

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
Mapa 1B.	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

POLÍTICAS Y CONCEPTOS DE SEGURIDAD
EN ALGUNOS PAÍSES DE LA ALBA

NICARAGUA, UN ESTADO SIN POLÍTICA DE SEGURIDAD

ROBERTO CAJINA

INTRODUCCIÓN

Este artículo describe y analiza las condiciones de estructura, recursos y esquemas de integración regional de Nicaragua en seguridad y defensa, a diciembre de 2009. Particularmente, trata las condiciones que se han desarrollado desde principios de 2007, durante el gobierno del presidente Daniel Ortega, del Frente Sandinista de Liberación Nacional (FSLN), un gobierno que partió de lo que en 1995 la entonces presidenta Violeta Barrios de Chamorro (1990-1997), definió como un proceso de transición “de la guerra a la paz; de un régimen de vocación totalitaria a un sistema democrático, libre y pluralista; y de una economía centralizada a un sistema económico de libre mercado”¹, a lo largo del cual empezó a desarrollarse la reconversión de los sectores de seguridad y defensa. En Nicaragua esto es especialmente importante, porque se trata de una transición atípica, única en América: el tránsito de un autoritarismo de izquierda a la democracia, y ahora al “encuadramiento de sus vínculos con la República Bolivariana de Venezuela dentro del Alba”².

1. ESTRUCTURA Y SISTEMAS DE SEGURIDAD Y DEFENSA

Si bien existen un Ministerio de Gobernación (Mingob) y uno de Defensa (Mindef), un Ejército y una Policía, Nicaragua no cuenta con un sistema de seguridad y defensa. Lo tuvo durante la década de la revolución sandinista (1979-1990), pero finalizada la guerra civil la urgencia de reconstruir la economía en ruinas copó la agenda nacional, y defensa y seguridad dejaron de figurar como asuntos prioritarios. Sin embargo, en el texto constitucional y la legislación ordinaria existen normas e indicaciones dispersas que podrían ser parte del sustento legal y operativo de un eventual sistema nacional de seguridad.

1.1 ESTRUCTURA DEL EJÉRCITO Y LA POLICÍA

Con el fin de la guerra fría, la derrota del FSLN en las elecciones de 1990 y la firma de los “Acuerdos de transición” (Cajina, 1997: 68-73) –despartidización del Ejército y la Policía, subordinación a la autoridad civil, redimensionamiento de efectivos y presupuesto, a cambio de

respeto a la institucionalidad, profesionalismo, escalafón, grados y mandos—, las fuerzas irregulares orgánicas fueron desapareciendo.

Para enfrentar la guerra de agresión financiada y políticamente apoyada por Estados Unidos, en 1983 el gobierno sandinista había instituido el servicio militar obligatorio, denominándolo servicio militar patriótico (SMP). Después de la derrota electoral del FSLN en 1990, la presidenta Violeta Barrios de Chamorro lo suspendió indefinidamente³, y con la reforma constitucional de 1995 fue abolido. Ese mismo año también se disolvieron las milicias populares y la reserva. A partir de entonces el Ejército y la Policía se rigen por un sistema de servicio militar y policial voluntario.

Como parte esencial del proceso de reconversión del sector defensa, entre 1990 y 1992 el Ejército experimentó una reducción drástica de efectivos y presupuesto, hasta convertirse en el más pequeño y con menos recursos en Centroamérica: pasó de 134.400 efectivos en 1986 a 86.810 en 1990, 14.000 en 1994, y 12.000 en 2004 (Cajina, 2005). En la actualidad cuenta con 9.610, entre oficiales, suboficiales y soldados. Asimismo, el presupuesto de defensa se redujo dramáticamente, pasando de 182 millones de dólares en 1989, a 177 al año siguiente, a 51 en 1993 y a 31 millones en 1995 (Cajina, 1997: 352), año a partir del cual comenzó a experimentar leves incrementos.

La estructura orgánica del Ejército de Nicaragua es piramidal y jerarquizada, con cuatro niveles de mando: mando supremo, alto mando, mando superior y mando de unidades. El mando supremo es ejercido por el presidente de la República en su condición de jefe supremo del Ejército. El alto mando corresponde a la Comandancia General, compuesta por el comandante en jefe —a quien se subordinan todas las fuerzas del Ejército—, el jefe del Estado Mayor General y el inspector general. También se subordinan al comandante en jefe los órganos comunes: Información para la Defensa, Logística, Cuerpo Médico Militar, Estado Mayor de la Defensa Civil, Contrainteligencia Militar y Guardia de Honor.

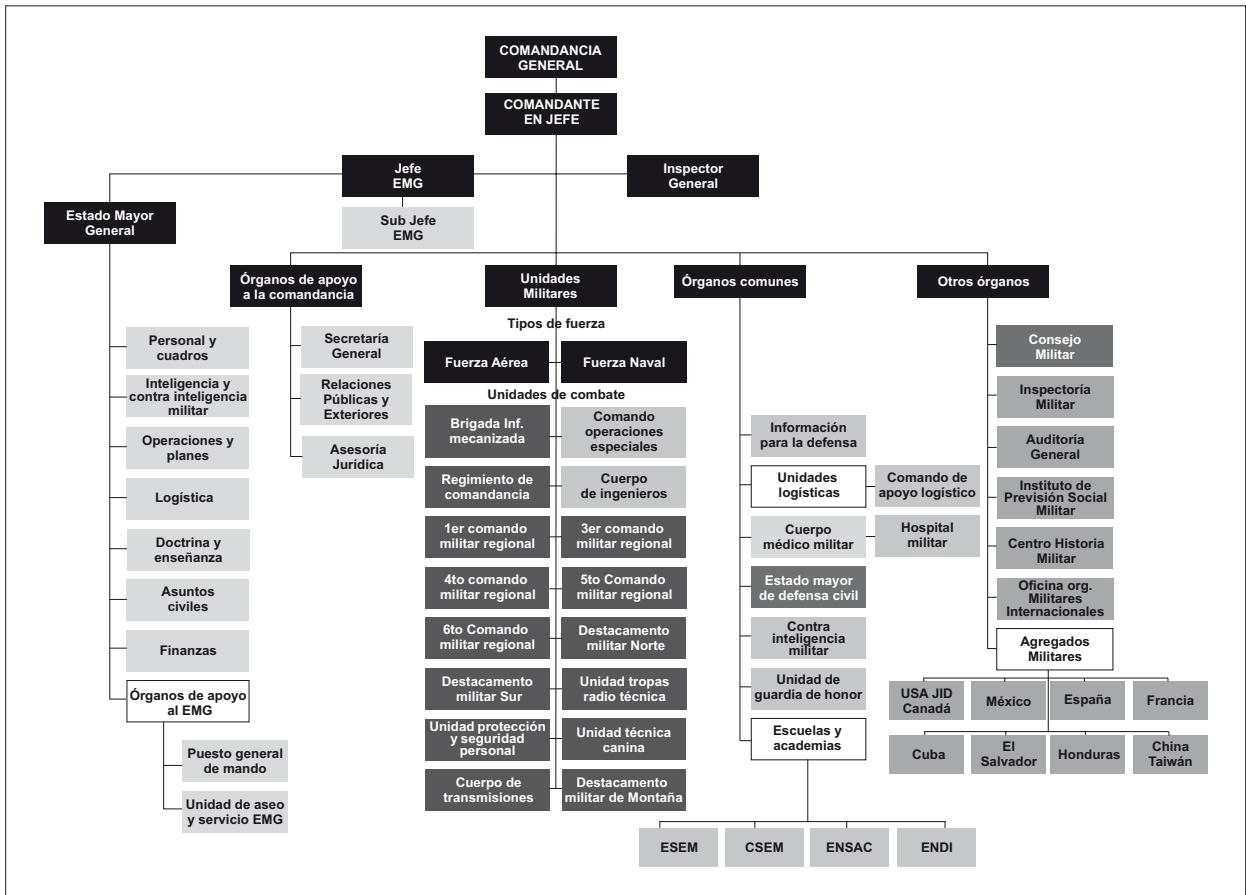
El Estado Mayor General (EMG) está constituido por siete direcciones (personal y cuadros, inteligencia y contrainteligencia militar, operaciones y planes, logística, doctrina y enseñanza, asuntos civiles, y finanzas) y dos órganos de apoyo. La Inspectoría General “es un órgano de la Comandancia General, subordinada directamente al comandante en jefe del Ejército (...); designada para la supervisión, evaluación y control del cumplimiento de los planes de actividades principales, reglamentos, manuales, ordenanzas y demás documentos rectores del Ejército”⁴.

