

ANUARIO 2010
DE LA SEGURIDAD REGIONAL
EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

HANS MATHIEU / CATALINA NIÑO GUARNIZO
EDITORES

**FRIEDRICH
EBERT 
STIFTUNG**

**Programa de Cooperación
en Seguridad Regional**



ANUARIO 2010 DE LA SEGURIDAD REGIONAL EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

© Friedrich Ebert Stiftung en Colombia (Fescol)

Calle 71 n° 11-90, Bogotá

Teléfono 57 (1) 347 30 77

Fax 57 (1) 217 31 15

Correo electrónico fescol@fescol.org.co

PRIMERA EDICIÓN

Bogotá, octubre de 2010

ISSN 2216-1082

COORDINACIÓN EDITORIAL

Juan Andrés Valderrama

DISEÑO Y DIAGRAMACIÓN

Ángela Lucía Vargas

DISEÑO CARÁTULA

Camila Cesarino Costa

IMPRESIÓN

CONTENIDO

PRESENTACIÓN

| | |
|--|-----|
| TENDENCIAS Y PERSPECTIVAS DE LA SEGURIDAD REGIONAL EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE | XXI |
|--|-----|

PARTE I

SEGURIDAD REGIONAL

| | |
|--|----|
| LA SEGURIDAD DE AMÉRICA LATINA EN LA ENCRUCIJADA: ENTRE LA GEOPOLÍTICA, LA IDEOLOGÍA Y LAS AMENAZAS EMERGENTES <i>Raúl Benítez Manaut / Pablo Celi / Francine Jácome</i> | 3 |
| EL CONSEJO DE DEFENSA SURAMERICANO: NATURALEZA, BALANCE PROVISORIO, PERSPECTIVAS Y DESAFÍOS <i>José Manuel Ugarte</i> | 25 |
| HAITÍ, MÁS ALLÁ DEL TERREMOTO: NUEVO CAPÍTULO DE UN VIEJO DRAMA Y RETOS GEOPOLÍTICOS DE BRASIL Y LA REGIÓN <i>Julián González Guyer</i> | 43 |
| LA CRISIS DE HONDURAS Y SU REPERCUSIÓN REGIONAL <i>Orlando J. Pérez</i> | 58 |
| LA ALIANZA BOLIVARIANA PARA LOS PUEBLOS DE NUESTRA AMÉRICA (ALBA) Y SU IMPACTO EN LA SEGURIDAD REGIONAL <i>Francisco Leal Buitrago</i> | 73 |

PARTE II

LA SEGURIDAD INTERNA, EXTERNA Y REGIONAL DE LOS PAÍSES DE AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

| | |
|---|-----|
| LOS ESCENARIOS DE LA DEFENSA Y DE LA SEGURIDAD EN ARGENTINA A FINALES DE LA PRIMERA DÉCADA DEL SIGLO XXI <i>Mariano Ciafardini / José Manuel Ugarte</i> | 85 |
| SEGURIDAD Y DEFENSA EN BRASIL EN 2009: AVANCES EN LA CONSOLIDACIÓN DE UN DISEÑO ESTRATÉGICO <i>Alcides Costa Vaz / Artur Andrade da Silva Machado</i> | 104 |
| EL CARIBE: LA COMPLEJA COYUNTURA DE LA SEGURIDAD REGIONAL <i>Jorge Rodríguez Beruff</i> | 114 |
| CHILE: EL ESCENARIO DE LA DEFENSA Y SU PROYECCIÓN REGIONAL <i>Boris Yopo H. / María Inés Ruz</i> | 126 |
| COLOMBIA: ESTADO DEL CONFLICTO ARMADO AL FINAL DE LA ADMINISTRACIÓN DE ÁLVARO URIBE <i>Camilo Echandía Castilla / Eduardo Bechara Gómez / Irene Cabrera Nossa</i> | 136 |
| MÉXICO: EL COMBATE AL NARCOTRÁFICO, LA VIOLENCIA Y LAS DEBILIDADES DE LA SEGURIDAD NACIONAL <i>Raúl Benítez Manaut / Armando Rodríguez Luna</i> | 173 |
| PARAGUAY, UN ESCENARIO CONFUSO Y CAMBIANTE <i>Diego Abente Brun</i> | 187 |
| DEFENSA, SEGURIDAD Y POLÍTICA EXTERNA EN PERÚ, 2008-2010: PRAGMATISMO Y CORTO PLAZO <i>Eduardo Toche</i> | 194 |
| URUGUAY, CLAROSCUROS DE LA PRIMERA GESTIÓN DE IZQUIERDA EN EL GOBIERNO Y PERSPECTIVAS DEL GOBIERNO MUJICA <i>Julián González</i> | 205 |
| POLÍTICAS Y CONCEPTOS DE SEGURIDAD EN ALGUNOS PAÍSES DE LA ALBA | |
| LOS CAMBIOS EN LAS FUERZAS ARMADAS Y LA DEFENSA EN LA “REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA” DE EVO MORALES <i>Sonia Alda Mejías</i> | 221 |
| “AQUÍ NO SE RINDE NADIE”: SEGURIDAD Y DEFENSA CUBANA EN CONTEXTO <i>Hal Klepak</i> | 242 |

CONTENIDO

| | |
|---|-----|
| ECUADOR, TENSIONES BILATERALES Y REFORMAS INSTITUCIONALES EN SEGURIDAD Y DEFENSA <i>Pablo Celi</i> | 255 |
| NICARAGUA, UN ESTADO SIN POLÍTICA DE SEGURIDAD <i>Roberto Cajina</i> | 267 |
| VENEZUELA: DEFENSA Y SEGURIDAD. BOLIVARIANISMO Y SOCIALISMO DEL SIGLO XXI <i>Francine Jácome</i> | 286 |

PARTE III

TENDENCIAS DEL CRIMEN ORGANIZADO EN AMÉRICA LATINA

| | |
|--|-----|
| TENDENCIAS DEL CRIMEN ORGANIZADO EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE <i>Marcelo Fabián Sain</i> | 313 |
| CRIMEN ORGANIZADO EN MÉXICO Y SUS VÍNCULOS CON ESTADOS UNIDOS <i>Bruce Bagley / Aline Hernández</i> | 328 |
| CRIMEN ORGANIZADO EN AMÉRICA LATINA, LA PERSPECTIVA EUROPEA <i>Daniel Brombacher</i> | 379 |
| VICIOS PRIVADOS, ¿BENEFICIO PÚBLICO?: CRIMEN ORGANIZADO EN EL CARIBE <i>Lilian Bobea</i> | 395 |
| LA SEGURIDAD EN CENTROAMÉRICA CON ÉNFASIS EN EL CRIMEN ORGANIZADO <i>Max Alberto Loría Ramírez</i> | 416 |
| ACTUALIZACIÓN Y AMPLIACIÓN DE LOS MAPEOS SOBRE EL CRIMEN ORGANIZADO EN COLOMBIA Y LA REGIÓN ANDINA, 2008-2009 <i>Markus Schultze-Kraft</i> | 436 |
| SEGURIDAD PRIVADA EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE: MARCO DE ANÁLISIS EN EL CONTEXTO DE LA LUCHA CONTRA EL CRIMEN ORGANIZADO <i>William Godnick</i> | 456 |
| MAPEAMENTO SOBRE A INSTITUCIONALIDADE POLICIAL NA AMÉRICA LATINA E NO CARIBE <i>Haydée Caruso / Rachel Maître</i> | 469 |
| RESEÑAS BIOGRÁFICAS DE LOS AUTORES | 487 |

ÍNDICE DE DIAGRAMAS, GRÁFICOS, TABLAS Y MAPAS

HAITÍ, MÁS ALLÁ DEL TERREMOTO: NUEVO CAPÍTULO DE UN VIEJO DRAMA Y RETOS GEOPOLÍTICOS DE BRASIL Y LA REGIÓN

| | | |
|-----------|----------------|----|
| Minustah. | Cuadro resumen | 52 |
|-----------|----------------|----|

LA CRISIS DE HONDURAS Y SU REPERCUSIÓN REGIONAL

| | | |
|------------|---|----|
| Gráfico 1. | Apoyo a la consulta popular y a la Asamblea Constituyente | 67 |
| Gráfico 2. | Apoyo a la reelección presidencial | 68 |
| Gráfico 3. | La destitución del presidente Zelaya fue un golpe de estado | 68 |
| Gráfico 4. | Apoyo a la destitución y exilio del presidente Zelaya | 68 |

