

Con la derogación de la enmienda Humphrey-Kennedy, paso a la OTAS

por Gregorio SELSER

En su exposición ante la Subcomisión de Seguridad Internacional y Asuntos Científicos, de la Comisión de Asuntos Exteriores de la Cámara de Representantes, el secretario de Estado adjunto para Asuntos de Asistencia de Seguridad, James Buckley, recomendó la eliminación de la enmienda Humphrey-Kennedy en cuanto era aplicable a la Argentina con base en la violación de los derechos humanos, prevista por aquella ley.

Al propiciar la reanudación de la asistencia militar al régimen del Plata, Buckley ubicó a la Argentina como "importante" para los intereses de la seguridad nacional estadounidense. Alegó que las restricciones en el suministro de armas y en la fluida relación intercámbio que es su consecuencia, "han frustrado un diálogo serio con los argentinos respecto de preocupaciones estratégicas mutuas". Como muestra de esa importancia señaló la ubicación estratégica del país sureño, "junto con las líneas vitales de comunicación en el Atlántico Sur". Por lo tanto, la subsistencia de la enmienda "claramente no está en el interés norteamericano".

El mismo día, ante la Comisión de Relaciones Exteriores del Senado, el secretario de Estado, Alexander Haig, hizo más explícito el objetivo del gobierno de Reagan, que se proponía "la modificación de las actuales restricciones a la asistencia militar a la Argentina, la que comprenderá tanto la venta de armamentos como la provisión de repuestos y entrenamiento de personal".

Luego de mencionar, con respecto a Chile, que fuera del levantamiento de las restricciones al otorgamiento de préstamos y garantías del Eximbank para compras chilenas en Estados Unidos, y la reincorporación de la Armada chilena a las maniobras navales conjuntas UNITAS, no había otros planes "por el momento", Haig externó su complacencia luego de la visita del general Roberto E. Viola a Washington: "Tengo mucho optimismo en que las relaciones futuras con la Argentina durante la presidencia de Viola, serán coordinadas muy estrechamente, y en que la política argentina respaldará a la nuestra en el plano internacional".

LA MALDITA ENMIENDA

La inflación de inmoralidad política de Estados Unidos en el campo internacional, caracterizada por las revelaciones sobre la conducción de la guerra en Vietnam, Laos y Camboya, se ligaron a la hiperinflación de la amoralidad anidada en la Casa Blanca, y de la cual fueron resumiendo Richard M. Nixon y el escándalo Watergate. De esa mezcla, que sólo se diferenciaba de las presidencias anteriores en que las de John F. Kennedy y Lyndon B. Johnson no quedaron tan expuestas como las de Nixon, surgió otra evidencia: la de que tanta podredumbre sólo había sido posible por la intermitente renuncia que de sus facultades de control del Poder Ejecutivo, había hecho el Poder Legislativo, es decir, ambas ramas del Congreso.

Cuando en 1973 el Congreso comienza a retomar las riendas de sus deberes constitucionales, limitando las atribuciones de la Presidencia, expide varias enmiendas de contenido fiscalizador. No más chequeos en blanco y mirar hacia otro lado mientras en la Oficina Oval de la Casa Blanca se cuecen las habas. En 1974, el texto de la Ley de Ayuda Exterior incorpora el principio de la observancia de los derechos humanos como uno de los objetivos principales de la política internacional. Se crea la Oficina de Derechos Humanos en la órbita del Departamento de Estado, con un coordinador que deberá ser elegido de acuerdo del Senado. Este deberá informar anualmente a ambas cámaras respecto de la observancia de los derechos humanos en cada país propuesto como beneficiario de la ayuda, la cual incluye también la venta y la exportación de armamentos.

La revista anual de cada país solicitante, de todos los continentes, comprende rubros tales como el respeto por la integridad de la persona, satisfacción de necesidades vitales (alimentación, vivienda, salud y educación) y el respeto por las libertades civiles, políticas y religiosas. Estados Unidos analiza así la conducta interna de cada Estado, y la da a conocer con las calificaciones respectivas. Si éstas son negativas, puede haber supresión de los créditos de ayuda directa (Eximbank) y/o de los otorgados por organismos internacionales en los que Washington tiene participación preponderante (Banco Mundial, BID, FMI, OPIC).

KENNEDY VS. VIDELA

En febrero de 1977, al mes siguiente de asumir la presidencia James Carter, el gobierno de Estados Unidos dispuso reducir un crédito para ventas militares a la Argentina "en virtud de la preocupación existente en torno de los derechos humanos". Ello motivó una savera declaración de la cancillería platense, que calificó la medida como de "intromisión en los asuntos internos de nuestro país". La nota, de tono polémico, agregaba que "ningún Estado, cualquiera que sea su ideología o poderío, puede asignarse, asimismo, el papel de tribunal de justicia internacional interfiriendo en la vida doméstica de otros países". A la declaración se sumó inmediatamente otra, del Ministerio de Defensa, comunicando la decisión del régimen de Videla de no utilizar el crédito para compra de armamentos correspondientes al ejercicio 1977-1978.

En junio de 1977, cuatro legisladores introdujeron un agregado a la Ley de Ayuda Exterior. Su texto había sido tomado de una sanción adoptada contra Etiopía. Toda asistencia, crédito o garantía vinculada al rubro armamentos quedaba prohibida: "ninguna venta puede ser efectuada, o licencia de exportación emitida, a entidades militares o de seguridad" argentinas. La

propusieron los senadores Edward Kennedy (D. Massachusetts), George McGovern (D. South Dakota), James Abourezk (D. South Dakota) y Wendell R. Anderson (D. Minnesota).

