMET) se mantuvo en un nivel de alrededor de \$9 millones. [6]

El documento de la administración Bush sobre política de seguridad de enero de 1988, Discriminate Deterrence, aunque destacaba el enfoque de Guerra Fría y el concepto estratégico de "contención" a pesar de los evidentes cambios en la URSS, ya incluía ciertos reajustes que se estaban dando en la política militar. [7] Sobresale que el informe argumentara que el centro de atención de la política de defensa de los Estados Unidos debía dejar el eurocentrismo del eje Este-Oeste para enfocar la periferia de la OTAN y el Tercer Mundo, en especial la protección de sus intereses en América Latina, el Este de Asia y el Medio Oriente. El concepto mismo de una "disuasión discriminada" en los niveles estratégicos nucleares y en los de la guerra convencional y de "baja intensidad" era una concesión a la nueva austeridad en los gastos militares. Asimismo, la búsqueda de nuevas amenazas en el mundo subdesarrollado y en la periferia de la URSS constituía un argumento para contener los reclamos de mayores reducciones militares en la nueva situación internacional.

La coyuntura que enfrentan los Estados Unidos al terminar la Guerra Fría es cómo evitar que su debilidad económica alimente las fuerzas centrifugas en su sistema de alianzas político-militares, para dar lugar a una crisis de su poder político y militar a nivel mundial. Antes de que se desatara el conflicto en el Golfo Pérsico, ya estaban en el temario de la discusión europea los arreglos de seguridad propios que sustituirían a la OTAN. Un grupo importante de países europeos proponía que la Unión de la Europa Occidental (UEO) fuera la nueva institución política por medio de la cual se articulara una política de seguridad independiente. Además, Francia y Alemania constituyeron una fuerza militar al margen de la estructura de la OTAN. Estos desarrollos fueron vistos por los Estados Unidos como un intento por liquidar el principal instrumento de su influencia en Europa. [8]

Desde la perspectiva de uno de los principales teóricos europeos de la investigación para la paz, Johan Galtung, todos los elementos están presentes para la emergencia de Europa como una superpotencia con una política de seguridad propia:

A medida que se han ido sucediendo todos los fenómenos citados, el carácter de superpotencia de los (hasta el momento) 12 países de la Comunidad/Unión Europea se ha ido clarificando a través de elementos como los que a continuación se citan: a) integración económica con mercado interior a partir de 1993; b) integración política a partir de 1995 ó 1996; c) crecientes argumentos a favor de la integración militar, fundamentada probablemente en la estructura de nueve miembros (no doce) de la Unión Europea Occidental; d) alto nivel de integración cultural basada en las premisas históricas del cristianismo y la ilustración y en las lenguas comunes compartidas; e) cierto sentido de misión global, centrada en los aspectos más brillantes de la cultura europea y en los más negativos derivados de la experiencia colonial de cada uno de los nueve miembros de la UEO; f) dimensiones continentales de potencialidad y una población cercana a los 1,000 millones de personas; g) disposición de una amplia flota que cuenta con submarinos nucleares, de armamento nuclear británico y francés independiente de la estructura de la OTAN, y de una notable fuerza de misiles y satélites; h) eje de amistad franco-alemana en el que se combinan visión política francesa y el sólido soporte económico alemán (1991: 66-67; (traducción nuestra).

Varios analistas estadounidenses coinciden con la apreciación de Galtung sobre la potencialidad política y militar de Europa, a la cual aluden con el concepto de la "fortaleza europea" (Stanley, 1991 :73-82). Precisamente la propuesta de los Estados Unidos de propiciar la constitución de "un pilar europeo" dentro de la OTAN se concibe como una respuesta a la creciente autonomía de Europa en el terreno político militar y las amenazas de disolución de la OTAN en el contexto de la Posguerra Fría (Silvestri, 1990:71-96).

Dentro de este contexto global marcado por la debilidad de Estados Unidos frente a otros polos de poder y la consecuente necesidad de reconstruir su menguante poder sobre nuevas bases, y frente a nuevos enemigos y situaciones, es que debemos analizar la Guerra del Golfo Pérsico. En esa guerra los Estados Unidos lograron muchos de sus objetivos políticos coyunturales, estableciendo su protagonismo político-militar a nivel global, reforzando su poder frente a Europa y Japón, redefiniendo el papel del Consejo de Seguridad de la ONU y evitando una disolución rápida del sistema de alianzas forjado en la Guerra Fría (Rodríguez Beruff, 1991:41-56).

Sin embargo, la Guerra del Golfo no pudo proveer una solución a largo plazo a la nueva situación de inestabilidad estructural planteada por el desbalance de las fuerzas económicas a nivel global. La economía estadounidense no mostró síntomas de reactivación a pesar de la guerra. Todo lo contrario; sumió al país en una crisis económica tal que llevó al traste con las ambiciones de un segundo período para el Presidente Bush. De ahí que la Guerra del Golfo, si bien constituyó un impresionante despliegue de la tecnología y fuerza militar de Estados Unidos, también hizo manifiesta su debilidad económica. Esa fue la primera guerra en que los Estados Unidos no financió sus propias operaciones militares. Arabia Saudita y Kuwait aportaron \$11.5 y \$11 billones respectivamente, los Emiratos Arabes Unidos \$4 billones, Japón \$9.4 y Alemania \$6.5. [9] Sin los casi \$43 billones aportados por estos y otros países, en algunos casos bajo una presión considerable, su costo a nivel interno posiblemente no hubiera sido aceptable política y económicamente. Sobre este conflicto se ha subrayado que aunque se demostró la adecuación del poderío militar convencional de Estados Unidos para pelear una guerra con una potencia de segundo orden en el Tercer Mundo, también dejó entrever que hubiera sido insuficiente para pelear una guerra en gran escala con la URSS. [10] Además, la Guerra del Golfo demostró la capacidad limitada de los Estados Unidos para enfrentar varios conflictos simultáneamente. Por ejemplo, la "guerra contra las drogas" en el Caribe sufrió una patente reducción en los efectivos aéreos asignados ya que fueron trasladados para el Medio Oriente (Holmes, 1991:A4).

La preocupación por la pérdida de la hegemonía mundial y su conexión con el arreglo militar y seguridad de la Guerra Fría ha afectado a civiles y militares en los Estados Unidos. Sectores militares se han expresado a favor de ajustes profundos en la estrategia de Estados Unidos y en sus niveles de gastos militares. Vale la pena citar en extenso la percepción de un Teniente Coronel del Ejército de Estados Unidos, Jeffrey Knight, el cual imputa el declive de la posición económica de los Estados Unidos a su énfasis en enemigos militares y al papel preponderante de los Estados Unidos en los gastos militares de Occidente. Es significativo que plantee que los antiguos aliados son las nuevas "amenazas" económicas y que los servicios de inteligencia se deban usar en una nueva competencia económica en contra de ellos:

Cómo respondan los Estados Unidos a la realidad de la habilidad de un rival para capturar y controlar mercados es tan importante como los esfuerzos de la nación en la reducción de armamentos y defensa.