COLOMBIA: ESTADO DEL CONFLICTO ARMADO AL FINAL DE LA ADMINISTRACIÓN DE ÁLVARO URIBE

| | | |
|-------------|--|-----|
| Gráfico 1. | Comparación de los combates por iniciativa de la fuerza pública y las acciones por iniciativa de los grupos irregulares, 1998-2009 | 139 |
| Gráfico 2. | Combates de las fuerzas militares contra los grupos irregulares, 1998-2009 | 140 |
| Gráfico 3. | Actividad armada de los grupos irregulares, 1998-2009 | 141 |
| Gráfico 4A. | Comparación de los combates por iniciativa de la fuerza pública y las acciones por iniciativa de los grupos irregulares, 2008 | 146 |
| Gráfico 4B. | Comparación de los combates por iniciativa de la fuerza pública y las acciones por iniciativa de los grupos irregulares, 2009 | 146 |
| Gráfico 5. | Acciones más recurrentes de los grupos irregulares, 1998-2009 | 147 |
| Gráfico 6. | Comparación del número de víctimas por homicidios y masacres, 1997-2009 | 152 |
| Gráfico 7. | Comparación del número de homicidios, 2008 y 2009 | 153 |
| Mapa 1A. | Combates en 2008 | 155 |
| Mapa1B. | Combates en 2009 | 155 |
| Mapa 2A. | Acciones irregulares en 2008 | 156 |
| Mapa 2B. | Acciones irregulares en 2009 | 156 |
| Mapa 3A. | Acciones de mayor esfuerzo militar, 2009 | 157 |
| Mapa 3B. | Acciones de menor esfuerzo militar, 2009 | 157 |

ÍNDICE DE DIAGRAMAS, GRÁFICOS, TABLAS Y MAPAS

| | | |
|----------|---|-----|
| Mapa 4. | Correlación de fuerzas, 2009 | 158 |
| Mapa 5A. | Municipios con presencia de cultivos de coca y eventos MAP y Muse, 2009 | 159 |
| Mapa 5B. | Municipios con presencia de combates y eventos MAP y Muse, 2009 | 159 |
| Mapa 6A. | Eventos por MAP y Muse, 2008 | 160 |
| Mapa 6B. | Eventos por MAP y Muse, 2009 | 160 |
| Mapa 7A. | Masacres realizadas en 2008 | 161 |
| Mapa 7B. | Masacres realizadas en 2009 | 161 |
| Mapa 8A. | Tasas de homicidios en los municipios, 2008 | 162 |
| Mapa 8B. | Tasas de homicidios en los municipios, 2009 | 162 |
| Mapa 9A. | Municipios con disminución de la tasa de homicidios, 2009 | 163 |
| Mapa 9B. | Municipios con aumento de la tasa de homicidios, 2009 | 163 |

MÉXICO: EL COMBATE AL NARCOTRÁFICO, LA VIOLENCIA Y LAS DEBILIDADES DE LA SEGURIDAD NACIONAL

| | | |
|------------|--|-----|
| Gráfico 1. | Ejecuciones en México, 2001-2010 | 174 |
| Tabla 1. | Quejas de la CNDH a la Sedena, 2006-2010 | 179 |
| Tabla 2. | Recomendaciones de la CNDH a la Sedena, diciembre 2006-julio 2010 | 179 |
| Tabla 3. | Elementos de todos los cuerpos policiales de México (enero 2009) | 180 |
| Tabla 4. | Alianzas de narcotraficantes mexicanos y colombianos, 2010 | 181 |
| Tabla 5. | Países utilizados para el tráfico de drogas por carteles mexicanos, de Colombia hacia Estados Unidos | 181 |

URUGUAY, CLAROSCUROS DE LA PRIMERA GESTIÓN DE IZQUIERDA EN EL GOBIERNO Y PERSPECTIVAS DEL GOBIERNO MUJICA

| | | |
|------------|---|-----|
| Tabla 1. | Uruguay, cantidad de denuncias de delitos totales y de otros delitos, 2007-2009 | 210 |
| Gráfico 1. | Uruguay, homicidios y tentativas de homicidio, 2007-2009 | 211 |
| Tabla 2. | Uruguay, cantidad de denuncias por delitos contra la propiedad, 2007-2009 | 211 |
| Tabla 3. | Uruguay, cantidad de denuncias por delitos sexuales, 2007-2009 | 211 |

ECUADOR, TENSIONES BILATERALES Y REFORMAS INSTITUCIONALES EN SEGURIDAD Y DEFENSA

| | | |
|----------|---|-----|
| Tabla 1. | Policía Nacional, asignación presupuestal, por componentes | 261 |
| Tabla 2. | Principales adquisiciones militares proyectadas | 263 |
| Tabla 3. | Ecuador: acuerdos de cooperación multilateral en seguridad, 2008-2009 | 265 |
| Tabla 4. | Ecuador: acuerdos de cooperación bilateral en seguridad, 2008-2009 | 266 |

NICARAGUA, UN ESTADO SIN POLÍTICA DE SEGURIDAD

| | | |
|-------------|---|-----|
| Tabla 1. | Detalle de cargos Ministerio de Defensa-Ejército, 2005-2009 | 269 |
| Diagrama 1. | Organigrama del Ejército de Nicaragua | 269 |
| Tabla 2. | Detalle de cargos del Ministerio de Gobernación, 2005-2009 | 270 |

| | | |
|-------------|--|-----|
| Diagrama 2. | Organigrama de la Policía Nacional de Nicaragua | 270 |
| Tabla 3. | Distribución de grados policiales, por sexo, 2007 | 271 |
| Tabla 4. | Policía: despliegue territorial, por delegaciones, 2007 | 272 |
| Gráfico 1. | Empresas de seguridad privada, 1990-2009 | 275 |
| Tabla 5. | PGR-Presupuesto de defensa, 2005-2009 (en millones de dólares y porcentajes) | 280 |
| Tabla 6. | Relación presupuestal entre Ministerio de Defensa y Ejército, 2005-2009 | 280 |
| Tabla 7. | Presupuesto de defensa: distribución porcentual, 2005-2008 (por rubro) | 280 |
| Tabla 8. | PGR-Presupuesto Ministerio de Gobernación, 2005-2009 (en millones de dólares y porcentajes) | 281 |
| Tabla 9. | Relación presupuestal entre Ministerio de Gobernación-Policía, 2005-2009 (en millones de dólares y porcentajes) | 281 |
| Tabla 10. | Comparativo porcentual de los gastos social, de seguridad y de defensa, 2005-2009 | 281 |

VENEZUELA: DEFENSA Y SEGURIDAD. BOLIVARIANISMO Y SOCIALISMO DEL SIGLO XXI

| | | |
|-------------|--|-----|
| Diagrama 1. | Estructura orgánica de la Policía Nacional | 294 |
| Tabla 1. | Adquisiciones militares, 2004-2008 | 298 |
| Tabla 2. | Principales adquisiciones de armamento y equipos, 2005-2008 | 299 |
| Tabla 3. | Presupuesto nacional, rubro de seguridad, 2009 y 2010 (proyecciones) | 300 |

CRIMEN ORGANIZADO EN MÉXICO Y SUS VÍNCULOS CON ESTADOS UNIDOS

| | | |
|---------------|--|-----|
| Gráfico 1. | Porcentaje de la población adulta víctima de un crimen, México, 2007 | 346 |
| Figura 1. | México, termómetro del delito | 347 |
| Tabla 1. | Porcentajes de denuncia a la policía de cinco delitos en países y ciudades | 348 |
| Tabla 2. | Porcentajes de no averiguación previa del total de delitos | 349 |
| Tabla 3. | Denuncias recibidas y pérdidas en dólares en casos de fraude electrónico en Estados Unidos, 2004-2008 | 354 |
| Tabla 4. | Tasa per cápita de autores de crímenes electrónicos en Estados Unidos | 354 |
| Tabla 5. | Tasas per cápita de denunciantes de crímenes electrónicos en Estados Unidos, por 100.000 habitantes | 355 |
| Mapa 1. | Rutas del tráfico ilícito de drogas y personas | 361 |
| Mapa 2. | Principales rutas de tráfico de drogas | 362 |
| Mapa 3. | Actividad marítima sospechosa, 1 de enero-20 de diciembre de 2005 | 363 |
| Mapas 4 y 4A. | Patrones de vuelos sospechosos de tráfico de drogas, 2003 y 2009 | 364 |
| Mapa 5. | Principales destinos del tráfico de cocaína de Colombia hacia Estados Unidos (pasando por México), precios por gramo (1999 y 2005) y toneladas por país (2005) | 365 |
| Mapa 6. | Principales áreas de operaciones de los carteles mexicanos más importantes | 366 |
| Mapa 7. | Principales áreas de influencia y rutas de tráfico de los carteles mexicanos más importantes, 2008 | 367 |
| Mapa 8. | Distribución de los grandes grupos del narcotráfico en México, julio de 2009 | 368 |

ÍNDICE DE DIAGRAMAS, GRÁFICOS, TABLAS Y MAPAS

| | | |
|----------|---|-----|
| Mapa 9. | Uso de la droga en el mundo | 369 |
| Mapa 10. | Los diez estados con más casos de fraude electrónico en Estados Unidos | 370 |
| Mapa 11. | Diez países donde se comenten más crímenes electrónicos | 371 |
| Mapa 12. | Diez estados de Estados Unidos donde se denuncian más crímenes electrónicos | 372 |
| Mapa 13. | Diez países donde se denuncian más crímenes electrónicos | 373 |
| Mapa 14. | Estados mexicanos donde se recibieron reportes de operaciones inusuales | 374 |