El Departamento de Estado tuvo entonces una especie de revulsivo interno, en la persona de Terence Todman, secretario de Estado adjunto para Asuntos Interamericanos, que se opuso a que se "molestara" a los regímenes militares del Cono Sur, actitud con la que coincidían otros funcionarios del gobierno Carter y un sector importante de congresistas, sobre todo republicanos. Fueron estos últimos, a través del senador Hubert H. Humphrey (D. Minnesota) y luego por su viuda, Muriel, que le reemplazó, quines "demoraron" la aprobación de la enmienda, la que por último entró en vigor el 30 de septiembre de 1978, con el número 620B y el nombre generalizador de Enmienda Humphrey-Kennedy.

EFFECTOS SIMBOLICOS

La ley en cuestión establecía:

a) No podrá suministrarse asistencia a la Argentina bajo los capítulos 2, 4 y el 4 de la parte II de esta ley (de ayuda exterior);

b) No podrán otorgarse créditos (incluyendo participación en créditos) y no podrán garantizarse préstamos a la Argentina bajo el Acta de Control de Exportación de Armas (Arms Export Control Act) incorporada a la legislación norteamericana en 1976;

c) No podrán efectuarse ventas de artículos de defensa o prestaciones de servicio a la Argentina bajo el Acta de Control de Exportación de Armas.

Es por demás sabido que los efectos reales de la aplicación de la Enmienda Humphrey-Kennedy sobre la Argentina fueron relativos y más bien leves. Una prohibición de respaldo de un crédito a una empresa norteamericana que triunfó en una licitación del complejo hidroeléctrico Yaciretá-Apipé, fue dejada sin efecto semanas más tarde. Congelados créditos para adquirir aviones comerciales para Aerolíneas Argentinas, se reemplazaron con préstamos financieros norteamericanos privados. Se adquirieron armas y equipos pesados y sofisticados en Gran Bretaña, Italia, Alemania Federal e Israel —entre otros— por miles de millones de dólares. Y en ningún momento los consorcios de bancos privados internacionales dejaron de proveer abundante flujo de dólares para que lubricara la gran danza alocada de financiamiento usuario puesto en práctica por el ministro Joe Martínez de Hoz.

La enmienda congresista careció de efectos prácticos reales porque, como en el caso paralelo de Pinochet, las finanzas internacionales privadas no se sentían —ni tampoco las de origen norteamericano— obligadas a unirse a aquella compulsión legislativa. Hasta el propio Carter tuvo conciencia de su inocuidad, vista su no aplicación por el sector no oficial. En respuesta a periodistas brasileños que le preguntaron qué ocurriría si el Congreso resolviera vincular la política de derechos humanos con los préstamos bancarios o mercancías corrientes, el Presidente respondió, según lo consignó el *New York Times* el 31 de marzo de 1978: "Sería inconcebible que algún acto del Congreso tratase de restringir los préstamos al Brasil bajo cualquier circunstancia. Esto violaría el principio de nuestro propio sistema de libre empresa. Si una ley semejante fuese sancionada, yo no la aprobaría".

LO QUE MOLESTABA A LA JUNTA MILITAR

Teniendo en cuenta las referencias precedentes, debe colegirse que no fueron los muy mentados 100 millones de dólares en armas interdictos por la enmienda, los que mantuvieron a la Junta Militar enconada contra el gobierno Carter.

En rigor de verdad, el veto perjudicó equipos de la Armada y la Fuerza Aérea, que no pudieron funcionar por falta de repuestos: eran elementos de fabricación norteamericana y no había posibilidad de reposición alternativa. Hubo otras consecuencias negativas. Argentina careció de suministros de uranio enriquecido para su planta nuclear de Atucha y para seguir con sus investigaciones propias en el campo nuclear. La Armada dejó de participar en las maniobras conjuntas UNITAS, y altos jefes y oficiales no fueron ya invitados o becados para cursos de perfeccionamiento en escuelas de guerra de Estados Unidos —entre éstas la de Fort Gulick— ni para compartir en forma abierta los frutos de las nuevas tecnologías del vasto dispositivo bélico estadounidense. Finalmente, ese veto fue aprovechado por los fabricantes de armas de los países europeos para cobrar precios superiores por su material, a sabiendas de que la conocida reluctancia de los milites argentinos a recurrir al armamento pesado de la Unión Soviética (como lo hizo en Perú el general Juan Velasco Alvarado cuando Nixon le aplicó una cuarentena similar), los hacía caer inexorablemente en sus tentáculos.

Para Brasil, con reflejos más rápidos, la política de los derechos humanos le sirvió para afianzar e incrementar su industria bélica, que hoy está a la cabeza de América Latina, gracias al sistema de co-producción con fabricantes de Estados Unidos y de varios países de Europa, con los que celebró contratos que le permitieron disponer de los adelantos más recientes de la tecnología bélica.

En términos generales, la Enmienda Humphrey-Kennedy fue algo molesto e irritante, pero en el fondo de escasas consecuencias prácticas. Su eliminación previsible aparejará, para Argentina, un eventual acceso al programa que de nuevo está cobrando alas en ciertos círculos del Pentágono: el de la nueva estrategia global. La noticia de que Reagan invitará a viajar a Washington al primer ministro de África del Sur no es solamente una provocación más al Tercer Mundo, sino el tramo inicial del congelado plan de la Organización del Tratado del Atlántico Sur (OTAS), en la cual los argentinos se prometen un rol preponderante.