Territorialmente, las fuerzas están distribuidas en Fuerza Aérea, Fuerza Naval y Unidades de Combate: una Brigada de Infantería Mecanizada, cinco Comandos Militares Regionales y tres Destacamentos Militares: Norte, Sur y de Montaña (véase el diagrama 1).

Como se aprecia en la tabla 1, el personal del Ministerio representa 0,46% del total. Esta relación porcentual se refleja en la asignación de los recursos presupuestales para las dos instituciones. En términos de institucionalidad democrática, la situación del Ministerio es preocupante, agravada desde enero de 2007 por la manifiesta carencia de personal civil profesionalmente capaz y con la experiencia necesaria en materia de defensa y seguridad. En 2007, el 93% del personal del Ministerio se concentraba en el Área de Apoyo (División General Administrativa Financiera; Asesoría Legal; Prensa, Relaciones Públicas y Protocolo; Auditoría, más secretarías, personal de mantenimiento, conserjes y conductores), y apenas el restante 7% era del Área Sustantiva (Cajina, en prensa), proporción que se ha mantenido.

La estructura de la Policía de Nicaragua también es piramidal y jerarquizada. La jefatura nacional está encabezada por el primer comisionado, quien es su director general, y la integran cuatro comisionados generales con funciones de subdirección de áreas específicas. Al director general se subordinan las ocho direcciones de las especialidades nacionales (Auxilio Judicial,

DIAGRAMA 1. ORGANIGRAMA DEL EJÉRCITO DE NICARAGUA



Fuente: <http://www.ejercito.mil.ni/>

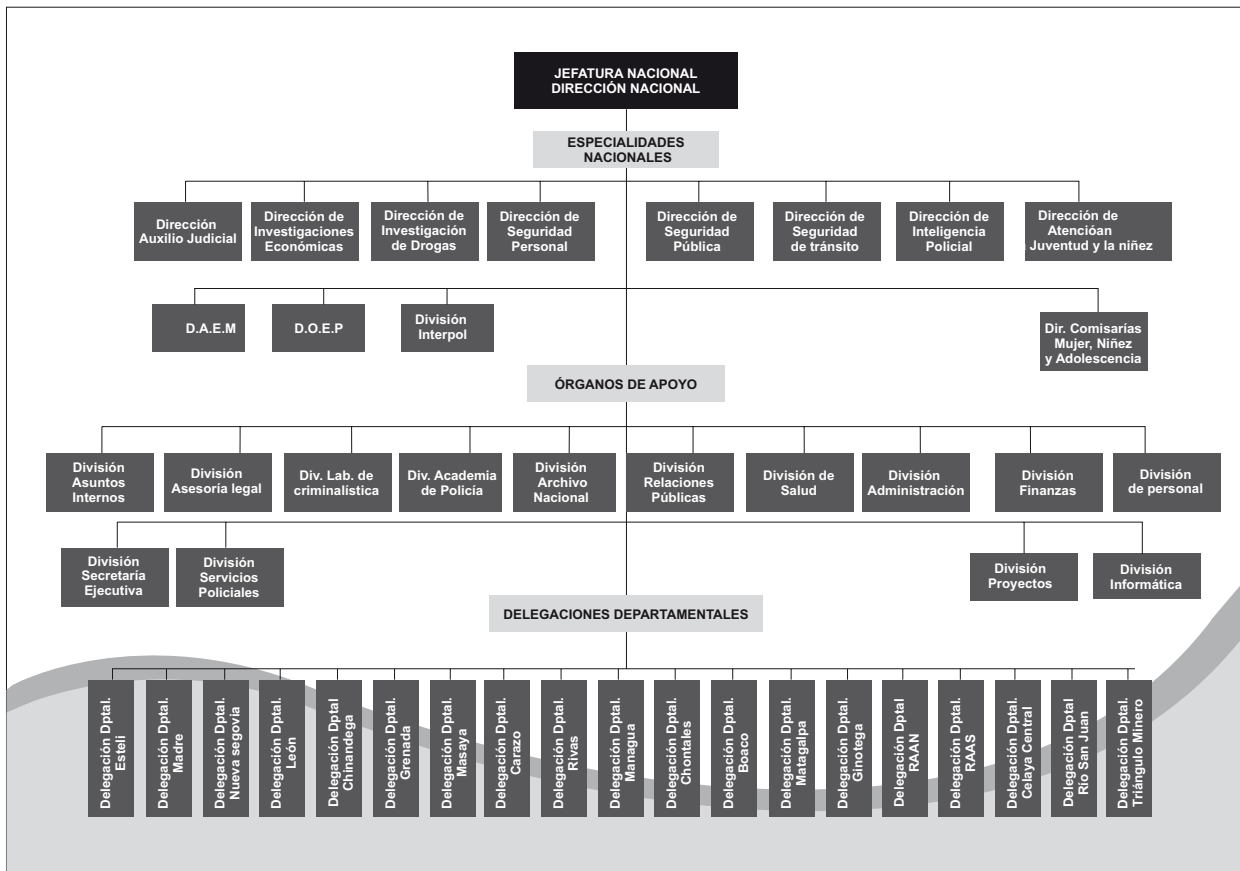
TABLA 1. DETALLE DE CARGOS
MINISTERIO DE DEFENSA-EJÉRCITO, 2005-2009

	2005	2006	2007	2008	2009
Oficiales	1.475	1.475	ND	1.500	1.500
Suboficiales	330	330	ND	302	302
Clases	1.463	1.436	ND	1.200	1.200
Soldados	6.158	6.158	ND	6.410	6.410
Civiles (Ejército)	1.020	1.020	ND	904	904
Civiles (Mindef)	40	48	ND	49	49
Funcionarios (Ejército)	85	86	ND	189	189
Militares	9.494	9.485	ND	9.601	9.601

Fuente: elaboración propia con base en los presupuestos generales de la República (PGR) publicados por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público (MHCP).

Investigaciones Económicas, Investigaciones de Drogas, Seguridad Personal, Seguridad Pública, Seguridad de Tránsito, Inteligencia Policial y Atención a la Juventud y la Niñez), y cuenta también con diez órganos de apoyo. Territorialmente, los efectivos policiales se despliegan siguiendo el formato de la división política administrativa del país, con quince direcciones departamentales, dos regionales (Atlántico Norte y Atlántico Sur), y dos que obedecen a criterios de cobertura geográfica y operativa (Triángulo Minero Norte y Zelaya Central) (véase el diagrama 2).