CRIMEN ORGANIZADO EN AMÉRICA LATINA, LA PERSPECTIVA EUROPEA

| | | |
|------------|--|-----|
| Gráfico 1. | Cocaína incautada, países europeos seleccionados, 2002-2008 | 382 |
| Gráfico 2. | Delitos relacionados con la cocaína, países europeos seleccionados, 2001-2007 | 382 |
| Mapa 1. | Rutas principales del tráfico de drogas | 384 |
| Gráfico 3. | Precio promedio de un gramo de cocaína al por menor, 2007 (países seleccionados) | 388 |
| Gráfico 4. | Delitos relacionados con la trata de personas latinoamericanas (grupos significativos) | 390 |
| Gráfico 5. | Origen de las armas entregadas por las AUC (Colombia), 2003-2006 | 391 |

VICIOS PRIVADOS, ¿BENEFICIO PÚBLICO?: CRIMEN ORGANIZADO EN EL CARIBE

| | | |
|------------|--|-----|
| Tabla 1. | Índice de muertes violentas en Centroamérica y la República Dominicana, 1999-2007 | 403 |
| Tabla 2. | Muertes violentas en República Dominicana, 2008 | 403 |
| Diagrama 1 | | 405 |
| Tabla 3. | Impactos en diversos ámbitos de la criminalidad y la violencia organizada por medio del narcotráfico y el microtráfico en República Dominicana | 405 |
| Tabla 4. | Causas de las muertes violentas en República Dominicana, 2006-2008 | 407 |
| Tabla 5. | Niveles de coordinación nacional e internacional y acuerdos interagenciales concertados por el gobierno dominicano | 410 |

LA SEGURIDAD EN CENTROAMÉRICA CON ÉNFASIS EN EL CRIMEN ORGANIZADO

| | | |
|------------|---|-----|
| Figura 1. | Esquema de organización de las actividades del crimen organizado | 418 |
| Tabla 1. | Incautaciones de cocaína en base y clorhidrato (kg), 2000-2008 | 419 |
| Gráfico 1. | Incautaciones de cocaína por años, en miles de kilos, 2000-2008 | 420 |
| Tabla 2. | Detenidos por narcotráfico, 2000-2007 (tasa por 100.000 habitantes) | 421 |
| Tabla 3. | Presupuestos nacionales para la lucha contra las drogas, 2001-2006 (en millones de dólares) | 421 |
| Tabla 4. | Cambio de presupuesto en los gastos asignados para la lucha contra las drogas, 2002 y 2006 | 422 |
| Tabla 5. | América Central: casos de trata de personas denunciados e investigados, 2003-2008 | 423 |
| Tabla 6. | Incautaciones de armas ilícitas, 2000-2006 | 424 |
| Tabla 7. | Armas ilícitas incautadas en relación con arrestos por delitos por tráfico de drogas, 2000-2006 | 425 |
| Gráfico 2. | Tasa de homicidios por 100.000 habitantes, por año y país, 2001-2006 | 426 |

| | | |
|----------|---|-----|
| Tabla 8. | Homicidios por cada 100.000 habitantes, 2001-2006 | 426 |
|----------|---|-----|

ACTUALIZACIÓN Y AMPLIACIÓN DE LOS MAPEOS SOBRE EL CRIMEN ORGANIZADO
COLOMBIA Y LA REGIÓN ANDINA, 2008-2009

| | | |
|------------|--|-----|
| Tabla 1. | Producción potencial de cocaína y área cultivada con coca en Colombia, Bolivia y Perú (número de familias involucradas en el cultivo, 2006-2008) | 437 |
| Tabla 2. | Plantas de procesamiento de cocaína destruidas, 2006-2008 | 437 |
| Gráfico 1. | Producción potencial de cocaína (mt) en la región andina, 1994-2008 | 438 |
| Tabla 3. | País de origen/destino, intensidad, víctimas, intención de trata | 438 |
| Tabla 4. | Países importadores, países vendedores, volumen total 2000-2005, productos principales | 439 |

SEGURIDAD PRIVADA EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE: MARCO DE ANÁLISIS
EN EL CONTEXTO DE LA LUCHA CONTRA EL CRIMEN ORGANIZADO

| | | |
|--------------|---|-----|
| Tabla 1. | Características: crimen común y crimen organizado | 459 |
| Organigrama. | Actores de seguridad | 460 |
| Tabla 2. | Empresas de seguridad privada (legales) en Centroamérica | 461 |
| Tabla 3. | Empresas de seguridad privada en Sudamérica | 462 |
| Tabla 4. | Entidades responsables de la fiscalización de empresas de seguridad privada | 464 |
| Tabla 5. | Capacitación de vigilantes de seguridad privada en algunos países | 465 |

MAPEAMENTO SOBRE A INSTITUCIONALIDADE POLICIAL NA AMÉRICA LATINA E NO CARIBE

| | | |
|-----------|--|-----|
| Quadro 1. | Países observados | 472 |
| Quadro 2. | Instituições Policiais consideradas para o estudo | 473 |
| Quadro 3. | Organizações policiais na região | 474 |
| Quadro 4. | Organizações policiais e seus efetivos | 475 |
| Quadro 5. | Definições preliminares (versão mantida em espanhol) | 477 |
| Quadro 6. | Missão das organizações policiais, segundo suas leis orgânicas ²⁶ | 478 |
| Quadro 7. | Funções das organizações policiais | 479 |
| Quadro 8. | Características das organizações policiais | 479 |
| Quadro 9. | Dependência legal | 479 |

PARTE II

LA SEGURIDAD INTERNA, EXTERNA Y REGIONAL DE LOS PAÍSES DE AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

EL CARIBE: LA COMPLEJA COYUNTURA DE LA SEGURIDAD REGIONAL

JORGE RODRÍGUEZ BERUFF

INTRODUCCIÓN

Pocos días después de concluir 2009, el 12 de enero de 2010, ocurrió un desastre sin precedentes en la historia del Caribe, por su escala en pérdidas humanas: el terremoto en Puerto Príncipe, Haití. La devastación causada en la capital haitiana y la enorme cantidad de muertes, calculada en más de 200 mil, resaltó de nuevo el reto que representan los desastres naturales en la agenda de seguridad regional. Los huracanes Gustav e Ike, y la tormenta tropical Fay, que azotaron a Cuba en 2008 causando grandes pérdidas económicas (calculadas por el gobierno cubano en 4 billones de dólares), ya habían servido para recalcar la vulnerabilidad de las sociedades caribeñas ante los desastres naturales. En el propio Haití, el paso de las tormentas ese año dejó ochocientos muertos.

El terremoto en Haití, cuyo poder de destrucción se incrementó por la fragilidad de las edificaciones y la pobreza urbana, no sólo golpeó la débil economía del país, sino que fue, sobre todo, una tragedia humana enorme por la cantidad de muertos y heridos, y la desorganización de la vida cotidiana. Este evento, además de plantear

la necesidad de movilizar recursos internacionales para las labores de rescate y asistencia, levantó el espectro de la amenaza de tsunamis.

Para hacer viable la recuperación del país fue vital el mantenimiento del orden público en una ciudad de 3 millones de habitantes, añadiéndose nuevos retos a las funciones que ya tenía la comunidad internacional por medio de la Misión de Estabilización de las Naciones Unidas en Haití (Minustah), reforzada por más efectivos internacionales. Además, es evidente que la estabilidad allí tiene repercusiones en otros asuntos de seguridad regional, como el control del tráfico de drogas y la migración.

De esta manera, la tragedia haitiana confirmó que el control de los desastres naturales y los causados por el hombre será una preocupación de muy alta prioridad en la agenda de seguridad caribeña y en la de los actores internacionales en la región. De hecho, esta ha sido una preocupación creciente, sobre todo desde los estragos causados por el huracán Mitch (1998) en Centro América. Como en el caso de Mitch, en esta ocasión el Comando Sur de Estados Unidos desempeñó un papel de mucho relieve en el manteni-

miento del orden y en las labores de asistencia, a veces generando fricciones con otros actores por el control que ejerció sobre el aeropuerto internacional. La experiencia de Haití indica que la respuesta a los desastres naturales requerirá una combinación de esfuerzos nacionales, regionales e internacionales, así como la adopción de medidas preventivas.

El otro aspecto de la seguridad que continuó teniendo una gran importancia durante 2009 tiene que ver con el auge del narcotráfico, la criminalidad y la corrupción, retos que parecen haberse recrudecido en todo el Caribe. Por ejemplo, instituciones de mucha influencia social y política en República Dominicana, como la iglesia católica, han expresado alarma con lo que consideran una crisis institucional y de gobernabilidad creada por la penetración de organizaciones del narcotráfico en las fuerzas de seguridad. En Puerto Rico, las cifras de asesinatos han vuelto a los altos niveles de mediados de los años noventa, y el gobierno decidió movilizar la Guardia Nacional para cumplir labores policiales. La criminalidad continuó en el tope de las preocupaciones de la Comunidad del Caribe (Caricom), incluyendo el problema de la pérdida de ingresos turísticos por la alta incidencia criminal.

Además, se plantea la interrogante sobre el impacto que tendrá en el Caribe la Inicitaiva Mérida para México y Centroamérica, el cual sólo incluye a Haití y República Dominicana. Irónicamente, el éxito de esta iniciativa podría tener el efecto de desplazar las rutas del narcotráfico hacia el Caribe. Los analistas de los patrones del narcotráfico a menudo han señalado el carácter fluido de las rutas. Quizá por esto, a mediados de 2009 Estados Unidos anunció una iniciativa de seguridad para la Cuenca del Caribe, el Caribbean Basin Security Initiative (CBSI).