Por los últimos 50 años los Estados Unidos se han ocupado principalmente de adversarios militares. Aunque el país ha prevalecido en estas luchas, muchos alegan que los Estados Unidos perdieron en la paz frente a Alemania y Japón. Ahora, habiendo

triunfado en la Guerra Fría y en la guerra en el Medio Oriente, ¿podremos esperar escuchar este comentario derogatorio sobre la paz en los noventa?...

Los Estados Unidos comienzan la década de los noventa con una enorme deuda nacional, un desbalance comercial serio, un problema de drogas profundo, la más baja tasa de votación entre las democracias y estructuras de defensa e inteligencia firmemente ancladas en el pasado, en vez de en las necesidades del futuro...

La Comunidad Europea, la Alemania unida, Japón y los cuatro dragones de la cuenca del Pacífico -Taiwán, Hong Kong, Singapur y Corea- serán las principales amenazas, los rivales de los Estados Unidos. Los Estados Unidos tienen una capacidad de gran potencial que nunca ha sido plenamente utilizada para enfrentar este reto -vastos y poderosos recursos en información e inteligencia- (Knight, 1991:11-12; traducción nuestra).

Por lo tanto, no ha sido únicamente el derrumbe de la URSS y el Pacto de Varsovia lo que ha llevado a un importante cambio gradual en el pensamiento estratégico estadounidense. El reconocimiento de su declinación económica en relación con otras economías centrales ha traído como consecuencia toda una revaloración de su política de seguridad. [11] En efecto, el problema de cómo recomponen los Estados Unidos su poder al interior de las economías centrales en un nuevo orden internacional ha pasado a primer plano en el mundo de la pos-Guerra Fría. La iniciativa de la administración Bush en favor de un Tratado de Libre Comercio para Norteamérica puede entenderse mejor dentro de este contexto global.

La propuesta de Bush

En la discusión sobre la política de seguridad en los Estados Unidos los factores económicos internos e internacionales de la nueva situación vinieron a ocupar un sitio prominente. La presión política tanto sobre la administración Bush como sobre el Congreso, por parte de la opinión pública en favor de reducciones más profundas en el presupuesto militar, cobró fuerza a partir de los dramáticos acontecimientos en Europa en 1989. La reciente contienda electoral, donde dominó la discusión sobre la situación económica interna, demuestra la fuerza que había acumulado la opinión en favor de grandes rebajas en el presupuesto militar. La propuesta radical del candidato presidencial independiente, Ross Perot, sobre una reducción adicional de un 50% al gasto militar, ciertamente constituyó una indicación de la aceptación de la necesidad de este paso por poderosos sectores económicos.

Dentro de este contexto es que Bush formula su propuesta de reestructuración de las Fuerzas Armadas de los Estados Unidos en un discurso pronunciado en Aspen el 2 de agosto de 1990, coincidentemente con la invasión de Kuwait por parte de Irak. Esa propuesta fue elaborada en el discurso Chairman's Visión del General Colin Powell, Presidente del Estado Mayor Conjunto, el 5 de diciembre de 1990 y en múltiples documentos.

Un importante trabajo reciente sobre las implicaciones de la nueva estrategia desde una perspectiva histórica sostiene que, dadas las reducciones presupuestarias, Estados Unidos "no será capaz de sufragar una estrategia de presencia adelantada (forward deployment) en todos sitios" (Anderson, 1992:1; traducción nuestra). Así pues, la primera cuestión de gran urgencia que se plantea en esta reestructuración es la necesidad imperiosa de armonizar la postura militar de Estados Unidos con su realidad económica. Así lo suscribe el Presidente Bush en su informe anual al Congreso sobre la seguridad nacional de los Estados Unidos, al señalar:

Los eventos del pasado año han reafirmado el vínculo vital entre la fuerza y la flexibilidad de la economía de Estados Unidos y nuestra habilidad para alcanzar objetivos nacionales. En efecto, un fuerte desempeño macroeconómico de los Estados Unidos es no solamente un objetivo económico, sino un prerrequisito para mantener una posición de liderazgo político global. [12]

No podemos analizar aquí todos los elementos de la propuesta de Bush, que abarcaba no sólo una reducción del 25% en los efectivos militares para mediados de la década, sino también cambios en la estructura y despliegue de las Fuerzas Armadas desde los niveles de las armas nucleares estratégicas hasta los conflictos de "mediana intensidad" y "baja intensidad". [13] No obstante, antes, queremos hacer hincapié en un importante cambio en los métodos tradicionales de despliegue de las fuerzas militares con la implantación de un nuevo concepto: los paquetes de fuerzas conjuntas adaptables ("adaptive joint force packages"). Bajo este novel sistema los comandos combatientes regionales solicitarán el tipo de fuerzas militares que necesitan en un plazo de seis meses a un año y éstas serán adiestradas por los servicios militares (Ejército, Marina, etc.). Se espera que estos paquetes permitan la organización de fuerzas militares más pequeñas y flexibles, en vez de las tradicionales formaciones militares de los servicios militares, y que su adiestramiento sea hecho a la medida para enfrentar una contingencia o crisis específica (Munro, 1991a:44; Holter y Munro, 1992:10).

En su informe anual al Congreso, el Presidente Bush decía que las fuerzas militares componían cuatro paquetes de fuerza ("force packages") básicos: las Fuerzas Estratégicas (Strategic Forces), las Fuerzas Atlánticas (Atlantic Forces), las Fuerzas del Pacífico (Pacific Forces), y las Fuerzas de Contingencia (Contingency Forces). Las primeras incluyen efectivos regulares para enfrentamientos de tipo convencional y de disuasión nuclear. Las Fuerzas Atlánticas están ubicadas y adiestradas para responder a las "serias amenazas tradicionales" de Europa y el Sudoeste de Asia. Las Fuerzas del Pacífico son básicamente marítimas, con algún respaldo esencial de fuerzas terrestres y aéreas. Por último, las Fuerzas de Contingencia tienen su base de operaciones en los Estados Unidos continentales, e incluyen unidades livianas aéreas del Ejército, las brigadas expedicionarias de la Marina, las fuerzas de operaciones especiales, y activos especialmente seleccionados aéreos y navales. [14]