DIAGRAMA 2. ORGANIGRAMA DE LA POLICÍA NACIONAL DE NICARAGUA



Fuente: http://www.policia.gob.ni/organigrama_policia.html

La tabla 2 muestra la evolución del complemento del Ministerio de Gobernación en el periodo 2005-2009. Sobresale la asimetría entre el tamaño de la Policía y el resto de “programas” del Ministerio. Mientras en estos últimos el per-

sonal se mantiene relativamente estable, la Policía acusa una tasa global de crecimiento (TGC) de 20,39%. Dado que sólo se indican cantidades globales, no es posible determinar si esto significa el incremento en la cantidad de policías en

TABLA 2. DETALLE DE CARGOS DEL MINISTERIO DE GOBERNACIÓN, 2005-2009

	2005	2006	2007	2008	2009
Actividades centrales	281	214	ND	247	246
Policía	8.360	8.805	ND	9.838	10.065
Sistema penitenciario	1.038	1.079	ND	1.080	1.214
Migración y Extranjería	569	546	ND	517	517
Bomberos	350	350	ND	360	350
Gobernaturas departamentales	63	63	ND	65	63
Total	11.011	11.069	ND	12.097	12.476

Fuente: MHCP, PGR 2007.

función de fortalecer la seguridad ciudadana. En todo caso, al igual que sucede con Defensa, esta asimetría se reflejará en la distribución de los recursos presupuestales asignados.

Observando los datos de los otros “programas”, es preciso anotar que mientras la población penal crece geométricamente, la cantidad de efectivos que administran y custodian los centros penitenciarios permanece virtualmente congelada. Más aún, en tanto que aumentan la demanda de servicios de bomberos y la migración ilegal, el personal de ambas direcciones permanece congelado, e incluso se reduce, como en el caso de Migración y Extranjería.

La tabla 3 muestra la distribución del personal de la Policía por grado y sexo, en valores absolutos y porcentuales.

Uno de los ejes cardinales de la doctrina policial es el enfoque de género; sin embargo, la relación grado-sexo es notoriamente asimétrica: de cada cuatro efectivos sólo una es mujer. Por otra parte, no hay evidencia estadística que muestre que a mayor cantidad de mujeres policías hay mayores niveles de seguridad ciudadana.

La tabla 4 muestra el despliegue territorial de la fuerza policial por departamentos y regiones, en valores absolutos y porcentuales. De acuerdo con las cifras, aparentemente el criterio rector de este despliegue es “mayor cantidad de efectivos en donde se cometen más delitos”. Pareciera que la Policía Nacional en su planificación estratégica no ha traspasado el umbral de lo cuantitativo, dejando por fuera factores importantes como tipología y peligrosidad de los delitos, perfil de víctimas y victimarios, formación y eficiencia de la fuerza desplegada, operatividad policial, entre otros. De hecho, en Nicaragua no existe una política pública de seguridad ciudadana como tal; lo que hay son planes operativos específicos –contenidos en el Plan operativo anual (POA) de la Policía– entre los cuales hay cierto grado de articulación.

El resultado de esta falencia es claro: la Policía no cuenta con un verdadero plan de prevención y coerción del crimen, que se sustente en una política expresamente formulada para reducir los niveles de inseguridad ciudadana e impactar positivamente la calidad de vida de la población. Más aún, aunque la Policía ha formulado y desarrolla una Política integral de la relación policía-comunidad que “se basa en

TABLA 3. DISTRIBUCIÓN DE GRADOS POLICIALES, POR SEXO, 2007⁵

Grado	Femenino	%	Masculino	%	Total
Primer Comisionado	1	100	0	0	1
Comisionado General	--	--	4	100	4
Comisionado Mayor	5	13,2	33	86,8	38
Comisionado	33	22,8	112	77,2	145
Subcomisionado	88	23,8	281	76,2	369
Capitán	118	24,8	358	75,2	476
Teniente	150	29,8	353	70,2	503
Inspector	287	65,7	517	64,3	804
Subinspector	161	27,6	422	72,4	583
Suboficial Mayor	256	26,3	717	73,7	973
Suboficial	444	25,1	1.236	74,9	1.680
Policía	713	23,5	2.322	76,35	3.035
Sin grado	367	62,3	222	37,7	589
Total	2.623	28,0	6.577	73,0	9.200

TABLA 4. POLICÍA: DESPLIEGUE TERRITORIAL, POR DELEGACIONES, 2007⁶

Departamento/Región	Femenino	%	Masculino	%	Total
Estela	78	27,1	210	72,9	288
Madriz	49	25,9	140	74,1	189
Nueva Segovia	51	22,7	174	77,3	225
León	95	21,1	356	78,9	451
Chinandega	84	22,2	295	77,8	379
Granada	65	30,0	152	70,0	217
Masaya	54	21,1	202	78,9	256
Carazo	80	33,1	162	66,9	242
Rivas	45	18,1	203	81,9	248
Chontales	66	27,0	178	73,0	244
Boaco	33	24,3	103	75,7	136
Matagalpa	130	28,4	327	71,6	457
Jinotega	70	26,5	194	73,5	264
Raan	82	29,8	193	70,2	275
Raas	84	38,7	133	61,3	217
Zelaya Central ⁷	42	27,1	113	72,9	155
Río San Juan	41	23,6	133	76,4	174
Triángulo Minero ⁸	52	35,4	95	64,6	147
Total	1.201	26,3	3.363	73,7	4.564

Fuente: Policía Nacional. Anuario estadístico 2007.

una vinculación entre la demanda del servicio por parte de la población, la calidad del servicio prestado por la Policía Nacional y la percepción que sobre estos servicios tiene la población usuaria⁹, la falta de un análisis conceptual holístico de la violencia criminal en Nicaragua deja relativamente desarmada a la fuerza pública frente a la creciente y cada vez más sofisticada actividad delictiva.

1.2 SISTEMAS DE INTELIGENCIA: ESTRUCTURA Y FUNCIONES

Formalmente, en Nicaragua existen tres sistemas de inteligencia: en el Ejército, la inteligencia de Estado (Dirección de Información para la Defensa, DID) y la contrainteligencia militar (Dirección de Información para la Contrainteligencia Militar, Dicim); y en la Policía, la Dirección de Inteligencia Policial (DIP). Pero no existen leyes específicas que regulen estos sistemas y

la información relativa a su estructura y funcionamiento no es accesible. La única información pública sobre ellos es la definición de su naturaleza y funciones, señaladas en el Código militar¹⁰, en el caso del Ejército; y en el de la Policía, someras referencias en informaciones periodísticas y ocasionales declaraciones de sus autoridades superiores.

La DID es uno de los siete órganos comunes del Ejército, es decir, que atraviesa toda su estructura. Su misión es “obtener, procesar y analizar la información de actividades que atenten contra la soberanía, la integridad territorial de la nación y el orden constitucional”. Por mandato constitucional, la DID, como todos los órganos de inteligencia, tiene prohibido desarrollar actividades de inteligencia política. Por ley se subordina al presidente de la República en su condición de jefe supremo del Ejército, y orgánicamente depende del comandante en jefe del Ejército.

El Código militar define la Dirección de Información para la Contrainteligencia Militar como un “organismo militar especializado, que está designado para la protección de la Institución, para la prevención de actividades delictivas y de acciones que se den a lo interno de la institución que atenten contra la integridad de la misma. También está destinada para garantizar la protección física de los mandos, de las instalaciones militares y de los bienes y recursos del Ejército” (ley 181, artículo 27).