A comienzos de 2009, Francia enfrentó una huelga larga y dura en la isla de Guadalupe, causada por el aumento en los precios, el desempleo y otras reivindicaciones económicas y políticas. Algunos comentaristas calificaron la

situación como una “revuelta” de los territorios franceses en el Caribe, y los hechos de Guadalupe como una crisis de seguridad. La respuesta francesa consistió en una actitud dura con los participantes de las protestas, a la vez que aprobaba un paquete económico de 580 millones de euros. El gobierno de Nicolas Sarkozy (2007-), auspició también un referendo en Martinica y la Guyana Francesa, cuya población rechazó, por amplio margen de más de 70%, el reclamo de mayor autonomía. Guadalupe fue excluida de la consulta. Francia posee importantes intereses de seguridad en el Caribe, relacionados con la proyección de su poder naval y con el Centro Espacial de Kourou, en la Guyana Francesa, que es también el centro espacial de la Unión Europea.

Finalmente, durante 2009 se planteó la aparente tendencia a la profundización de la colaboración en el terreno de la seguridad entre Venezuela y Cuba. Al menos desde 2004 se han desarrollado relaciones de colaboración militar entre los dos países, con visitas recíprocas de oficiales de ambas naciones. En 2007, el presidente Hugo Chávez (1999-2001; 2001-2007; 2007-) propuso una junta de defensa nacional del Alba (Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América-Tratado de Comercio de los Pueblos). La reforma militar que se llevó a cabo en Venezuela en 2009, creando la Milicia Bolivariana, y la salida del vicepresidente Carrizález, por su oposición a la participación de oficiales cubanos en la organización de esa fuerza, han vuelto a poner sobre el tapete el alcance de la colaboración militar entre los dos países.

El asunto de la alianza de seguridad entre Cuba y Venezuela tiene como contrapartida la iniciativa de Estados Unidos de obtener acceso a varias bases militares en Colombia. Venezuela ha denunciado la iniciativa estadounidense, así como la violación de su espacio aéreo por vuelos provenientes de las bases Forward Operating Locations (FOL) en Aruba y Curazao. En general, la actitud de Venezuela es de no colaboración y antagonismo con las políticas de seguridad de Estados Unidos en el Caribe, incluyendo la política antidrogas. Por ejemplo, la asistencia que ofreció

el Comando Sur a Haití fue denunciada por Venezuela como una “invasión”, mientras que Cuba tuvo una retórica más comedida y tomó iniciativas de colaboración con Estados Unidos.

El año 2009 muestra un cuadro complejo y cambiante en el Caribe en el terreno de la seguridad, cuyas líneas principales analizamos a continuación.

1. HAITÍ Y LA SEGURIDAD EN CONDICIONES EXTREMAS

El mandato de Minustah, la misión de seguridad de la ONU, se extendió por un año el 15 de octubre de 2008. A fines de 2009, contaba con 9.057 efectivos, de los cuales 7.032 eran militares y 2.025 policías. Tenía también un personal civil de 482 funcionarios internacionales, 1.228 nacionales y 215 voluntarios. El nivel autorizado es un poco más alto¹. En 2009, Minustah mantuvo el orden durante las elecciones senatoriales parciales, apoyando ampliamente la celebración de los comicios. Su efectividad para controlar la violencia se refleja en la reducción de los asesinatos, que pasaron de 290 entre enero y septiembre de 2008 a 147 para el mismo periodo de 2009. Algunas organizaciones de derechos humanos han reconocido su eficacia, aun cuando también señalan dificultades en varias áreas, como la protección de las mujeres y la frontera².

El Consejo de Seguridad de la ONU decidió enviar una misión a Haití para investigar la situación de seguridad, del 11 al 14 de marzo de 2009, bajo la presidencia del embajador Jorge Urbina, de Costa Rica. La misión encontró que la Policía Nacional haitiana todavía no estaba en condiciones de hacerse cargo de la seguridad y, por ende, el mandato de Minustah debía extenderse. También recomendó que se apoyaran los esfuerzos de las autoridades haitianas para promover la estabilidad socioeconómica y el desarrollo³.

El devastador terremoto del 12 de enero de 2010 transformó radicalmente la situación haitiana, incluyendo las necesidades y perspecti-

vas de seguridad. El jefe interino de Minustah, Edmund Mulet, expresó que la recuperación de Haití tomaría décadas, lo que evidentemente altera cualquier cronograma para el retiro eventual de la misión de la ONU⁴. El terremoto, además del elevado número de muertes, dejó aproximadamente un millón de personas sin vivienda e interrumpió los servicios básicos de la ciudad⁵. La situación planteó de inmediato el espectro de un quiebre del orden público, el aumento de la violencia y los saqueos, así como el fortalecimiento de las pandillas urbanas.

Para reforzar la seguridad, el Consejo de Seguridad de la ONU autorizó 2.000 efectivos militares y 1.500 policías adicionales, tropas que vendrían de dieciséis países, incluyendo 900 soldados brasileños⁶. Además de este aporte de la comunidad internacional, la respuesta de Estados Unidos ha sido, aparte de la Minustah, la de mayor peso en el terreno de la seguridad. El Comando Sur desplegó tres barcos, incluyendo el portaviones USS Carl Vinson y el buque hospital USNS Comfort. Se informó que se enviarían 10.000 hombres, incluyendo elementos de la 82^a división aerotransportada. Los militares estadounidenses tomaron control del aeropuerto internacional y desplegaron tropas en los predios del Palacio Nacional, una acción de fuerte simbolismo. El control del aeropuerto creó fricciones con algunas instituciones de asistencia⁷. Las tropas inmediatamente cumplieron misiones de mantenimiento del orden en la ciudad⁸. Una encuesta demostró que en Estados Unidos la decisión de la administración del presidente Barack Obama (2009-) de enviar tropas y recursos civiles a Haití contaba con amplio apoyo⁹.

La respuesta estadounidense impidió, entre otras cosas, un protagonismo mayor de Venezuela, el país que envió los primeros aviones con asistencia y que preparaba una misión ruso-venezolana cuando se dio el envío de tropas por parte de Estados Unidos. El presidente Chávez calificó la acción como una “ocupación encubierta”¹⁰. Un analista llegó a plantear la tesis de que se trataba de una gran movida geopolítica

para controlar el petróleo y el poderío regional brasileño¹¹.

La reacción cubana a la presencia de Estados Unidos en Haití ha sido más mesurada que la de su aliado venezolano. La decisión de permitir el uso de su espacio aéreo fue agradecida públicamente por Hillary Clinton¹². Cuba mantiene un importante contingente médico en Haití, y en la reunión de cancilleres del Alba se pronunció a favor de incrementar la cooperación médica del bloque de países, sin recalcar la presencia militar estadounidense, que fue el punto central de las argumentaciones de Venezuela y Nicaragua.

Se debe mencionar también la reacción positiva del gobierno del presidente de República Dominicana, Leonel Fernández (2004-2008; 2008-) a las labores de asistencia en Haití. La crisis representa una oportunidad para ampliar la colaboración entre ambos países¹³.

2. LAS NUEVAS INICIATIVAS DE ESTADOS UNIDOS HACIA LA CUENCA DEL CARIBE: INICIATIVA MÉRIDA, SACTSA Y CBSI

Aparte de la participación en las tareas de asistencia y de seguridad en Haití, Estados Unidos ha iniciado varios programas de seguridad que tienen incidencia en el Caribe. Durante 2008 lanzó la Iniciativa Mérida, que sus críticos han llamado el Plan México. Según David T. Johnson, secretario de Estado Adjunto, responsable de coordinar esta iniciativa en el Departamento de Estado, se trata de una “alianza de cooperación en seguridad para combatir el tráfico transnacional de narcóticos y el crimen organizado en México, América Central y el Caribe”¹⁴. Los dos países del Caribe participantes son Haití y República Dominicana. En julio de 2008, el Congreso estadounidense asignó 400 millones de dólares para México y 65 millones para Centroamérica y el Caribe, correspondientes a la primera fase del plan, que durará tres años. El total asignado para esta Iniciativa es de 1.600 millones de dólares, y ella está diseñada como

un programa multidimensional que asigna equipo, tecnología y recursos para aspectos como la interdicción y la seguridad fronteriza, la lucha contra la corrupción, la reforma judicial, medidas contra el lavado de dinero, y la reducción de la demanda de drogas y el flujo de armas ilegales, entre otros¹⁵.

La Iniciativa Mérida tiene implicaciones para la seguridad del Caribe. Por un lado, se define como un plan que abarca a la región al incluir a dos países de alta incidencia de tráfico de drogas, Haití y República Dominicana. Sin embargo, no conocemos la cantidad de recursos dedicados al Caribe, dado que están subsumidos en la asignación a Centroamérica. Un comentarista caribeño destacó que, en realidad, para fines de 2009 se había gastado solamente 2% de los recursos asignados¹⁶. Por otro lado, el éxito que pudiera tener en reducir los flujos de drogas por la ruta de Centroamérica y México podría tener el efecto de aumentar el tráfico por las rutas caribeñas, ya que los analistas han señalado reiteradamente el carácter fluido y cambiante de las rutas y la adaptabilidad de los narcotraficantes.