Aunque algunos aspectos de la propuesta de reestructuración militar de Bush puedan estar en entredicho por su derrota en las elecciones, se puede prever que algunos elementos significativos posiblemente subsistirán bajo la administración Clinton. Por lo pronto, la primacía del factor económico para el gobierno de Clinton sugiere mayores recortes en el gasto militar de los que hubiera realizado la administración saliente. [15] No obstante, hay que destacar que la administración del Presidente Bill Clinton y el general Colin Powell, jefe del Estado Mayor Conjunto, han expresado posiciones encontradas sobre varios asuntos, tales como los roles y misiones de los distintos servicios militares frente a la duplicación de fuerzas aéreas y terrestres, defensas aéreas y operaciones especiales. Estas discrepancias pueden llevar a una seria confrontación, pues traerían a discusión el acuerdo medular de Cayo Hueso suscrito en 1948 entre el Secretario de la Defensa James Forrestal y los jefes de los servicios militares en el cual se establecieron las misiones básicas de estos últimos. [16] Por esta razón consideramos con mucha cautela las consecuencias de la política militar de los Estados Unidos que afectan de modo más directo a América Latina y el Caribe.

¿Dónde queda América Latina y el Caribe?

Un aspecto importante del debate de seguridad y las perspectivas estratégicas de la pasada administración Bush tiene que ver con la posición que ocupan América Latina y el

Caribe dentro de las prioridades de los Estados Unidos. [17] Las regiones que son consideradas de importancia prioritaria son Europa, el Mediano Oriente y la Cuenca del Pacífico. Tanto Africa como América Latina son consideradas marginales desde un punto de vista militar. En una lista reciente de las amenazas a la seguridad de Estados Unidos en el mundo de la pos-Guerra Fría, América Latina aparecía como la región menos importante, con la excepción del Africa subsahariana. Como amenazas a la región se mencionaban la inestabilidad por la crisis económica, el narcotráfico y la inmigración ilegal, o sea crisis que son clasificadas bajo los "conflictos de baja intensidad". Claramente los cambios estratégicos globales, con la disolución de la polaridad Este-Oeste, así como diversos desarrollos regionales han significado, en general, un grado menor de preocupación con las amenazas "convencionales" a la seguridad provenientes del sur y la definición de nuevas amenazas no militares (Fauriol, 1989:8). En el caso de Cuba se consignaba su "creciente aislamiento", pero su apoyo potencial a insurgencias. [18]

Asimismo, en los Global War Games celebrados en Newport en el verano de 1991, con la participación de 1,200 personas, las regiones consideradas más importantes fueron Europa, el Pacífico y el Medio Oriente. El Asia continental, Africa y América Latina fueron estimadas de importancia marginal a menos que surgiera una amenaza a intereses vitales de Estados Unidos (Anderson, 1992:24).

Esto, sin embargo, nos acerca al problema de qué es considerado como América Latina en el pensamiento estratégico estadounidense. En la práctica, el acercamiento ha sido subregional, estableciéndose una diferencia importante entre México, Centroamérica, el Caribe y América del Sur. Las primeras tres subregiones son consideradas tradicionalmente de vital importancia. Esta realidad la reconoce recientemente, por ejemplo, Donald E. Neuchterlein al definir estas subregiones como parte de Norteamérica. [19]

Sin embargo, la estructura de comandos combatientes regionales a nivel mundial de los Estados Unidos no recoge exactamente esta división, sino que escinde a América Latina y el Caribe en dos comandos: el Comando Sur (SOUTHCOM) y el Comando del Atlántico (LANTCOM). [20] El SOUTHCOM, cuya sede radica en Panamá y es controlado por el Ejército, comprende a Sudamérica y América Central. El LANTCOM, cuya jurisdicción, entre otras áreas, incluye mayormente el Océano Atlántico y es dominado por la Marina, tiene la responsabilidad de las islas del Mar Caribe.

La estructura de comandos combatientes regionales no es una inalterable; por el contrario, la ley de la reorganización del Departamento de la Defensa de 1986 especifica que el jefe del Estado Mayor Conjunto deberá realizar periódicamente una revisión de las misiones, responsabilidades (incluyendo fronteras geográficas) y estructura de fuerzas de los comandos combatientes y recomendar al Presidente los cambios que juzgue pertinentes. [21] Al respecto, la incorporación de México en un mercado norteamericano tendrá indudables consecuencias en los terrenos geopolítico, militar y de seguridad, al integrar claramente a ese país dentro de una zona de seguridad norteamericana, aunque esto no se ha discutido aún públicamente. Un estudioso mexicano de asuntos militares, Raúl Benítez Manaut, comenta:

Con la firma del TLC, hay un silencio absoluto en Estados Unidos y en México sobre los aspectos de seguridad nacional que se modificarán con la integración de las dos economías. La no mención de los aspectos de seguridad que implícitamente contiene el TLC para ambas naciones (que lógicamente es un hecho que preocupa más a los mexicanos que a los estadounidenses), es un hecho preocupante, pues seguramente se

tendría que dar la modificación de alguno de los planes de defensa nacional, y también porque podría implicar un incremento en acuerdos de seguridad y/o defensa mutua. [22]

En diciembre de 1992 el General Powell sugirió, en borrador de un informe al Congreso, los siguientes cambios: (a) la consolidación del adiestramiento y el despliegue de las fuerzas de los diferentes servicios para intervención en crisis regionales en un solo comando, bajo el LANTCOM, (b) la consolidación de las organizaciones de inteligencia de los servicios en una agencia del Pentágono, y (c) la transferencia de los programas espaciales del Ejército y la Marina a la Fuerza Aérea. Estas propuestas pasaron a la consideración del Congreso y la Presidencia y en vista de que las recomendaciones anteriores de Powell se quedaban cortas con las posiciones del Presidente Clinton y el Secretario de la Defensa Les Aspin, su aprobación es difícil. [23] Sin embargo, es significativo notar que las propuestas sigan la tendencia iniciada en 1986 a fortalecer los comandos combatientes y debilitar a los servicios militares (Munro, 1991b:26; 1992 14A; y Hoter y Munro, 1993:4).

En la nueva dimensión que suponen los "paquetes de fuerza", la región parece caer bajo la Fuerzas de Contingencia, dado que los "conflictos de baja intensidad" predominan en el Caribe. Estas Fuerzas de Contingencia deben operar dentro de los comandos combatientes regionales establecidos. De ser así el LANTCOM retendrá al Caribe dentro de su marco de intervencionismo y el SOUTHCOM a Centro y Sudamérica.