De inteligencia policial no se conoce prácticamente nada, ya que la poca información pública es contradictoria e incompleta. Por ejemplo, en el organigrama oficial de la Policía Nacional aparece como una de las ocho direcciones principales¹¹, pero no se incluye en la lista de las once especialidades del cuerpo policial¹² y en la ley de la Policía Nacional (ley 228)¹³ tampoco hay referencia alguna a ella.

1.3 FUNCIONES DEL EJÉRCITO Y LA POLICÍA NACIONAL

El artículo 92 de la Constitución Política de Nicaragua define al Ejército como “la institución armada para la defensa de la soberanía, de la independencia y la integridad territorial”, y agrega que “en casos excepcionales el presidente de la República, en Consejo de Ministros podrá, en apoyo a la Policía Nacional, ordenar la intervención del Ejército de Nicaragua cuando la estabilidad de la República estuviera amenazada por grandes desórdenes internos, calamidades o desastres naturales”.

El artículo 2º del Código militar amplía esas funciones, señalando que el Ejército: 1) organiza y dirige la defensa armada de la patria, y defiende su integridad territorial, independencia y soberanía; 2) coadyuva, en caso de necesidad según determine el presidente de la República, en el mantenimiento de la paz y el orden público; 3) ejecuta, en coordinación con los ministerios y entes estatales, las actividades encaminadas al cumplimiento de los fines de la defensa nacio-

nal, según lo determine el presidente; 4) organiza, de acuerdo con la ley, las fuerzas, medios y bienes públicos a utilizarse en caso de emergencia nacional (los bienes privados sólo pueden usarse en caso de catástrofe nacional o de guerra, con las indemnizaciones que contempla la ley); 5) coadyuva con la Policía en la lucha contra el narcotráfico en el territorio nacional, conforme a lo dispuesto en las leyes; 6) en casos de desastres o catástrofes, realiza acciones de defensa civil para proteger y auxiliar a la población y sus bienes, y colaborar en el mantenimiento del orden y en las labores de reconstrucción, supeditado a las autoridades civiles; 7) colabora, conforme lo disponga el presidente, en la realización de obras que contribuyan al desarrollo del país (planes de salud y educación, conservación y renovación de recursos naturales, entre otros planes estratégicos).

La Policía Nacional, definida constitucionalmente como “un cuerpo armado de naturaleza civil”, tiene como función clásica “garantizar el orden interno, la seguridad de los ciudadanos, la prevención y persecución del delito”, y auxiliar al poder jurisdiccional, como lo estipula la ley de funciones de la Policía Nacional en materia de auxilio judicial¹⁴. La ley de la Policía Nacional en su artículo 1º amplía y precisa su naturaleza y finalidad, como “un cuerpo armado de naturaleza civil, profesional, apolítico, apartidista, no deliberante [que] se regirá en estricto apego a la Constitución Política de la República a la que debe respeto y obediencia”, y cuya misión es “proteger la vida, la integridad, la seguridad de las personas y el libre ejercicio de los derechos y libertades de los ciudadanos; asimismo es responsable de la prevención y persecución del delito, la preservación del orden público y social interno, velar por el respeto y preservación de los bienes propiedad del Estado y de los particulares, brindar el auxilio necesario al poder judicial y a otras autoridades que lo requieran conforme a la Ley para el cumplimiento de sus funciones”. El artículo 3º de la misma ley lista 32 funciones específicas de la Policía.

1.3.1 RELACIONES POLICÍA-EJÉRCITO:

DELGADA LÍNEA ROJA ENTRE DEFENSA NACIONAL Y SEGURIDAD PÚBLICA

Apartes del artículo 2º del Código militar definen la relación de cooperación entre el Ejército y la Policía Nacional. El primero, en lo concerniente a la paz y el orden público, y el segundo, en la lucha contra el narcotráfico. En ambos casos, la actuación del Ejército no tiene carácter de liderazgo, sino de apoyo a la acción de la Fuerza Pública.

El presidente de la República está facultado para ordenar el inicio de operaciones militares “contra grupos de irregulares armados en el territorio nacional cuando excedan la capacidad de las fuerzas de la Policía Nacional para sofocarlos”. Igualmente puede “ordenar, según su criterio, en caso de suma necesidad la intervención de las fuerzas del Ejército en asonadas o motines que excedan la capacidad de las fuerzas de la Policía Nacional para sofocarlos. En cada caso deberá informar a la Asamblea Nacional en un plazo no mayor de siete días” (artículo 5º). Por su parte, la ley 288 hace propio el espíritu de la Constitución y preceptúa, entre las funciones de la Policía Nacional: “Mantener o restablecer, en su caso, el orden público y la seguridad ciudadana, y solicitar al Presidente de la República el apoyo del Ejército de Nicaragua en casos excepcionales de acuerdo al artículo 92 CN”.

Esto es lo que la Constitución y la legislación ordinaria prescriben, pero la realidad es otra: sin que las capacidades de la Policía hayan sido rebasadas por grupos armados, asonadas o motines; sin existir “casos excepcionales”, y sin autorización del presidente, el Ejército apoya a la Policía en el mantenimiento de la seguridad en las zonas rurales. Hay que reconocer que los resultados de ese apoyo son positivos, pero ambas fuerzas han operado hasta ahora sin ninguna forma de control por parte de la autoridad civil.

En consonancia con la Constitución Política, y antes de ser reformada, la ley 290 establecía, en su artículo 18, que una de las funciones del

Ministerio de Gobernación era “coordinar con el Ministerio de Defensa las acciones conjuntas que desarrolle[n] la Policía y el Ejército de Nicaragua, cuando así lo haya dispuesto el presidente de la República en Consejo de Ministros”. Si bien esto jamás se dio, al menos en la ley existía ese candado de control civil, sólo faltaba aplicarlo. Pero la ley 612¹⁵ borró ese precepto, reduciendo así la estatura institucional de ambos ministerios y dejando un importante espacio de autonomía funcional al Ejército y a la Policía¹⁶.

1.3.2 POLÍTICAS ANTINARCÓTICOS

Y COMBATE CONTRA EL CRIMEN ORGANIZADO

Pese a la escasez de políticas de Estado, en la lucha contra la narcoactividad y el crimen organizado hay que resaltar que el permanente esfuerzo conjunto de la Policía Nacional y el Ejército ha rendido notables frutos. Ejemplo de ello es la cantidad de cocaína incautada en los últimos años (15 toneladas en 2008 y cerca de 50 entre 2005 y 2008) (Policía Nacional, 2007: 27), y los casi 17 millones de dólares, 653 armas de todo tipo, especialmente de guerra, y 373 medios de transporte terrestre, aéreo y acuático decomisados al crimen organizado entre 2006 y 2007 (Policía Nacional, 2007: 163).

El Ejército apoya a la Policía dándole información de inteligencia y a veces apoyo operativo directo, y en la interdicción marítima y aérea a través de las unidades de las Fuerzas Naval y Aérea que operan en el Pacífico y el Caribe¹⁷, coordinadas con unidades del Comando Sur y la agencia antidrogas estadounidense (DEA)¹⁸.

1.4 SEGURIDAD PRIVADA

El incremento sostenido de la actividad delictiva ha generado un creciente sentimiento de inseguridad en la población, en tanto que aumenta la percepción ciudadana de la ineficacia de la acción policial y disminuye la credibilidad de las instituciones del sistema de justicia penal.

Estos factores explican el florecimiento de las empresas de seguridad privada en Nicaragua.