Quizá por esto, Estados Unidos anunció en 2009 la implementación de la Caribbean Basin Security Initiative (CBSI). Ya en septiembre de 2008 ese país había anticipado la iniciación de un diálogo con los líderes de Caricom y República Dominicana para “reforzar la cooperación mutua en materia de seguridad”¹⁷. En la Cumbre de las Américas llevada a cabo en Trinidad-Tobago, del 17 al 19 de abril de 2009, el presidente Barack Obama reafirmó el interés de su gobierno por impulsar ese diálogo y dedicar más recursos a la seguridad regional¹⁸. Ese compromiso se tradujo, precisamente, en la CBSI, para la cual se asignaron 45 millones de dólares, recursos para varios años, por lo que se trata de una suma bastante modesta. La CBSI está diseñada como un programa multidimensional que tiene como modelo la Iniciativa Mérida para México y Centroamérica¹⁹. El programa se discutió en una reunión técnica que se llevó a cabo el 20 de mayo de 2009 en Surinam y en la que participaron representantes de varias agencias estadounidenses²⁰.

Además, Estados Unidos ha reforzado su presencia en Colombia. El 14 de agosto de 2009 ambos países acordaron un Defense Cooperation Agreement (DCA), que se denomina formalmente Supplemental Agreement for Cooperation on Technical Assistance and Security (Sacta) y que se firmó el 30 de octubre. Mediante este acuerdo, Estados Unidos obtuvo acceso a siete bases colombianas: tres aéreas, entre ellas la de Palanquero, dos navales, incluida la de Cartagena en la costa Caribe, y dos del ejército²¹. Venezuela denunció el acuerdo como hostil y amenazante y respondió desplegando fuerzas militares en la frontera e imponiendo sanciones económicas a su vecino. Estados Unidos argumentó que el acceso a las bases era para propósitos definidos relacionados con la lucha contra el narcotráfico y la insurgencia y que, de todos modos, desde octubre de 2004 Colombia había establecido un tope legal de 800 efectivos militares y 600 contratistas estadounidenses en su territorio. Las maniobras auspiciadas por Southcom en Guyana de julio a septiembre de 2009, Operation Southern Partner y Operation Continuing Promise, también fueron denunciadas por Venezuela como parte de una estrategia geopolítica de Estados Unidos.

Hay que señalar, por otra parte, que Estados Unidos enfrenta problemas similares a los del resto del Caribe en su propio territorio caribeño: Puerto Rico, donde entre 2008 y 2009 los asesinatos se incrementaron en 21,3%, llegando a 894 en el último año, una cantidad cercana a la alta incidencia de mediados de los noventa. Esto llevó al gobierno a movilizar a la Guardia Nacional para que cumpla funciones policiales, una acción que quizá tenga que ver más con las relaciones públicas que con estrategias efectivas en contra del crimen²².

3. CARICOM: IMPLANTANDO LAS NUEVAS INSTITUCIONES REGIONALES DE SEGURIDAD

Caricom²³ es la única organización regional que se ha dado a la tarea de construir un conjunto de instituciones de colaboración en materia de

seguridad entre los estados miembros y entre Caricom y otros estados. En realidad se trata de un proceso de integración de las políticas y estructuras de seguridad. Ese desarrollo de instituciones subregionales propias continuó durante 2009. El modelo y las iniciativas de colaboración de Caricom son un ejemplo de lo que podría lograrse en toda la región si hubiera la voluntad y las condiciones políticas que viabilizaran un proyecto de seguridad de ese alcance.

El proyecto de Caricom se inició en 2005, cuando se formuló el *Regional Security Framework*. Este esquema se implantó durante 2006 para proveerle seguridad a la copa mundial de Cricket que se llevó a cabo al año siguiente. El plan de colaboración subregional se formalizó en 2006 en St. Lucia durante la 26ª Conferencia de Jefes de Gobierno de Caricom. En esa reunión se creó la Implementation Agency for Crime and Security (Impacs), bajo el Consejo de Ministros de Seguridad Nacional y Cumplimiento de la Ley (Consle). Impacs cuenta con cinco comités intergubernamentales permanentes.

La creación de esta agencia regional de seguridad ha viabilizado el establecimiento de otras instancias, tejiendo un nuevo entramado institucional para coordinar acciones y compartir recursos. Por ejemplo, se establecieron el Regional Intelligence Fusion Centre (Rifc), el Joint Regional Communications Centre (JRCC), el Advance Passenger Information System (Apis), y el Integrated Border Security System (Caribsecs). Están en proceso de organización el Regional Investigative Management Team (Rims), la Regional Integrated Ballistic Information Network (Ribin), la Regional Forensic Science Capacity, y el Advance Cargo Information System (Acis), entre otras instancias aprobadas por la organización regional. Impacs informó a la OEA sobre los detalles de estos avances a comienzos de 2010²⁴.

Edwin Carrington, secretario general de Caricom, resumió de la siguiente manera los esfuerzos de integración en el terreno de la seguridad durante la reunión de Consle del 21 de mayo de 2009:

Se han dado pasos significativos en el desarrollo de una estrategia regional sobre crimen y seguridad. Sin embargo, lo que hay que resaltar son los esfuerzos para hacer efectiva esta estrategia mediante la implementación de legislación y tratados para manejar la seguridad fronteriza, los reglamentos marítimos y un sistema de protección de la justicia (traducción del editor)²⁵.

Además, la discusión de los problemas de seguridad regional y su carácter multilateral fue incorporada en un programa de formación para diplomáticos de nivel medio²⁶.

La implantación de CBSI por parte de Estados Unidos tiene el propósito, al menos en parte, de apoyar estas iniciativas de Caricom.

4. CUBA: CERCANÍA CON VENEZUELA Y ALGUNOS PASOS HACIA LA CONCERTACIÓN CON ESTADOS UNIDOS

Las políticas de seguridad de Cuba durante 2009 se han movido entre el fortalecimiento de la alianza con Venezuela y los países del Alba, la búsqueda de alianzas extrarregionales con países competidores de Estados Unidos y algunas iniciativas de acercamiento a ese país en asuntos puntuales de seguridad como los desastres naturales y las migraciones. Estas iniciativas no han estado exentas de dificultades, pero es probable que la colaboración de seguridad tienda a expandirse aún más en el futuro, incluyendo aspectos críticos como el control del narcotráfico.

A principios de 2009 se produjo un cambio significativo en el liderazgo gubernamental, que confirmó el control de Raúl Castro y, por ende, el peso político decisivo de las Fuerzas Armadas Revolucionarias. Líderes civiles destacados como Carlos Lage, Felipe Pérez Roque y José Luis Rodríguez salieron del gobierno en los primeros días de marzo. Algunos de ellos habían sido mencionados como figuras políticas importantes para un posible recambio político. Carlos Lage fue sustituido en el cargo de secretario ejecutivo del Consejo de Ministros por el general de brigada José Amado Ricardo Guerra, ex secretario y

colaborador cercano de Raúl Castro. El amplio cambio en el gabinete incluyó a once funcionarios, las carteras de Economía, Relaciones Exteriores, Finanzas, Trabajo, Comercio Interno, Alimentación e Industria Pesada²⁷.

Cuba intensificó también las relaciones bilaterales con Rusia durante ese año, luego de las visitas del presidente Dimitri Medvedev (2008-) a la isla en noviembre de 2008 y de Raúl Castro a Moscú en enero de 2009. Durante el año se firmaron 36 acuerdos y varios ministros cubanos viajaron a Rusia, entre otras iniciativas de colaboración. Entre los acuerdos firmados se encuentra uno para la explotación de cuatro bloques petroleros en aguas territoriales cubanas por parte de la compañía rusa Sarubezhneft. Las relaciones con Rusia son también claves para el mantenimiento y la renovación del armamento cubano. La importancia que se le adscribe a esta relación se expresó simbólicamente en la designación de Rusia como país invitado de honor en la Feria del Libro²⁸.

La alianza estratégica de seguridad a la que Cuba le ha otorgado mayor importancia es la que ha venido desarrollando con Venezuela y los países vinculados al Alba. Según un análisis de Carlos A. Romero, esa alianza se caracteriza por los siguientes elementos:

- ♦ Una política opuesta a la participación de Estados Unidos en planes de seguridad y defensa regional.
- ♦ La diversificación de las compras militares, así como de la asistencia técnica y de la formación de recursos humanos.
- ♦ El acercamiento estratégico-militar a China, Rusia e Irán y a otros países rivales de Estados Unidos y sus aliados²⁹.

La colaboración entre ambos países ha incluido visitas mutuas de oficiales y participación en cursos profesionales desde 2004. Según Romero, “la nueva estrategia cubano-venezolana contempla la necesidad de lanzar la propuesta de un bloque regional de defensa, distinto al Tratado Interamericano de Asistencia Recípro-

ca (Tiar), en donde participe Cuba y no Estados Unidos y se dé un apoyo estratégico a gobiernos amigos y a movimientos revolucionarios en la región”³⁰. No se conoce la existencia de un tratado formal de seguridad entre ambos países. La oposición venezolana ha venido denunciando insistentemente la creciente injerencia cubana en la seguridad interna y en los organismos de gobierno³¹.