Un aspecto relevante es el importante papel que se le asigna a las Fuerzas de Operaciones Especiales (Special Operations Forces, SOF) dentro de la nueva estrategia, tanto para los llamados "conflictos de baja intensidad" como para otros niveles de conflicto. Estas fuerzas experimentaron un gran desarrollo en su tamaño y organización durante la década de los ochenta. [24] Su presupuesto se incrementó de \$500 millones en 1981 a \$3.1 billones en 1990 y \$2.5 billones en 1991 y 1992. Su número de unidades aumentó de 23 en 1981 a 37 en 1992 y sus recursos de aviones y helicópteros de 76 en 1981 a 296 en 1992. [25] La importancia adscrita a este componente de las Fuerzas Armadas ya estaba planteado en el documento Discriminate Deterrence de 1988.

En términos organizativos las Fuerzas de Operaciones Especiales fueron fortalecidas durante el período 1986-1988 siendo objeto de legislación (PL 99-661, Section 1311 Special Operations Forces). Se creó un comité dentro del Consejo de Seguridad Nacional a cargo de conflictos de baja intensidad. Asimismo, se estableció un secretario adjunto en el Departamento de la Defensa a cargo de operaciones especiales y conflictos de baja intensidad (Assistant Secretary of Defense, Special Operations/Low Intensity Conflict, ASD SO/LIC) y el Comando de Operaciones Especiales (Special Operations Command, SOCOM) localizado en la base aérea de MacDill en el estado de Florida. Los comandos de operaciones especiales del Ejército, Marina y Fuerza Aérea, así como el comando conjunto de operaciones especiales, quedaron subordinados a este nuevo comando como se indica en la tabla 8.36. [26]

Estas fuerzas especiales, aunque diseñadas para operar en diversos tipos de conflictos, tienen misiones particulares en lo que se refiere a narcóticos, terrorismo e insurgencias. Han participado activamente desde fines de los ochenta en numerosas operaciones como Blast Furnace en contra de la producción de narcóticos, en la operación Just Cause en Panamá y luego en Promote Liberty en ese mismo país, en Desert Shield durante la guerra con Irak y luego en el norte de Irak en apoyo a la insurrección curda en Provide Comfort y finalmente en la Sharp Edge en Liberia. Sus misiones corresponden al tipo de amenazas que se perciben para la América Latina y el Caribe. Un informe reciente las describe de la siguiente manera.

Tabla 8

La Fuerzas de Operaciones Especiales están particularmente capacitadas para llevar a cabo operaciones de contingencia, antiterroristas y antidrogas... El aumento en las tensiones étnicas y religiosas, el emergente nacionalismo, y la proliferación de armamento avanzado de gran letalidad puede llevar a un incremento en la incidencia del terrorismo...

Las Fuerzas de Operaciones Especiales están particularmente bien preparadas para ayudar a los países que las reciban a fortalecer sus gobiernos democráticos emergentes... Se debe notar que, aun en países donde una presencia estadounidense mayor no sería bienvenida o posible por razones políticas o fiscales, su bajo perfil, costo relativamente bajo, reducida presencia logística y significativo impacto potencial, las convierten en un importante recurso nacional. [27]

Otro desarrollo nuevo que ha tenido importantes consecuencias para América Latina y el Caribe lo constituye la participación abierta y formal de las fuerzas armadas regulares de Estados Unidos en la "guerra contra las drogas". Bajo la administración Reagan, éstas se opusieron fuertemente a este papel no tradicional, pero su propio oportunismo, al encontrarse sin una amenaza lo suficientemente seria como para justificar ante el Congreso y el pueblo estadounidense su enorme presupuesto, condujo a su participación con creciente intensidad desde fines de los ochenta. [28] La ley contra el abuso de drogas de 1988 le asignó varias misiones relacionadas con la detección marítima y terrestre y la integración de redes de comando comunicación e inteligencia. Esta ley también amplió significativamente las misiones antidrogas de las Guardias Nacionales estatales. Las misiones antidrogas de las Fuerzas Armadas también se especificaron en el National Drug Control Policy de la administración Bush, de septiembre de 1989, del cual se han publicado dos volúmenes adicionales, el último en febrero de 1991, [29] Todo esto se ha reflejado en un drástico aumento del presupuesto antidrogas de las Fuerzas Armadas, de \$188.3 millones en 1988 a \$1,248.6 millones en 1992. [30]

Una consecuencia previsible de esta situación para América Latina y el Caribe será que la distribución de la reducida asistencia militar disponible se hará desde la óptica de la guerra contra el narcotráfico, la cual posiblemente tenderá a destinarse a países productores y/o de tránsito como Jamaica, Belice, Colombia, Perú y Bolivia, o países que sirven de base a las operaciones de rastreo aéreo y de radar, como Honduras. [31] Asimismo, los contenidos de los programas de adiestramiento bajo IMET, siempre un programa importante, reflejarán esta nueva orientación. Este programa, por ser de bajo dispendio y gran impacto al establecer relaciones directas con las fuerzas armadas de América Latina y el Caribe, posiblemente no resulte afectado por la política de reducción de gastos. Vale la pena añadir que un sector importante de las fuerzas armadas de los Estados Unidos parece haber detenido por ahora los intentos de algunos civiles conservadores de involucrarse directamente en el control de la inmigración ilegal, dejándole esta función al Servicio de Guardacostas y a otras agencias civiles.

Finalmente, el aspecto de reducción de la presencia adelantada (forward deployment) llevará indudablemente a una revisión del sistema de bases y la presencia militar directa en el Caribe y Centroamérica. Llama la atención el apoyo que ha encontrado, aun dentro de las Fuerzas Armadas, la retirada de enclaves militares tradicionales como las Filipinas, así como la renuencia en círculos militares a tratar de forzar la prolongación de la presencia militar en Panamá más allá del 2000, inclusive el SOUTHCOM. [32] El Pentágono anunció a principios de 1993 que reducirá su fuerza militar de 10,000 hombres en Panamá a unos 6,000 en 1995 y que todas estarán fuera para el 31 de diciembre de 1999. [33]

La reubicación del SOUTHCOM a otro sitio o su consolidación a otro comando combatiente es un tema de candente interés que está bajo discusión por lo menos desde la fines de la década del 1970. [34] Se han mencionado como candidatos para su traslado bases militares ya establecidas en los estados de Florida y Texas en el sur de los Estados Unidos, Puerto Rico en el Caribe, Belice y Honduras en Centroamérica, y Argentina y Brasil en Sudamérica. [35] La base de MacDill, ocupando unos 5,567 acres en Tampa en el estado de Florida, tenía hasta mediados de 1992 la mayor probabilidad de acoger al SOUTHCOM, ya que se alojaban en ella el Comando Central (Central Command, CENTCOM) y SOCOM. [36] Además, la base tiene cerca un importante aeropuerto civil de vuelos internacionales, tan necesario para mantenerse en contacto con los militares de su área de interés. De darse el traslado del SOUTHCOM hacia la Florida, tendríamos que añadirle a los nexos (lícitos e ilícitos) económicos, comerciales, financieros, migratorios, culturales y políticos de ese estado con América Latina y el Caribe, los militares y de seguridad. [37]