Dos hechos fueron clave para este fenómeno. Por un lado, la drástica transformación de la economía nicaragüense, que luego de la derrota del FSLN en 1990, pasó de un modelo centralmente planificado a uno de libre mercado en el que la actividad económica privada inició un proceso de recuperación y desarrollo. Por otro, los cambios en los conceptos de propiedad y de seguridad que el nuevo modelo trajo consigo.

En el gráfico 1 se aprecia el desarrollo de la industria de seguridad privada en Nicaragua. Se observan dos etapas: la primera, de crecimiento lento, entre 1990 y 1995; y la segunda, de crecimiento acelerado, entre 1995 y 2005. El auge se inicia entre 1998 y 1999, y desde entonces la industria registra un marcado incremento, como lo indica la duplicación del número de empresas entre 2003 y 2009.

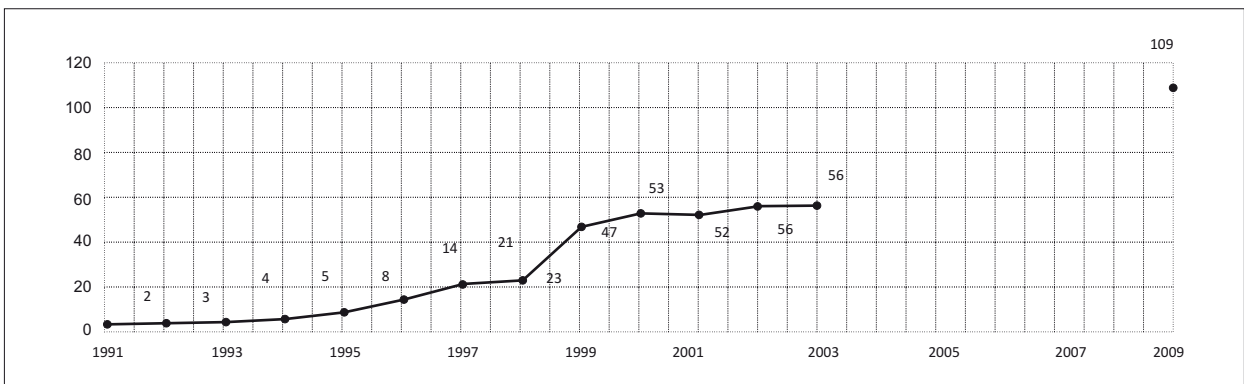
No obstante la falta de información oficial para los años 2004 a 2008, el fenómeno de la seguridad privada ha cobrado importancia más allá de su carácter de actividad legítima del mercado, sobre todo porque pone sobre la mesa el asunto de la *desdemocratización* de la seguridad, la cual ha dejado de ser un bien público al convertirse en una mercancía regulada por la ley de la oferta y la demanda.

Por otra parte, en el surgimiento y desarrollo de los servicios de seguridad privada en Nicaragua están involucrados, sea como propietarios, socios o funcionarios, oficiales de la Policía y del Ejército (activos o retirados). En el primer caso, hay que señalar que la vinculación de dos actividades de naturaleza incompatible, en especial en el plano de la ética profesional y en el compromiso que los servidores de la fuerza pública tienen con la sociedad, inevitablemente encierra conflictos de intereses que con facilidad pueden terminar afectando a la institución o a la empresa en la que participa el policía.

Hasta antes de 2007, el Ministerio de Gobernación tenía una participación marginal en materia de seguridad privada: conforme a la ley 290, le correspondía “Ratificar o cancelar el [permiso de] funcionamiento de los cuerpos privados de seguridad que extiende la Policía Nacional, supervisar y controlar el funcionamiento de éstos a través de la institución policial”. Pero la reforma de la ley 228 (enero de 2007) le quitó al Ministerio esa atribución pasándola a la Policía, lo que le da a ésta un nuevo espacio de autonomía funcional y mayores niveles de discrecionalidad.

Para la profesionalización y modernización de los servicios de seguridad privada se requiere una ley que sienta los cimientos jurídicos para su adecuado control y que responda a las

GRÁFICO 1. EMPRESAS DE SEGURIDAD PRIVADA, 1990-2009



Fuente: Elaboración de Roberto J. Cajina con base en fuentes oficiales y privadas.

necesidades del país. Paradójicamente, en Nicaragua no sólo no existe una ley de seguridad pública, sino que ni el Parlamento ni el Ministerio de Gobernación ni la Policía han atendido la solicitud de las empresas de seguridad privada para que se apruebe una ley al respecto.

1.5 EVOLUCIÓN DE LA INSTITUCIONALIDAD Y SISTEMA DE SEGURIDAD Y DEFENSA

El tránsito del autoritarismo a la democracia, a partir de la administración de Violeta Barrios (1990-1997), demandaba la *despartidización*, o más bien la *desandinización*, del Ejército Popular Sandinista y la Policía Sandinista, instituciones nacidas de las entrañas del FSLN, en 1979, para la defensa del proyecto revolucionario.

Como parte de la reconversión de los sectores de seguridad y defensa, la base jurídica de las instituciones a cargo de los mismos sufrió importantes cambios que buscaban afirmar la supremacía del poder civil sobre las fuerzas militares y policiales, y la subordinación de éstas a la autoridad civil legítimamente constituida. La ley 181, la Constitución Política (1995 y sus posteriores reformas parciales), la ley 228 y la ley 290 recogen esos principios esenciales en todo régimen democrático. A pesar de sus limitaciones, en el periodo 1990-2007 esta base jurídica demostró ser relativamente funcional.

Pero apenas una semana después de su posesión en 2007 y con carácter de urgencia, el presidente Daniel Ortega presentó ante la Asamblea Nacional una reforma a la ley 290, en la que se incluyó una reforma a la ley 228 o ley de la Policía Nacional. El resultado de esas reformas ha sido el quebrantamiento de la institucionalidad de la Policía, el debilitamiento de los Ministerios de Gobernación y de Defensa y la apertura de mayores espacios de autonomía funcional para las fuerzas policiales y militares.

La reforma propuesta por Ortega, aprobada por 62 de los 92 diputados de la Asamblea Nacional, eliminó cinco de las once funciones que

el artículo 20 de la ley 290 le fijaba al Ministerio de Defensa: dos sustantivas (inteligencia y defensa civil) y tres accesorias (medio ambiente y recursos naturales; atención a retirados del Ejército, y recursos físicos del territorio, estudios territoriales, cartografía y meteorología). Quedaron entonces dos sustantivas (políticas y presupuesto de defensa) y cuatro accesorias (apoyo al Ministerio de Gobernación en las acciones conjuntas Policía-Ejército, participación en la junta directiva del Instituto de Previsión Social Militar, políticas de navegación aérea y acuática, y agregadurías militares en el extranjero), modificadas sustancialmente. A esas seis funciones modificadas se añadieron siete nuevas, de las que sólo tres (desminado humanitario, limitación y control de armas, y relaciones civiles-militares) son sustantivas. En resumen, la reforma restringió sustancialmente el ámbito de las competencias del Ministerio de Defensa, aunque éste, desde su fundación en 1997, fuera una estructura disfuncional, con una abultada burocracia de apoyo frente a una burocracia sustantiva muy débil, sin recursos económicos y sin un plan estratégico de desarrollo institucional (Cajina, en prensa).

La reforma de la ley 228 despojó al Ministerio de Gobernación de atribuciones sustanciales en materia de control civil, para trasladarlas al presidente de la República y al director general de la Policía, pasando incluso por encima de la facultad constitucional del Ministerio de intermediar entre el presidente y el director de la Policía. Así, esta reforma altera la lógica funcional de la cadena de mando (Cajina, en prensa: 48-51) y vulnera el principio de control civil.