A raíz de la renuncia del vicepresidente Carrizález en Venezuela se alegó que ésta estuvo motivada por diferencias con los planes de poner generales cubanos al mando de la organización de la Milicias Bolivarianas³². La visita del comandante de la revolución y ministro de Tecnología cubano, Ramiro Valdés, encabezando una delegación técnica para colaborar en la solución de los problemas energéticos venezolanos, ha generado una preocupación mayor sobre el propósito real de la visita, la cual se especula tiene que ver con la seguridad interna del país en un momento en que el presidente Chávez enfrenta crecientes dificultades políticas³³. En todo caso, la colaboración cubano-venezolana en materia de seguridad continuará siendo un asunto político delicado en Venezuela³⁴.

Por otro lado, es necesario señalar que Cuba ha tomado cierta distancia de la retórica anties-tadounidense más beligerante del presidente Chávez. Por ejemplo, las declaraciones del ministro de Relaciones Exteriores, Bruno Rodríguez Parrilla, luego del terremoto en Haití, fueron bastante conciliadoras. Rodríguez “reiteró la disposición de Cuba a cooperar en el terreno con cualquier país, sin excepción, envuelto en la operación humanitaria. Y en efecto, de establecer cooperación en el terreno con Estados Unidos (...)”³⁵.

Asimismo, durante 2009 y a comienzos de 2010 se han dado algunas iniciativas de colaboración en el campo de la seguridad que abren la posibilidad de un mayor grado de concertación entre Cuba y Estados Unidos en asuntos específicos. Por ejemplo, una delegación estadounidense presidida por el general Russell Honoré,

el comandante del grupo de trabajo de Katrina, visitó Cuba en julio de 2009 y sostuvo reuniones de alto nivel para discutir temas relacionados con los desastres naturales³⁶. Como hemos mencionado, Cuba también permitió el uso de su espacio aéreo para vuelos de asistencia de Estados Unidos luego del terremoto en Haití. Igualmente, en mayo de 2009 se anunció que se reanudarían las conversaciones Cuba-Estados Unidos sobre temas migratorios³⁷. Estas se llevaron a cabo, con algunas fricciones, en febrero del 2010³⁸. También se han iniciado conversaciones sobre el restablecimiento del correo directo³⁹.

En cuanto al problema de las drogas, dado que las medidas de control del tráfico por la ruta de Centroamérica y México, bajo la Iniciativa Mérida, podrían estar alimentando un tráfico mayor por el Caribe y Cuba (ya en 2009 la incautación de drogas por las autoridades cubanas se duplicó)⁴⁰, es previsible que el problema del narcotráfico permita mayor colaboración con Estados Unidos. De hecho, desde hace algún tiempo existe alguna cooperación en este terreno.

En el plano de la seguridad interna se deben mencionar las maniobras Bastión 2009, llevadas a cabo en noviembre de ese año. La particularidad de estas maniobras, aparte de su escala, la mayor en cinco años, es que su hipótesis de conflicto estaba basada en una sublevación popular interna instigada desde el exterior y apoyada luego con ataques de una fuerza aérea. Las maniobras Bastión anteriores a 2009 no planteaban un reto desde la propia población. El segundo jefe de Estado Mayor de las FAR, general de división Leonardo Andollo, dijo que el escenario preveía “el aumento de la actividad subversiva del enemigo, encaminada a provocar desorden social e ingobernabilidad, aprovechando para ello la situación que se ha creado (...) como consecuencia de la crisis financiera y económica de carácter mundial (...)”. Raúl Castro, al concluir las maniobras, hizo referencia a que “la situación político militar puede complicarse en un mes, más o menos, como lo demuestran hechos recientes en América Latina”⁴¹.

5. REPÚBLICA DOMINICANA: DROGAS Y CORRUPCIÓN OFICIAL

El auge en el consumo de drogas, el narcotráfico y la corrupción oficial ocupó una posición muy relevante en el debate público sobre seguridad en República Dominicana en 2009, en grado aún mayor que en los años anteriores. El caso del ex capitán del ejército, Quirino Ernesto Paulino, arrestado en 2004 por traficar más de 900 millones de dólares en cocaína hacia Estados Unidos, sirvió para develar las redes políticas y gubernamentales que tenían las organizaciones del narcotráfico. En agosto de 2008 fueron masacrados siete colombianos en Paya, Baní; el dinero y los 1.300 kilos de cocaína que estaban en su posesión desaparecieron. Por este caso fueron acusadas veintisiete personas, entre militares y civiles, en parte por las repetidas denuncias del senador por la provincia de Peravia, Wilton Guerrero, quien ha insistido en la participación de oficiales de la Marina en el tráfico de drogas.

A comienzos de 2009 el reto de la corrupción de la Fuerzas Armadas y la Policía Nacional ya estaba planteado como un asunto político muy relevante. El periódico *Hoy* editorializó:

La infiltración del narcotráfico en instituciones públicas es una realidad que los dominicanos sensatos deberíamos considerar como una de las más graves amenazas para la gobernabilidad y para el sistema democrático⁴².

El mismo día en que se publicó este editorial, se informó que el presidente Leonel Fernández había advertido en una reunión con 218 oficiales que debían “cuidarse de toda tentación emanada de los narcotraficantes”⁴³. Luego, el 27 de febrero de 2009, la corrupción de militares y policías volvió a surgir en el discurso del presidente a la Asamblea Nacional, en donde dijo: “no nos temblará el pulso para limpiar y aplicar todo el peso de la ley a aquellas lacras sociales que con sus malas acciones empañan el prestigio y el honor de la Fuerzas Armadas y la Policía Nacional”⁴⁴.

En un interesante artículo del periodista Juan Bolívar Díaz sobre la depuración de las fuerzas

de seguridad, publicado al día siguiente del mensaje presidencial, se hace referencia al caso de Paya, Baní, a la detención de veintidós miembros de la policía en Puerto Plata, al traslado en masa de la dotación policial de Bonao y al asalto de la empresa Parmalat por un grupo comandado por el mayor de la Fuerza Aérea, Jorge Vargas Cuello, quien resultó herido en el incidente. El periodista señala que en dos años 5.200 miembros de la fuerzas de seguridad han sido expulsados y, desde 2004, dos generales y seis coroneles por narcotráfico y otros delitos. Bolívar señala el gigantismo de las fuerzas de seguridad (117.255 personas, contando jubilados, 29% de los empleados del gobierno central), la mala remuneración y el pluriempleo como las causas para la alta incidencia de los casos de corrupción⁴⁵.

Las denuncias sobre corrupción oficial y los escándalos vinculados al narcotráfico continuaron ocurriendo durante 2009 y comienzos de 2010. El senador de la provincia de Peravia, Wilton Guerrero, se ha convertido en una figura emblemática de las denuncias sobre narcotráfico y corrupción. También Mario Vinicio Castillo, asesor del poder ejecutivo y presidente de la Comisión Nacional de Ética y Combate a la Corrupción, se ha unido a la denuncia sobre el involucramiento de altos oficiales en estos delitos⁴⁶. En septiembre de 2009 fueron arrestadas once personas, entre civiles y militares, adscritas a la Dirección Nacional de Control de Drogas (DNCD), en el aeropuerto Gregorio Luperón de Puerto Plata por el intento de enviar 43 paquetes de cocaína en un furgón destinado a Canadá. La operación la dirigía un capitán de la policía⁴⁷.

El caso más dramático fue el de la red de narcotráfico del puertorriqueño José David Figueroa Agosto, quien se fugó de la cárcel en Puerto Rico con una orden de excarcelación falsificada y llegó a República Dominicana en 1999. Varios políticos puertorriqueños, como Ramón Luis Rivera hijo, Ramón Luis Rivera padre, Carlos López Nieves, Manuel Marrero Hueca, Ángel Buzo Rodríguez y Antonio Silva, habían solicitado su indulto por escrito alegando que era un hombre honesto. Antonio Silva, quien preside

una importante comisión legislativa, le visitó varias veces en la cárcel⁴⁸. En efecto, durante diez años Figueroa Agosto tuvo relaciones estrechas y públicas con la elite económica y política del país. En septiembre de 2009 logró evitar su captura luego de una persecución espectacular. A Figueroa Agosto se le atribuye el haber construido una organización que manejaba vuelos de avionetas con drogas y el lavado de una gran cantidad de dinero. Según Wilton Guerrero, Figueroa Agosto recibía dos avionetas por semana, que le dejaban 2 millones de dólares cada una. Entre otras personas, el coronel José Amado González González, quien fue asesinado, estaba vinculado a la organización de Figueroa Agosto. Se ha sugerido que su muerte fue para encubrir el alcance de los contactos oficiales de la organización⁴⁹. También fueron arrestados dos empresarios artísticos⁵⁰. Una institución respetada como la Fundación Institucionalidad y Justicia (Finjus) denunció que los mecanismos de inteligencia simplemente no funcionaban y que el narcotráfico estaba llevando al país al caos⁵¹.