En lo que respecta al Caribe, la Marina de Guerra, la rama militar preponderante en la región, ya que domina el LANTCOM, ha mostrado su interés por mantener indefinidamente sus instalaciones y bases. [38] En Puerto Rico está ubicado el mayor sistema de bases e instalaciones de los Estados Unidos en el Caribe. [39] El tratar de mantener inalterado este alto perfil de presencia militar en esta isla dadas las nuevas circunstancias regionales e internacionales, puede encerrar dificultades políticas y económicas potenciales. El rol multifacético de la base naval de Roosevelt Roads puede verse reducido de alguna manera al desaparecer la amenaza de la flota soviética y por consiguiente, el peligro a las vías de transportación marítimas entre los Estados Unidos y Europa. También lo contrario puede suceder, ya que la base se fortalecería si las funciones de otras instalaciones del Caribe son incorporadas a ella. La baja de la tensión que existía durante el período de la Guerra Fría y el notable fracaso de fomentar la industria militar en Vieques, puede llevar a la comunidad de Vieques a retomar la lucha en contra de los ejercicios militares de la Marina y en pos de la recuperación de los terrenos en posesión de esa rama militar, para así llevar a cabo el truncado desarrollo económico y social de la Isla Nena. [40]

Por otro lado, el Ejército de los Estados Unidos puede aumentar su limitada presencia en Puerto Rico por medio de la Guardia Nacional, la cual recién se ha activado para que, en unión con la policía estatal, apoye la política gubernamental de contrarrestar la ola criminal que azota la Isla. De hecho, el Fuerte Buchanan es la única instalación del Ejército dentro de la Frontera del Caribe de los Estados Unidos (U.S. Caribbean Frontier) y aunque no fue incluida en la lista de instalaciones a ser cerradas recién anunciada por el Secretario de la Defensa Aspin, sí se rumoró que en un futuro puede ser transferida a la Guardia Nacional. [41] Lo que no se espera es el cierre del Fuerte Buchanan; un vocero militar expresó: "No importa quién administre la base, sea el Ejército, la Reserva o la Guardia Nacional, lo importante es que Buchanan siempre estará ahí". [42]

La situación en las otras islas del Caribe también debe sufrir cambios de peso. La importancia de la base naval de Guantánamo en Cuba radica en su valor político; su valor militar real es ninguno, por lo que la base podría ser parte de una negociación política futura con Cuba en un escenario político redefinido. Otras instalaciones menores, como las de la isla de Antigua, pierden utilidad en el nuevo ambiente estratégico. Las instalaciones submarinas de rastreo de sonido marítimo en las Bahamas ya han perdido algo de su valía con la desaparición de la URSS y su temida flota. Además, es probable que con el paso del tiempo se vuelvan obsoletas por los avances tecnológicos, tal como sucedió con la importante base aérea del Comando Aéreo Estratégico en Aguadilla, Puerto Rico, Ramey Field, que fue cerrada por el desarrollo de la tecnología de satélites.

Estas tendencias en la política militar y de seguridad de los Estados Unidos conforman un factor importante al considerar los cambios en orientación de las fuerzas armadas de América Latina y el Caribe, aunque su impacto será diferente en términos subregionales. Podemos resumir sus consecuencias de la siguiente manera:

1. Desde la perspectiva estadounidense, el papel potencial de las fuerzas armadas de América Latina y el Caribe en conflictos regionales de mayor envergadura pierde importancia por su propia capacidad ampliada de intervención en los "conflictos de baja intensidad". En el aspecto contrainsurgente, esta "amenaza" potencial no es percibida con la preocupación anterior, por que ya no existe una dimensión Este-Oeste y porque se cuenta con medios propios cada vez más preparados al nivel de las Fuerzas de Operaciones Especiales, que se incluirían dentro de las Fuerzas de Contingencia a activarse dentro de los comandos combatientes regionales.

2. Los mecanismos de asistencia militar tradicional se han subordinado a las "nuevas amenazas" identificadas, particularmente, la guerra contra el narcotráfico. Por ende, la mayor cuantía de la asistencia militar va dirigida a países relacionados de alguna manera con la producción y/o el trasiego de narcóticos.

3. Los Estados Unidos continuarán buscando, posiblemente, fortalecer el papel policiaco (o sea de seguridad interna) de las fuerzas armadas regionales, para problemas como el control de la producción y tráfico de drogas o la migración ilegal hacia Estados Unidos.

4. Consideraciones presupuestarias y la nueva situación estratégica regional y global, arrojarán cambios en la presencia militar directa de Estados Unidos en la región, en el sentido de una reducción de su sistema de bases e instalaciones y en una redefinición de la estructura de comandos combatientes regionales. Es factible una revisión de la estructura de comandos militares de los Estados Unidos a nivel mundial y regional, lo que puede llevar a la creación de un comando combatiente que incluya Norteamérica y el Caribe.

5. La política exterior de Estados Unidos hacia América Latina y el Caribe girará crecientemente en torno de objetivos de orden económico relacionados con la competencia internacional por el control de mercados entre los tres grandes bloques económicos. Ese es el sentido del Tratado de Libre Comercio de Norteamérica.

CITAS:

[*] Catedrático del Departamento de Ciencias Sociales, Facultad de Estudios Generales, Universidad de Puerto Rico, Recinto de Río Piedras, e Investigador Auxiliar del Instituto de Estudios del Caribe, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Puerto Rico, Recinto de Río Piedras. Los autores agradecen a John Collins, Ivelaw Griffith, David Lewis, Carmen Meléndez y Robert Rabin el facilitarles algunas de las publicaciones consultadas para este ensayo, y a Betsaida Vélez Natal por sus comentarios a una versión inicial.

[1] Para un análisis sobre el aumento del presupuesto militar que comienza el presidente Jimmy Carter y que lleva a su máxima expresión el presidente Ronald Reagan, véase Daniel Wirls, 1992.

[2] El propio Kennan (1989) se ocupó de decretar el fin de la Guerra Fría por la irreversibilidad de los cambios en Europa.

[3] Esta perspectiva la ha desarrollado Immanuel Wallerstein en sus múltiples escritos sobre el "sistema mundial".