La Policía Nacional quedó entonces en manos del presidente, pero no en términos de control civil sino de control partidario. El Ministerio de Gobernación fue virtualmente desmantelado y aun cuando conserva alguna ascendencia legal sobre la Policía su radio de acción quedó reducido a la Dirección de Migración y Extranjería, el sistema penitenciario y la Dirección de Bomberos.

Quizás uno de los aspectos más importantes en este sentido sea que, aunque existe un ordenamiento constitucional y jurídico que regula el desempeño de las fuerzas militares y policiales, tradicionalmente el liderazgo político civil y la misma sociedad civil han mostrado poco interés en los asuntos de seguridad y defensa. De hecho, los diputados aprobaron las reformas comentadas sin siquiera percatarse del grave daño que le estaban causando a la Policía, a los ministerios de Defensa y de Gobernación y, por extensión, a la gobernabilidad e institucionalidad democrática en Nicaragua (véase Cajina, s. f.: 35-36).

1.5.1 CONTROL PARLAMENTARIO

La Constitución Política y la ley orgánica del poder legislativo facultan al Parlamento para aprobar el PGR; sancionar la ejecución presupuestaria; ratificar el nombramiento de los ministros de Estado, incluidos los de Gobernación y Defensa; solicitarles informes, interpelarlos y hasta destituirlos; conformar comisiones especiales y de investigación; y ratificar los convenios internacionales suscritos por el ejecutivo.

Sin embargo, el desempeño del Parlamento en materia de seguridad y defensa es igual o más pobre que el de los ministerios de Gobernación y Defensa. La Comisión de Paz, Defensa, Gobernación y Derechos Humanos no participa en la aprobación del presupuesto de dichos ministerios, y tampoco tiene una articulación funcional estratégica con las comisiones de Relaciones Exteriores, Presupuesto y Justicia, que le permita abordar adecuadamente la complejidad de ambos sectores y ejercer la influencia debida sobre el ejecutivo (Fluri y Johnsson, 2003: 86). Ni el Parlamento en general ni la Comisión en particular participan en los procesos de formulación de las políticas de defensa y de conducción política de la defensa que, por cierto, tampoco se da (Cajina, 2008: 34).

En sociedades como la nicaragüense, en las que prevalece un fuerte sistema presidencialista y una arraigada cultura de supremacía del eje-

cutivo en los sectores de seguridad y defensa, resulta casi inevitable que el Parlamento funcione “como si se tratara de una institución formal que por disposiciones constitucionales obliga a realizar allí la legitimación de las propuestas presidenciales” (Donadio, 2008: 145). De hecho, todos los proyectos de ley referidos a ambos sectores han sido introducidos al Parlamento por el ejecutivo o por militares y policías a través de éste. En pocas palabras, en Nicaragua no existe forma alguna de control parlamentario sobre la seguridad y la defensa.

1.6 PRINCIPALES ACUERDOS DE COOPERACIÓN

Las relaciones internacionales del Ejército de Nicaragua tienen un radio de acción más amplio que las de la Policía. En la subregión ambas entidades comparten espacios comunes. Los militares participan en la Conferencia de las Fuerzas Armadas Centroamericanas (CFAC)¹⁹ y los policías en la Asociación de Jefes de Policía de Centroamérica y el Caribe²⁰. Las dos entidades subregionales desarrollan actividades operativas y de cooperación, intercambio de información y desarrollo conjunto de programas de capacitación y adiestramiento mediante cursos y ejercicios conjuntos²¹, y cuentan con observadores extrarregionales. Asimismo, participan del Sistema de la Integración Centroamericana (Sica), en las comisiones de defensa y seguridad, respectivamente²².

Ni la Conferencia ni la Asociación son alianzas clásicas, sino entidades de cooperación, intercambio de experiencias, análisis conjunto de problemas comunes y definición de principios de actuación comunes en los ámbitos de sus respectivas competencias. Sin embargo, en la Asociación sí se contemplan aspectos operativos, como la lucha contra la narcoactividad y el crimen organizado (tráfico de armas y de personas, robo de vehículos). La CFAC tiene una estructura operativa activa que puede revelar cierto embrión de alianza: la Unidad Humanitaria y de Rescate (UHR), que sólo opera en casos

de desastres naturales o situaciones de calamidad, como terremotos y epidemias en la subregión. Existe también la Unidad de Operaciones de Mantenimiento de la Paz, Uomp-CFAC²³, que hasta la fecha no ha operado.

Fuera de la subregión el panorama se bifurca. La Policía tiene lazos de cooperación bilateral con España en materia de educación y formación; con los países nórdicos en asistencia financiera a planes y programas específicos de fortalecimiento institucional, derechos humanos y equidad de género, entre otros; y con Estados Unidos especialmente en el contexto del Plan Mérida. El Ejército, por su parte, participa de las distintas instancias de defensa del sistema interamericano y su relación más importante en términos estratégicos es quizá la que tiene con el Comando Sur, que comprende cursos de capacitación, ejercicios humanitarios conjuntos, apoyo a la Fuerza Naval (equipos técnicos y reparación o modernización de medios de superficie), y fortalecimiento de infraestructura y docente, entre otros. Sustenta el carácter estratégico de esa relación el que entre 1996 y 2009 el Ejército y la Policía fueron beneficiados con 18'534.857 dólares en asistencia, y es particularmente revelador que 92% de ésta (17'187.353 dólares) corresponda a programas del Departamento de Defensa en el período 2005-2009²⁴. Después de Panamá y Honduras, Nicaragua es el país que recibe más asistencia militar y policial estadounidense en Centroamérica.

Expresión de la diplomacia militar del Ejército son sus nueve agregadurías de defensa (seis en América, dos en Europa y una en Asia), cuyo objetivo es “fortalecer los lazos de cooperación entre el Ejército de Nicaragua, las Fuerzas Armadas y Ejércitos de países amigos, así como brindar seguimiento a los convenios de colaboración suscritos y crear condiciones para la apertura de nuevos espacios de apoyo”²⁵. A su vez, en Nicaragua se han acreditado trece agregados militares, navales y aéreos residentes y nueve concurrentes²⁶. Adicionalmente “y como resultado de los convenios de cooperación y técnica militar suscritos con Estados Unidos y

Rusia se acreditaron oficinas de enlace militar que permiten una fluida comunicación para atender requerimientos de información mutua y dar continuidad a los programas previamente establecidos”²⁷.

Además, el Ejército de Nicaragua ha suscrito trece convenios de cooperación militar bilateral que abarcan estudios militares (becas), asistencia y formación para misiones de paz, acción social e intercambio de doctrina, y también sobre políticas de defensa, apoyo con material militar no letal, adquisición de partes para mantenimiento de equipos y medios, fortalecimiento docente y de infraestructura, ejercicios combinados de adiestramiento, patrullaje marítimo conjunto e intercambio de instructores militares, entre los más importantes.

Mientras la información oficial del Ejército en este campo es relativamente abundante y detallada, la que corresponde a la Policía es prácticamente nula y se conoce de forma ocasional a través de los medios de comunicación. La más reciente, por ejemplo, se refiere a un acuerdo de cooperación con el gobierno de los Países Bajos por un monto de 1'470.588 dólares, “con el objetivo de apoyar la ejecución del Plan estratégico de la institución policial durante el período 2009-2012, empezando con el Plan operativo anual POA 2010”²⁸. Lo que no queda claro es si esos convenios suscritos por autoridades militares y policiales han sido sancionados por el legislativo.