A pesar de la importancia de otros asuntos de seguridad, como el de la frontera dominico-haitiana, el reto de la corrupción de los cuerpos de seguridad ha ido pasando a primer plano en la preocupación y el debate públicos. El problema ha llegado a definirse como un asunto de gobernabilidad e, incluso, ha puesto en entredicho a la organización antidroga controlada por los militares, la Dirección Nacional de Control de Drogas (DNCD). El gobierno ha respondido pasando al retiro a algunos oficiales, pero el problema es de gran complejidad y continuará siendo un asunto de mucha importancia política. Además, la corrupción de las fuerzas de seguridad se da en un contexto en que la corrupción gubernamental en general se ha convertido en una gran preocupación para el país. Anthony P. Maingot ha señalado que “existe un fuerte vínculo entre la corrupción tradicional, general, y la que permite al crimen organizado operar con virtual impunidad”⁵².

Al reto planteado por la corrupción del narcotráfico se suma otro aspecto de la conducta po-

licial que viene siendo objeto de denuncias por las organizaciones de derechos humanos desde hace algún tiempo: las ejecuciones extrajudiciales. La Comisión de Derechos Humanos de República Dominicana denunció que en 2008 las muertes de personas en supuestos “intercambios de disparos” con la policía ascendieron a 457, aumentando a 533 en 2009. La cantidad oficial para este año es de 340 muertes que, aun cuando menor, sigue siendo muy alta. Según la Comisión, la mayoría de las veces las víctimas son arrestadas y luego ejecutadas, como ocurrió con el caso de los secuestradores Cecilio Díaz y William Batista Checo⁵³.

Finalmente, en lo que se refiere a la frontera dominico-haitiana, la presión migratoria, recrudescida por el terremoto en Haití, mantendrá el asunto en la agenda de seguridad de la isla.

6. FRANCIA: LA CRISIS DE LA HUELGA GENERAL

Durante 2009, Francia enfrentó una grave crisis en sus territorios caribeños. El 20 de enero se inició una huelga general en Guadalupe, auspiciada por una coalición de cincuenta sindicatos y grupos comunitarios y políticos de diverso tipo. La huelga, que se extendió a Martinica el 5 de febrero y duró 44 días, fue provocada por el descontento generalizado ante los altos niveles de desempleo, el costo de la vida, los bajos salarios, y el control a las importaciones de combustible y alimentos por el empresariado blanco (*bekes*), entre otros factores. Los huelguistas lograron paralizar las actividades económicas en Guadalupe y luego en Martinica y se produjeron grandes manifestaciones⁵⁴. Luego de tres noches de incidentes violentos, el 19 de febrero Francia envió un contingente de 500 policías franceses a Guadalupe⁵⁵. También envió 130 policías antimotines a Martinica para mantener el orden, cuando las protestas se extendieron a esa isla.

La huelga general concluyó el 4 de marzo, luego de que el gobierno de Nicolas Sarkozy concediera un aumento de 200 euros a los empleados de más bajos ingresos y aceptara las veinte

demandas principales de la coalición de organizaciones que la promovía⁵⁶. En junio, Sarkozy visitó Martinica y Guadalupe para apaciguar los ánimos luego de la huelga. En Martinica, el primer ministro francés prometió celebrar un referendo sobre la autonomía de los territorios caribeños. Este se llevó a cabo en enero de 2010 en Martinica y la Guyana Francesa, lugares en donde la oferta de mayor autonomía fue rechazada por 79% y 70% de los votantes, respectivamente. El gobierno francés interpretó los resultados como una reafirmación de los vínculos de los territorios caribeños con Francia, bajo el arreglo existente⁵⁷. Guadalupe, sin embargo, fue excluida de la consulta.

Las protestas en Martinica y Guadalupe deben haber generado preocupación en la metrópolis por los intereses estratégicos de Francia en la región. Esas islas son consideradas de importancia para la presencia naval gala en el Atlántico y como eslabón para su proyección naval en el Pacífico, en donde ese país también posee los territorios de la Polinesia Francesa y Nueva Caledonia, así como la isla de la Reunión y Mayotte en el océano Índico. Por otro lado, aunque no se informó sobre disturbios en ese territorio, la Guyana Francesa es la sede del Centro Espacial Kourou, donde se ensaya la serie de los cohetes Ariadne. Kourou es también el centro espacial de la Unión Europea y la instalación más sensible desde el punto de vista de la seguridad. Aun cuando las protestas fueron controladas por medio de una mezcla de fuerza y concesiones, y el referendo le fue favorable al gobierno francés, la huelga expuso un descontento de fondo que podría volver a emerger en el futuro.

7. CONCLUSIÓN: ¿ZONA DE COLABORACIÓN O DE CONFLICTO?

Hacer un diagnóstico abarcador de una región tan compleja y diversa como el Caribe es difícil. Aun su definición como región es siempre problemática y disputada. En este análisis hemos tratado de identificar algunas de las políticas y

problemas que han condicionado la situación de seguridad regional durante 2009, un año de importantes eventos y cambios.

En realidad, 2009 concluyó en los primeros días de 2010, con el catastrófico terremoto de Haití. Este evento de magnitud histórica confirmará la tendencia de los últimos años de otorgar una prioridad muy alta a los desastres naturales y causados por el hombre, lo cual ya estaba en la agenda de seguridad de la región. El asunto tiene múltiples aspectos y abarca diversos fenómenos meteorológicos, geológicos, climáticos, etc. La prevención y respuesta ante los desastres naturales delimita un terreno importante para desarrollar la concertación regional.

El otro asunto de seguridad que tiene la mayor prioridad en todo el Caribe es el conjunto de retos a la estabilidad y la gobernabilidad de los estados de la región provenientes del narcotráfico, la internacionalización del crimen, la corrupción, el lavado de dinero y el auge de la criminalidad y la violencia. Durante 2009 se han desarrollado iniciativas importantes que tratan de responder a estos desafíos. Caricom ha continuado implementando una política de integración en la lucha contra la criminalidad, que constituye un modelo que podría ampliarse a toda la región si existieran las condiciones políticas que lo permitieran.

Estados Unidos también ha desarrollado iniciativas en la Cuenca del Caribe (la Iniciativa Mérida, Sacta y CBSI), cuyo impacto en el Caribe insular aun está por verse. Igualmente, es evidente que las acciones que se están desarrollando en Colombia, México y Centroamérica tendrán consecuencias en el Caribe.

Otro aspecto que condiciona la situación regional es el conflicto geopolítico de la alianza entre Cuba y Venezuela frente a Estados Unidos. Esa alianza incluye el campo de la seguridad y la tendencia ha sido de una colaboración cada vez mayor en ese terreno. En ese contexto se ubica también la búsqueda de alianzas con actores extrarregionales que puedan hacerle

contrapeso al poder regional de Estados Unidos, como Rusia, China e Irán.

Debe destacarse también que Cuba ha mantenido simultáneamente una política de acercamiento y diálogo con Estados Unidos en aspectos puntuales de seguridad, como la migración, las comunicaciones y los desastres naturales. Pensamos que esos contactos continuarán y se profundizarán en relación con el narcotráfico, terreno de interés común que puede permitir un mayor grado de colaboración entre ambos países.