[4] Fondo Monetario Internacional, *Perspectivas de la economía mundial* (oct. de 1990), pp. 7, 44. Citado en Martínez G. (1991:145).

[5] Consúltense los siguientes documentos: Secretary of Defense, *Report of the Secretary of Defense to the Congress on the FY 1990/1991 Biennial Budget and the FY 1990-94 Defense Programs* (Washington, D.C., Government Printing Office, 9 January 1989), pp. 65-66; David Silverberg, "Eagleburger Warns Against Inflexible Budget Earmarks", *Defense News*, 12 February 1990, p.45; y Philip Finnegan, "Poor S. American Defense Market Reflects Economy", *Defense News*, 18 February 1991, p. 14.

[6] Véase el documento U.S. Department of Defense, *Defense Security Assistance Agency, Foreign Military Sales. Foreign Military Construction Sales and Military Assistance Facts as of September 30, 1989*, pp. 72-73.

[7] Según consta en *The Commission on Integrated Long-Term Strategy, Discriminate Deterrence* (Washington, D.C. Government Printing Office, January, 1988).

[8] Para una interesante discusión sobre la crisis de la OTAN y la posición de Estados Unidos, véase Jan Willem Honig (1991). Una discusión más detallada de las diversas orientaciones dentro de Europa sobre el tema de la defensa y el significado del Tratado de Maastricht se encuentra en Aguirre y Alonso (1992:25-34).

[9] Véase el *Defense Almanac*, Sept.-Oct., 1991:59.

CITAS:

[10] En el Golfo se utilizaron 44% de las divisiones activas del Ejército, 23% de los bombarderos, 40% de los aviones de combate, 66% de las unidades aéreas y divisiones de la Infantería de Marina, 90% de los transportes C-5 y C-141, casi todos los 109 700 aviones de reaprovisionamiento, todos los 109 transportes de equipo pesado del Ejército, así como un número indeterminado de transportes comerciales, y durante 6 meses se transportaron 30,000 toneladas diarias de equipo a Arabia Saudita. Véase Glinn, 1992:34-35.

[11] Para una propuesta fundamentada claramente en el concepto de "declinación relativa", véase Christopher Layne, 1991:167-196.

[12] Véase *National Security Strategy of the United States* (Washington, D.C.: The White House, August 1991), p. 19. Traducción nuestra.

[13] Para una discusión más profunda véase Klare, 1990a:841-844 e Isabel Jaramillo, 1992:126-138.

[14] Véase *National Security Strategy*, p. 31.

[15] Se dice que el Comité de las Fuerzas Armadas de la Cámara de Representantes está en manos de "notorios cortadores de presupuesto, como Ron Dellums de California". George Melloan, "Military Cutbacks Will Crimp U.S. Foreign Policy", *The Wall Street Journal*, 25 enero 1993 p. A17, y David Silverberg, "U.S. House Committees May Shift Views; House Defense, Foreign Affairs Panels Could Develop New Orientation", *Defense News*, 14-20, Diciembre 1992, p. 23.

[16] Véase Michael R. Gordon, "Report by Powell Challenges Calls to Revise Military", The New York Times, 31 Diciembre 1992, p. 1A.

[17] Para un análisis reciente de los intereses geopolíticos de los Estados Unidos en el Caribe véase Ivelaw L. Griffith, 1993:175-216.

[18] Véase el documento Report of the Secretary of Defense to the President and me Congress Washington, D.C., Government Printing Office, enero de 1991.

[19] Este autor dice lo siguiente: "Canadá, México, Centroamérica y las islas del Caribe constituyen el corazón de Norteamérica (American heartland) la zona de defensa de la Doctrina Monroe.... Esta zona es para los Estados Unidos lo que la Europa Oriental para la Unión Soviética: una zona vital de defensa que no puede permitirse que se convierta en una base de operaciones de un poder hostil". Donald E. Neuchterlein, 1983:35-64.

[20] Para un mayor análisis de la estructura de comandos militares véase Humberto García Muñiz, 1988:219-231.

[21] Véase "Goldwater-Nichols Department of Defense Reorganization Act of 1986", Statuteat Large, Vol. 100, Section 161.

[22] Raúl Benítez Manaut, "Las Fuerzas Armadas Mexicanas y su relación con el Estado, el sistema político y la sociedad". Véase el ensayo en este número de Sociológica. Dentro de la percepción de la supuesta amenaza a la seguridad de los Estados Unidos que representaba a principios de los ochenta el triángulo Cuba-Nicaragua-Granada, se sugirió incorporar a Centroamérica y el Caribe dentro de una nueva estructura de comandos militares sobre la base de una zona de seguridad de Norteamérica, que incluiría Estados Unidos y Canadá. Véase David Ronfeldt, 1983:78.

[23] Para un interesante retrato del nuevo Secretario de la Defensa véase Bob Woodward, 1993:6-9.

[24] Para algunos planteamientos de principios de los ochenta sobre la necesidad de fortalecer estas fuerzas, véase Sam C. Sarkerian, 1984:261-289; N.C. Livingstone, 1984: 165-196; y Edward N. Luttwak, 1984:197-209.

[25] Véase el Report of the Secretary of Defense to the Congress on the FY 1990/FY 1991 Biennial Budget and the FY 1990-94 Defense Programs (Washington, D.C., Government Printing Office, 9 January 1991), pp.177-178.

[26] Véase la entrevista de Joshua Sinai a James R. Locher 111 (ASD SO/LIC), "The New War: the U.S. Takes a New Approach to Special Operations and Low-Intensity Conflict", Defense and Foreign Affairs Strategic Policy, 19, no. 4 (April, 1991), pp.9-13. Y también Report of the Secretary of Defense to the President and the Congress, p. 82.

[27] Report of the Secretary of Defense to the President and the Congress, p. 83. Traducción nuestra.

[28] Un general fue citado diciendo: "con la paz surgiendo por todos lados, puede que nos de algo para hacer". Douglas Jehl y Melissa Healy, "In Reversal, Military Seeks Drug Role", Los Angeles Times. 15 December 1989, p. A1. Para visiones críticas del rol de las fuerzas armadas regulares en "la guerra contra las drogas" en América Latina y el Caribe, véase Donald J. Mabry, 1989:75-88; Bruce Michael Bagley, 1989:43 y ss; Michael T. Klare, 1990b:8-10.

[29] Para una visión militar en apoyo de la misión antidrogas véase Joseph L. Bergantz, 1992:67-72.

[30] Report of the Secretary of Defense to the President and the Congress p. 89. En sus inicios la industria militar favoreció el involucramiento de las fuerzas armadas regulares, pero luego éstas se dieron cuenta de que sería un mercado muy limitado. Véase Caleb Baker, 1990:32.