1.7 PARTICIPACIÓN INTERNACIONAL DEL EJÉRCITO

La única experiencia del Ejército nicaragüense en misiones de mantenimiento de paz ha sido como parte de una fuerza multinacional en 2003, cuando 115 efectivos organizados en la Fuerza de Tarea de Ayuda Humanitaria de Nicaragua, FTAH, bajo comando español, permanecieron seis meses en Irak cumpliendo misiones de atención médica y de desminado humanitario.

Aparte de lo aprendido en términos de interoperabilidad, lo más importante de esa expe-

riencia fue que, en cumplimiento del mandato legal, el Ejército acató la decisión del presidente, su jefe supremo, sancionada por el Parlamento. Esto evidenció por primera vez en la práctica el carácter profesional apolítico, apartidista, obediente y no deliberante del cuerpo castrense.

El Ejército también hace parte de la Uomp-CFAC, integrada por cuatro unidades militares nivel compañía, y ha participado en los cursos de adiestramiento de la Conferencia en el Centro Regional de Entrenamiento de Operaciones de Mantenimiento de Paz (Creompaz), en Cobán, Guatemala. Esos cursos y en particular el realizado en mayo de 2008, certificaron al Batallón CFAC “para el cumplimiento de misiones de paz, dentro del marco normativo de las Naciones Unidas”²⁹.

2. RECURSOS DEL SECTOR SEGURIDAD

2.1 PRESUPUESTOS DE DEFENSA Y SEGURIDAD PÚBLICA

El análisis de los recursos presupuestales de las instituciones nicaragüenses de seguridad y defensa debe partir de la consideración de tres problemas básicos. Primero, una de las principales debilidades de la administración pública en el país es la falta de información estadística confiable y consistente, lo que dificulta el análisis. Segundo, la naturaleza, estructura y formato de presentación del PGR. Teóricamente en Nicaragua existe el sistema de presupuesto por programas y resultados, pero en realidad no es así. Los ministerios de Gobernación y de Defensa son dos ejemplos típicos. En el primero la institución Policía Nacional aparece como uno de los cuatro “programas” del Ministerio³⁰, identificado como “Programa mantenimiento del orden público, protección de la ciudadanía, prevención e investigación del delito”, y el propio Ministerio de Gobernación aparece como “Programa actividades centrales”. Y en el segundo, el Ejército es identificado como “Programa defensa nacional”, y el Ministerio de Defensa como “Programa actividades centrales”.

En la forma en que el Ministerio de Hacienda y Crédito Público lo presenta y la Asamblea Nacional lo aprueba, el presupuesto asignado a ambas carteras no se puede desagregar, por lo que no es posible analizar su ejecución según resultados. La única forma de hacerlo es en términos de la cantidad ejecutada y no de la calidad, eficiencia y transparencia con que se haga.

Con un presupuesto en el que las instituciones se presentan como programas y los recursos asignados a los verdaderos programas no aparecen reflejados y son administrados a discreción por la respectiva presupuestada, hay aún un tercer problema: el PGR que la Asamblea Nacional aprueba a finales del año calendario sufre modificaciones a lo largo del año de ejecución, de modo que resulta imposible trabajar con cifras estables. Además, tales modificaciones nunca son presentadas por el MHCP ni publicadas en el *Diario Oficial* de forma consolidada.

A continuación se presentan tres tablas (5 a 7) que muestran en valores absolutos y porcentuales los recursos asignados al Ministerio de Defensa y al Ejército y su relación con el presupuesto general de la república³¹. Las tablas permiten identificar algunas características importantes del presupuesto del sector defensa: 1) la distribución de recursos entre el Ministerio de Defensa y el Ejército es asimétrica. Esta diferencia es normal dada la naturaleza, estructura y misiones de ambas instituciones, y la cantidad de personal de cada una; 2) la tendencia incremental del presupuesto del sector en el periodo 2005-2009 es engañosa, pues no se trata de aumentos sostenidos, sino del resultado de la aplicación del deslizamiento anual del córdoba con respecto al dólar estadounidense³², a un presupuesto típicamente inercial. En términos generales, el PGR de un año es el resultado de sumar al presupuesto del año anterior el deslizamiento calculado para el ejercicio siguiente y, en alguna medida, del incremento que implican los proyectos de inversión pública; 3) el sector defensa consume un porcentaje relativamente bajo del PGR (en el periodo 2005-2009 fluctuó entre 3,5 y 2,7); 4) en la distribución porcentual por rubro no se puede

diferenciar cuánto corresponde al Ministerio de Defensa y cuánto al Ejército, pero resalta que servicios personales (salarios y conexos) consume casi 60% del total y, si a este rubro se suman ser-

vicios no personales y materiales y suministros (más del 90% en total), es poco lo que queda para financiar los gastos operativos; 5) no existe forma de establecer la escala salarial por grado y cargo.

TABLA 5. PGR-PRESUPUESTO DE DEFENSA, 2005-2009
(EN MILLONES DE DÓLARES Y PORCENTAJES)

Año	PGR	Presupuesto de defensa	% del PGR
2005	935'895.819	33'270.586	3,55
2006	1.216'744.084	34'902.948	2,87
2007	1.350'984.626	38'936.546	2,88
2008	1.476'923.284	41'729.841	2,83
2009	1.667'067.251	45'158.449	2,71

Fuente: elaboración propia con base en datos del MHCP.

TABLA 6. RELACIÓN PRESUPUESTAL ENTRE MINISTERIO DE DEFENSA Y EJÉRCITO, 2005-2009

	2005	%	2006	%	2007	%	2008	%	2009	%
Mindefensa	768.797	2,3	1'013.431	2,9	912.395	2,3	891.134	2,1	861.093	1,9
Ejército	32'501.789	97,7	33'889.517	97,1	38'024.151	97,7	40'838.707	97,9	44'297.356	98,1
Total	33'270.586	100	34'902.948	100	38'936.546	100	41'729.841	100	45'158.449	100

Fuente: elaboración propia con base en el PGR publicado por el MHCP 2005-2009.

TABLA 7. PRESUPUESTO DE DEFENSA: DISTRIBUCIÓN PORCENTUAL,
2005-2008 (POR RUBRO)

Rubro	2005	2006	2007	2008	2008
Servicios personales	60,35	59,58	56,86	57,87	57,26
Servicios no personales	13,11	13,84	13,79	14,46	13,76
Materiales y suministros	20,07	21,33	24,22	24,82	26,42
Transferencias corrientes	0,59	0,55	0,50	0,41	0,36
Gasto de capital	5,88	4,70	4,63	2,64	2,20
Total	100	100	100	100	100

Fuente: elaboración propia con base en el PGR publicado por el MHCP, 2005-2009.

Como puede observarse en las tablas 8 y 9, las características de la distribución del presupuesto de seguridad pública (Ministerio de Gobernación y Policía) son similares a las del sector defensa: 1) la asimetría en la distribución del presupuesto es más notoria porque los recursos asignados deben repartirse entre

los cinco programas del Ministerio: actividades centrales (burocracia ministerial), Policía, sistema penitenciario, migración y extranjería, y bomberos; y según la tabla 9, la Policía consume más de 70% del total, así que menos de 30% corresponde a los otros cuatro programas; 2) a diferencia del Ejército, la tendencia incremental

del presupuesto para la Policía, además de los factores ya indicados, también responde a aumentos reales, aunque éstos no se corresponden con las necesidades de la institución; 3) el sector seguridad pública consume más recursos que el sector defensa, tanto en términos absolutos como porcentuales, en relación con el PGR; 4) es imposible establecer, de un lado, los salarios por grado y cargo y, de otro, la distribución porcentual por rubro del gasto, por la forma en que se presenta la estructura presupuestaria del Ministerio y, además, porque a diferencia del de Defensa que sólo tiene dos programas, éste tiene cinco. Esto limita el análisis para determinar la forma en que cada uno de los programas ejecuta

los recursos que se le asignan; 5) a pesar de lo anterior, no cabe duda de que, al igual que en el sector defensa, servicios personales consume la mayor parte de los recursos asignados.