NOTAS

- 1 Minustah, United Nations Stabilization Mission in Haiti, “Minustah Facts and Figures”, 18 de febrero de 2010. www.un.org/en/peacekeeping/missions/minustah/facts.shtml
- 2 “Open Letter to Members of the UN Security Council on the Renewal of Minustah”, *International Federation for Human Rights & National Human Rights Defense Network*, 5 de octubre de 2009.
- 3 “Report of the Security Council Mission to Haiti, March 2009”, en *Council on Foreign Relations, Essential Documents*, marzo de 2009. www.cfr.org
- 4 “Terremoto en Haití, Minustah afirma que la recuperación de Haití tomará décadas”, *Clave Digital* (tomado de la BBC), 29 de enero de 2010. www.clavedigital.com
- 5 “A glance at Haiti developments 17 days after quake”, *Associated Press*, 29 de enero de 2010.
- 6 Edith M. Lederer, “Extra UN troops and police pledged for Haiti”, *Associated Press*, 11 de febrero de 2010.
- 7 Deborah Pasmantier, “Anger at US builds at Port-au-Prince airport”, *AFP*, 16 de enero de 2010.
- 8 Ramon Espinosa “US soldiers halt violence between guards, looters”, *Associated Press*, 29 de enero de 2010; Mark Thompson, “The U.S. Military in Haiti: A Compassionate Invasion”, *Time*, 16 enero de 2010 (www.time.com); “U.S., U.N. boost Haiti aid security as looters swarm”, *Reuters*, 18 de enero de 2010. www.reuters.com
- 9 Ken Dilanian, “Poll finds support for long-term U.S. role in Haiti”, *USA Today*, 4 de febrero de 2010. www.usatoday.com
- 10 “Chavez says U.S. occupying Haiti in name of aid”, *Reuters*, 18 de enero de 2010. www.reuters.com
- 11 Raul Zibechi, “La IV Flota en acción. Un portaaviones llamado Haití”, *Alai-amlatina*, 1 de febrero 2010. alainet.org
- 12 Hillary Rodham Clinton, “On-the-Record Briefing on the situation in Haiti”, US Department of State, 16 de enero de 2010 (www.state.gov); Steve Clemons, “Haiti’s plight can bind US and Cuba”, *Guardian.co.uk*, 14 de enero de 2010.
- 13 Néstor Medrano, “Obama y Leonel hablan sobre Haití”, *Listín Diario*, 26 de febrero de 2010. www.listin.com.do
- 14 “Johnson’s Statement on the Merida Initiative, March 2009”, US Department of State, 18 de marzo de 2009. www.state.gov
- 15 *Ibid.*; Andrew Seele, “Overview of the Merida Initiative”, Woodrow Wilson International Center for Scholars, mayo de 2008.
- 16 Anthony P Maingot, “New Directions on Old Paths? Caribbean Basin Security Initiative (CBSI)”, testimonio del 9 diciembre de 2009, House Committee on Foreign Affairs, Subcommittee on the Western Hemisphere, p. 7. www.internationalrelations.house.gov. Traducción del autor.
- 17 “Rice anuncia diálogo entre EE.UU. y el Caribe para la cooperación en seguridad”, Departamento de Estado, 25 de septiembre de 2008.
- 18 “The United States and the 2009 Summit of the Americas: Securing Our Citizens Future”, The White House, Office of the Press Secretary, 19 de abril de 2009 (www.whitehouse.gov).
- 19 Editorial, “Caricom and the Caribbean Basin Security Initiative”, *Stabroek News*, 29 de septiembre de 2009. (www.stabroeknews.com)
- 20 “U.S.-Caribbean Technical Meeting on Security Cooperation”, U.S. Department of State, Office of the Spokesman, 15 de mayo de 2009. www.state.gov
- 21 Office of the Spokesman, “U.S.-Colombia Defense Cooperation Agreement”, US Department of State, 18 de agosto de 2009; “Signing of the US-Colombia Defense Cooperation Agreement”, US Department of State, 20 de octubre de 2009. www.state.gov
- 22 “Violencia en Puerto Rico”. www.tendenciaspr.com
- 23 Los estados miembros de Caricom son Antigua y Barbuda, Bahamas, Barbados, Belize, Bermuda, Dominica, Grenada, Guyana, Haiti, Jamaica, St. Kitts and Nevis, St. Lucia, St. Vincent and the Grenadines, Suriname y Trinidad y Tobago1.
- 24 Impacs, “Report on measures and actions related to the implementation of the Declaration on Security in the Americas”, sometido al Comité sobre Seguridad Hemisférica de la OEA, 21 de enero de 2010.
- 25 “Remarks of Edwin Carrington, Secretary General of Caricom at the Opening Ceremony of the 8th Meeting of Caricom Council of National Security and Law Enforcement (Consls), Surinam, 21 de mayo de 2009. www.caribbeanpressreleases.com/articles

- 26 “Caribbean Diplomats urged to adopt strategic thinking”, *Breaking News*, 21 de junio de 2009. news.bn.gs
- 27 “Cambios en el gabinete cubano”, BBC Mundo.com, 2 de marzo de 2009. news.bbc.co.uk
- 28 “Rusia y Cuba intensificaron relaciones bilaterales en 2009”, *Escambray*, 21 de febrero de 2010. www.escambray.cu
- 29 Carlos A. Romero, “Venezuela y Cuba. Una seguridad diferente”, *Mundos Nuevos*, 27 de marzo de 2009. nuevomundo.revues.org
- 30 Ibid.
- 31 “Venecuba”, a single nation”, *The Economist*, 13-19 de febrero de 2010. En www.progressiveexchange.org
- 32 “Carrizález salió porque no consolidó las milicias según aspiraciones de Chávez”, *Noticias 24*, 16 de febrero de 2010 (www.noticias24.com); Leandro Uría, “La seguridad de Venezuela, cada vez más cubanizada”, *La Nación* (Argentina), 1 de febrero de 2010.
- 33 EFE, “Ramiro Valdés dirige misión en Caracas”, *El Nuevo Herald*, 3 de febrero de 2010. www.elnuevoherald.com
- 34 Para dos visiones sobre la alianza Cuba-Venezuela, véase, Max Azicri, “The Castro-Chavez Alliance”, *Latin American Perspectives*. 36 (1), enero 2009, pp. 99-110; Luis Suárez Salazar, “Cuba’s Foreign Policy and the Promise of Alba”, *NACLA Report on the Americas*, 39 (4), enero-febrero, 2006, pp. 27-32, 44.
- 35 “Declaraciones del ministro de Relaciones Exteriores de Cuba”, Habana Radio, 28 de enero de 2010. www.habanaradio.cu
- 36 Red Carroll and Wayne Smith, “U. S.-Cuban Cooperation In the Face of Hurricanes and Other Natural Disasters”. *International Policy Report*, Center for International Policy, octubre 2009; Elizabeth Newhouse, “Putting Preparedness Above Politics: U. S.-Cuba Cooperation Against the Threat of Hurricanes”. *International Policy Report*, Center for International Policy, enero 2010.
- 37 “US and Cuba agree to resume migration talks”, *Reuters*, 31 de mayo de 2009.
- 38 Juan O. Tamayo, “Cuba critica acremente reunión de enviado de EEUU con disidentes”, *El Nuevo Herald*, 20 de febrero de 2010. www.elnuevoherald.com
- 39 AFP, “EEUU considera positivo primer diálogo sobre correo directo a Cuba”, *El Nuevo Herald*, 19 de septiembre de 2009. www.elnuevoherald.com
- 40 “Cuba se incauta de más de 3.1 toneladas de drogas en 2009”, *La Prensa Gráfica*, 21 de febrero de 2010. www.laprensagrafica.com
- 41 Ángel Tomás González, “Temor en Cuba ante una revuelta social; los militares ensayan cómo neutralizar una sublevación interna alentada desde fuera”, *El Mundo* (Madrid), 30 de noviembre de 2009; “Cuba launches largest military exercise in five years”, *China View*, 27 de noviembre de 2009 (news.xinhuanet.com); “Cuba cierra jornadas de maniobras militares con “Día Nacional de la Defensa””, EFE (Madrid), 29 de noviembre de 2009.
- 42 Editorial “Institucionalidad bajo amenaza”, *Hoy*, 30 de enero de 2009. Véase también el Editorial “Militares, policías y el narcotráfico”, *Clave Digital*, 30 de enero de 2009.
- 43 Manuel Jiménez, “Presidente advierte a militares de tentaciones narcotráfico”, *Hoy*, 30 de enero de 2009.
- 44 “Discurso de presidente de la República ante la Asamblea Nacional”, Sección de Archivo, *Hoy*, 27 de febrero de 2009.
- 45 Juan Bolívar Díaz, “La depuración del las FFA.A. y la PN”, *Hoy*, 28 de febrero de 2009.
- 46 “Caso Figueroa Agosto y la credibilidad de las autoridades”, *Clave Digital*, 12 de enero de 2010.
- 47 “Militares y civiles bajo prisión por complicidad en envío de cocaína”, *Hoy*, 27 de septiembre de 2009.
- 48 “El tiguerrón de la droga”, *Primera Hora*, 25 de marzo de 2010, pp. 21-22.
- 49 Juan Bolívar Díaz, “¿El eslabón perdido de Figueroa Agosto? El jefe de la DNCD llegó a validar el concepto que a veces las mujeres pierden a los hombres”, *Clave Digital*, 17 de enero de 2010. También, “Wilton: en caso Agosto hay ‘pejes gordos’ y ‘tiburones’”, *Hoy*, 4 de enero de 2010.
- 50 Linabel Aybar Rivas, “Se entregaron empresarios artísticos vinculados Figueroa Agosto...”, *Clave Digital*, 29 enero de 2010.
- 51 “Finjus afirma el narcotráfico tiene el país al borde del caos”, *Hoy*, 9 de enero de 2010.
- 52 Anthony Maingot, op. cit.
- 53 “Derechos Humanos denuncia los crímenes de la policía dominicana”, *Tribuna Dominicana.net*, 27 de diciembre de 2009 (tribunadominicana.net); Juan Bolívar Díaz, “Sigue la política de ejecuciones”, *Hoy*, 12 de diciembre de 2009. www.hoy.com.do
- 54 “Britons flee French island of Guadeloupe as rioters turn on white families”, *MailOnline*, 19 de febrero de 2009 (www.dailymail.co.uk); “Tourists flee French Caribbean as protests grow more violent”, *Fox News*, 19 de febrero de 2009. www.foxnews.com
- 55 “France proposes to raise salaries to end Guadeloupe unrest”, *International Herald Tribune*, 19 de febrero de 2009. www.iht.com
- 56 “Sarkozy proposes 580m euros to islands, unions call plan vague”, *France24*, 21 de febrero de 2009 (www.france24.com); “Guadeloupe strike ends after deal”, BBC News, 5 de marzo de 2009. newsvote.bbc.co.uk
- 57 “Martinique, Guiana reject autonomy from France”, *France24*, 11 de enero de 2010. www.france24.com