[31] Para información pormenorizada de la asistencia militar de los Estados Unidos con cada país de América Latina y el Caribe, véase el documento anual del Department of State y Defense Security Assistance Agency, Congressional Presentation for Security Assistance, Fiscal Year 1992 (Washington, D.C, 1992).

[32] Sobre la situación en Panamá véase Douglas J. Naquin, 1990:59-86.

[33] En la actualidad SOUTHCOM comprende diez instalaciones del Ejército, la Marina y la Fuerza Aérea y tiene alrededor de 10,000 soldados estacionados. Su extensión de tierra llega a casi 26,000 acres e incluye más de 1,000 edificaciones, entre escuelas, barracas, hangares de aviones y edificios de oficinas e industriales. Véase Lee Hockstader, "Panama Seen Slow to Face Base Closure; Canal Pact Requires US Pullout by 1999", The Washington Post, 14 July 1991 p. A21; Shirley Christian, "Panama Question- U.S. Base Closure", The New York Times, 19 April 1992, p. 1A, and "News in Brief: U.S. Plans to Reduce its Force in Panama", The San Juan Star, 16 January 1993, p. 10.

[34] La más reciente propuesta de consolidación de SOUTHCOM, y también del CENTCOM, y el LANTCOM provino del General Colin Powell. Véase García Muñiz, 1988a:227-229 y Jeff Testerman, "Command Units' at Macdill Uncertain", St. Petersburg Times, 2 July 1991, p. 2A.

[35] Argentina y Brasil negaron prontamente tal interés. Véase "Belize", Latin America Weekly Report, 17 March 1988, p. 9; "Plan for Phased Withdrawal of Southern Command," Latin American Regional Reports: Mexico and Central America, 16 February 1989, p. 4; "Cheney Discurses Military's Role in Anti-Drugs War", Latin American Regional Reports Brazil, 19 March 1992, p. 8; "Cheney's Visit Strengthens US-Argentina Military Ties", Latin American Regional Reports: Southern Cone 12 March 1992, p. 8; y John Otis, "Honduras: A Foothold for U.S. in Region", The Washington Times, 29 March 1992, p. A1.

[36] El apoyo del general Colin Powell, los costos de reubicación de SOCOM, y un intenso "cabildeo" de un grupo de empresarios y funcionarios públicos de Tampa parecen haber sido determinantes en la decisión de mantener abierta la base. El grupo de presión ciudadano tenía pendiente luchar por el traslado a Macdill, entre otras agencias, de la Administración de Control de Drogas (Drug Enforcement Administration, DEA) y las Aduanas. Véase Jeff Testerman, "MacDill Decision Expected Today", St. Petersburg Times, 30 June 1991, p. 1B; Stewart M. Powell, "San Antonio Losing in Installation Race; Southern Command May Pick Tampa", The Houston Chronicle, 15 December 1991, p. 10, y Richard Danielson, "Tampa Group Un-veil" Plan to Lure Units to MacDill", St. Petersburg Times, 3 July 1992, p. 7B.

[37] Para un análisis de los vínculos del Caribe con el estado de la Florida véase Anthony P. Maingot, 1983, y Mark B. Rosenberg y Jonathan T. Hiskey, 1992.

[38] Esto se hizo patente durante el estudio del Congreso para el cierre de bases en 1988, ya que la Marina se resistió a ofrecer información sobre sus instalaciones. Véase Humberto García Muñiz, 1988b:28. Igualmente, el interés por mantener un acceso irrestricto a las bases existentes aun bajo la independencia, se demostró durante la discusión sobre un plebiscito para Puerto Rico, véase Jorge Rodríguez Beruff, 1990:43-55.

[39] Para información más detallada, véase Humberto García Muñiz, 1993:53-65.

[40] En octubre de 1992 la Marina efectuó en Vieques unos ejercicios militares en los cuales se detonaron "casi 20 toneladas" de explosivos... y se realizaron los primeros lanzamientos en casi diez años de napalm". Daniel Hottle, Lance Cpl., "Marine Aviators Train Locally with Live Ordenance", El Navegante (periódico oficial de la base de Roosevelt Rooda), 19 Noviembre de 1992, p.4. (Traducción nuestra) Para más información véase Maribel Aponte García, 1990; Sara Grullky, 1992:215-230; Edgardo Martínez, "Lluvia de bombas sobre Vieques", El Diario (Nueva York), 8 de diciembre de 1992, pp. 1 y 3.

[41] Ninguna instalación militar de Puerto Rico fue incluida en la lista. Véase Eric Schmitt, "Pentagon Names 31 Installations to be Shut Down", The New York Times, 13 de marzo de 1993, pp. 1 y 7.

[42] El Fuerte Buchanan sirve a unos 80,000 retirados de las Fuerzas Armadas y sus familias, a unos 1.200 miembros del Ejército regular, reservistas y guardia nacionales, y emplea unas 800 personas. Rafael Matos, "\$4.4 Million Slated for Buchanan Revampn", The San Juan Star, 5 de marzo de 1993. p. 5.

BIBLIOGRAFIA:

Aguirre, M. y Alonso, A. (1992), "Maastricht y la defensa europea" en Papeles para la paz, núm. 44.

Anderson, G. Lieut. Col. (1992), "Towards a Pax Universalis. A Historical Critique of the national Military Strategy for de 1990s", en The Newport Paper, núm. 2, abril, Naval War College, Newport.

Aponte García, M. (1990), Changing Production Paradigms and Industrial Policy: United States Military Production in the Caribbean, Ph. D. Dissertation, University of Massachusetts in Amherst.

Bagley, B. M. (1989), "The New Hundred Years War? U. S. National Security and the War on Drugs in Latin America", en Mabry, D. J., ed., The Latin American Narcotics Trade and U. S. National Security Strategy. Greenwood Press, Nueva York.

Baker, Caleb (1990), "Drug War Offers Defense Industry Little Investment Opportunity", en The Defense News, 16 de julio.

Bergantz, J. L., Col. (1992), "Military Support for the National Drug Control Strategy", en Military Review, junio.

Friedberg, Aron L. (1991), "The Political Economy of U. S. National Security Policy", en Kaufman, Clark y Sheenan, U. S. National Security Strategy for the 1990s. The J. Hopkins University Press, Baltimore.

Galtung, J. (1991), "de la bipolaridad a la unipolaridad en un mundo multipolar", en Papeles para la paz, núm. 41.

García Muñiz, H. (1988a), La estrategia de Estados Unidos y la militarización del Caribe. Universidad de Puerto Rico, Río Piedras.

García Muñiz, H. (1988b), "decolonization, Demilitarization and Denuclearization in the Caribbean", en Occasional Papers, núm. 31, Florida International University, Miami.

García Muñiz, H. (1993), "U. S. Military Installations in Puerto Rico: Controlling the Caribbean", en Melendez y Melendez, eds., Colonial Dilemma: Critical Perspectives on Contemporary Puerto Rico. South End Press, Boston.

Glinn, Patrick (1992), "The Storm After the Storm. What's Our Defense Now?", en The American Enterprise, septiembre-octubre.

Griffith, I. L. (1993), The Quest for Security in the Caribbean. M. E. Sharp, Nueva York.

Grullky, S. (1992), "The Navy as Social Provider in Vieques, Puerto Rico", en Armed Forces and Society, núm. 2, invierno.

Halliday, Fred (1989), Cold War, Third World: An Essay on Soviet American Relations. Hutchinson Rodin, Londres.

Harkavy, R. E. (1986), "Soviet Conventional Power Projection and Containment", en Deibel y Gaddis, eds., Containment, Concept and Policy. National Defense University Press, Washington D.C.

Harlow, G. D. y Maerz, G. C. (1991), Measures Short of War. The George F. Keenan Lectures at the National War College, 1946-1947, National Defense University Press, Washington D. C.

Holmes, C. (1991), "Drug War Takes Back Seat to Gulf Conflict", en The Atlanta Journal and Constitution, 14 de febrero.

Holter, R. y Munro, N. (1992), "Pentagon Develops Packaged Forces", en Defense News, 21 a 27 de septiembre.

Holter, R. y Munro, N. (1993), "Power Report Diminishes Services' Autonomy Clout", en Defense News, 18 a 24 de enero.

Honig, J. W. (1991), NATO: An Institution Under Threat? Institute for East-West Security Studies, Occasional Paper Series, num. 22, Nueva York-Praga.

Jaramillo, Isabel (1992), "La estrategia militar de la administración Bush hacia América Latina", en Cuadernos de nuestra América, núm. 18, enero-junio.

Kennan, George F. (1989), "An Irreversibly Changed Europe, Now to Be Redesigned", en International Herald Tribune, núm. 14, noviembre.

Kennedy, Paul (1987), The Rise and Fall of the Great Powers. Random Books, Nueva York.

Klare, Michael T. (1990a), "U. S. Military Faces South. Defense Policy in the 90s", en The Nation, núm. 24, 18 de junio.

Klare, Michael T. (1990b), "Scenario for a Quagmire: Fighting Drugs with the Military?", en The Nation, enero.

Knight, J. W., Lieut. Col. (1991), "Intelligence and Economic Security", en Gill, T. C., ed., Essays on Strategy VIII, National Defense University, Washington D. C.

Layne, C. (1991), "Realism Deux: Strategic Independence in a Multipolar World", en Kaufman, Clark y Sheenan, eds., U. S. National Security Strategy for the 1990s. The J. Hopkins University Press, Baltimore.

Livingstone, N. C. (1984), "Fighting Terrorism and 'Dirty Little Wars'", en Buckingham, W. A., Defense Planning for the 1990s. National Defense University, Washington D. C.

Luttwak, Edward N. (1984), "Notes on Low Intensity Warfare", en Buckingham, W. A., Defense Planning for the 1990s. National Defense University, Washington D. C.

Mabry, D. J. (1989), "The Role of the U. S. Military in the War on Drugs".

Maingot, Anthony P. (1983), The State of Florida in the Caribbean. Universidad Interamericana de San Germán, Puerto Rico.

Martínez, G. (1991), "La economía mundial después de la Guerra del Golfo", en Papeles para la paz, núm. 43.

McArdle, C. (1986), "Containment in Europe: The Critical Context", en Deibel y Gaddis, eds., Containment, Concept and Policy. National Defense University Press, Washington D.C.

Munro, Neil (1991a), "Review Leases Top Command Intect; But Powell Says Future Changes Are Possible at the Pentagon", en Defense News, 30 de septiembre.

Munro, Neil (1991b), "Role of CINCS Increases as Budget Forces Shift", en Defense News, 2 de septiembre.

Munro, Neil (1991a), (1992), "General Powell Seeks One Command for Action in Regional Crises", en Los Angeles Times, 31 de diciembre.

Naquin, D. J. (1991), "U.S.-Panama Relations: developing a Post-Noriega Strategy", en Gill, T. D., ed., Essays on Strategy VIII, National Defense University, Washington D. C.

Neuchterlein, D. E. (1983), National Interests and National Strategy: The Need for Priority, en Heyns, T. L., Understanding U. S. Strategy. A Reader. National Defense University, Washington D. C.

Rodríguez Beruff, J. (1990), "La cuestión militar en Puerto Rico ¿sirve de plebiscito?", en Nueva sociedad, núm. 109, septiembre-octubre.

Rodríguez Beruff, J. (1991), "Notas sobre la guerra en el Golfo Pérsico y el nuevo arreglo estratégico global", en Dávila, R. et al., eds., El Golfo: guerra y ¿paz? NCM Editores, San Juan.

Ronfeldt, D. (1983), *Geopolitics, Security and U. S. Strategy in the Caribbean*. The Rand Corporation, Santa Mónica.

Rosenberg, M. y Hiskey, J. (1992), *Florida and the Caribbean Basin Countries in the 21st Century: Is Geography Destiny?* Florida Caribbean Institute, Miami.

Sarkerian, S. C. (1984), "Organizational Strategy and Low Intensity Conflicts", en Barnett, Tovar y Schultz, *Special Operations in U. S. Strategy*. National Defense University y NSIC, Washington D. C.

Silverberg, David (1992), "U. S. Military Aid Budget Would Drop Eleven Percent", en *The Defense News*, 10 de febrero.

Silvestri, S. (1990), "Search for an European Pilar", en Dunn, K. y Flannagan, S., eds., *NATO in the 5th Decade*. National Defense University Press, Washington D. C.

Stanley, T. W. (1991), "American Strategy After the Cold War: The Price of Disengagement", en *Comparative Strategy*, Vol. 10, núm. 1, enero-marzo.

Thompson, J. A. (1990), "The Problem for United States Foreign Policy", en *Diplomacy and Statecraft*, núm. 3, mayo.

Tritten, James J. (1992), "The New National Security Strategy and the Base Force", en Tritten y Stockton, eds., *Reconstituting America's Defense*. The New U. S. national Security Strategy. Praeger, Nueva York.

Wirls, Daniel (1992), *Buildup, The Politics of Defense in the Reagan Era*. Cornell University Press, Ithaca.

Woodward, R. (1993), "The education of Les Aspin", en *The Washington Post National Weekly Edition*, marzo.