En el quinquenio 2005-2009 se registra una tendencia incremental de los recursos presupuestarios asignados a militares y policías. En él la TGC del presupuesto del Ejército es de 36,29% y la de la Policía es casi el doble: 62,35%. Sin embargo, como se dijo, esto no significa necesariamente un aumento de los montos asignados.

Finalmente, como se muestra en la tabla 10, al comparar el gasto de defensa y seguridad, individual y agregado, con el gasto social (educación

TABLA 8. PGR-PRESUPUESTO MINISTERIO DE GOBERNACIÓN, 2005-2009 (EN MILLONES DE DÓLARES Y PORCENTAJES)

Año	PGR	Presupuesto Mingob	Porcentaje del PGR
2005	935'895.819	48'730.342	5,21
2006	1.216'744.084	58'311.553	4,79
2007	1.350'984.626	64'717.301	4,79
2008	1.476'923.284	68'665.298	4,65
2009	1.667'067.251	76'773.043	4,61

Fuente: elaboración propia con base en datos del MHCP.

TABLA 9. RELACIÓN PRESUPUESTAL ENTRE MINISTERIO DE GOBERNACIÓN-POLICÍA, 2005-2009 (EN MILLONES DE DÓLARES Y PORCENTAJES)

	2005	%	2006	%	2007	%	2008	%	2009	%
Mingob	48'730.342	100	58'311.553	100	64'717.301	100	68'665.298	100	76'773.043	100
Policía	35'570.241	72,9	44'290.484	75,9	47'551.812	73,1	52'960.378	77,1	57'963.588	78,4

Fuente: elaboración propia con base en los PGR publicados por el MHCP.

TABLA 10. COMPARATIVO PORCENTUAL DE LOS GASTOS SOCIAL, DE SEGURIDAD Y DE DEFENSA, 2005-2009

Año	Gasto social	Gasto de seguridad	Gasto de defensa	Seguridad + Defensa
2005	28,52	5,09	3,70	8,79
2006	26,30	4,79	2,86	7,65
2007	31,67	4,79	2,87	7,66
2008	31,27	4,67	2,82	7,49
2009	32,38	4,60	2,70	7,30

Fuente: elaboración propia con base en los PGR del periodo.

y salud) en el periodo 2005-2009, se revela, por una parte, la tendencia incremental del gasto social especialmente a partir de 2007; y por otra, el decrecimiento del gasto de seguridad y defensa a lo largo del quinquenio.

2.2 ESTRUCTURA DE INVERSIONES, PRINCIPALES ADQUISICIONES E INDUSTRIA DE DEFENSA

La información ofrecida por el PGR en materia de inversiones y adquisiciones en el sector defensa es muy limitada. Las inversiones se relacionan específicamente con proyectos de defensa civil (capacitación en gestión de riesgo y prevención de desastres naturales). Las adquisiciones se señalan sin mayor detalle como maquinarias y equipos, de comunicación y señalamiento, educativos y recreativos, y de oficina y muebles. Se trata de inversiones domésticas financiadas con rentas del tesoro y donaciones externas. Nicaragua no tiene industria de defensa y, en consecuencia, debe importar desde partes para reparación y mantenimiento de medios (Federación Rusa y Cuba) hasta la materia prima para uniformes y calzado militar. Algunos materiales, en especial los no letales, son adquiridos por medio de la cooperación de la comunidad donante (Taiwán y España). No hay información sobre adquisiciones de armamento.

3. POLÍTICA EXTERIOR Y DEFENSA

3.1 ESQUEMAS DE INTEGRACIÓN REGIONAL

Aunque el Ejército y la Policía nicaragüenses forman parte de la CFAC y la Asociación de Jefes de Policía de Centroamérica y el Caribe, respectivamente, ni una ni otra constituyen una forma clásica de integración regional y tampoco indican una relación política de seguridad y defensa-esquema de integración regional. La razón es simple: por un lado, el Estado nicaragüense carece de tal política; y por otro, no existe ningún esquema de integración regional en defensa. Es más, ambas instancias fueron creadas por ini-

ciativa de militares y policías, no de las autoridades civiles.

3.2 RELACIONES CON VENEZUELA

El 11 de enero de 2007, un día después de tomar posesión de su cargo, el presidente Daniel Ortega incorporó a Nicaragua a la Alternativa –hoy Alianza– Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América (Alba). Con el documento de adhesión³³ se suscribieron doce instrumentos bilaterales entre Nicaragua y Venezuela, que fueron el objeto de la I Reunión de la Comisión Mixta de Alto Nivel, cuya Acta final, suscrita por los viceministros de Relaciones Exteriores de ambos países el 6 de marzo de 2007, recoge los asuntos abordados: finanzas, energía, industria y telecomunicaciones, fortalecimiento del intercambio comercial, infraestructura, transporte, vivienda y turismo, salud, educación, cultura, deportes, agricultura, alimentación, economía popular y agua, ciencia y tecnología, y relaciones diplomáticas³⁴.

Si bien en principio no hay evidencia pública oficial que indique que defensa y seguridad fueran parte del proyecto Alba en Nicaragua, el 17 de octubre de 2009 el presidente Ortega suscribió la “Declaración de la VII Cumbre de la Alba-TCP”³⁵ (Cochabamba, Bolivia), en la que los presidentes y jefes de Estado y de Gobierno de los países miembros acuerdan: “Conformar el *Comité Permanente de Soberanía y Defensa de los Países de la Alianza de los Pueblos de Nuestra América Alba-TCP* como parte del Consejo Político cuyos objetivos serán la definición de una Estrategia de defensa integral popular conjunta y la constitución de una Escuela de Dignidad y Soberanía de las Fuerzas Armadas de los países del Alba-TCP”³⁶. Sin embargo, este compromiso internacional en materia de defensa aún no ha sido sometido al Parlamento para su aprobación o rechazo.

Por otra parte, hay que señalar el intercambio de agregadurías de defensa entre Caracas y Managua y anuncios de proyectos conjuntos de acción cívica entre las instituciones militares

de ambos países, que hasta la fecha no se han concretado³⁷, pero que podrían iniciarse durante el actual gobierno, esto es, antes de fines de 2011. Sin embargo, hay que resaltar la ausencia de Venezuela entre los trece países con los que el Ejército de Nicaragua tiene programas de cooperación militar bilateral³⁸, dado que desde marzo de 2008 se creó la Agregaduría de Defensa de la República Bolivariana de Venezuela en Nicaragua, con concurrencia en El Salvador, Honduras y Guatemala³⁹, y en junio de 2009, cuando el jefe del Estado Mayor del Ejército de Nicaragua viajó a Caracas para participar en la conmemoración del 188º aniversario de la batalla de Carabobo y el día del Ejército Nacional Bolivariano de Venezuela, la prensa oficial informó que esa visita también tenía como objetivo “consolidar los vínculos de amistad y cooperación entre nuestras instituciones militares”⁴⁰.

4. CONCLUSIÓN

Independientemente de la estrecha relación personal y política entre los presidentes Daniel Ortega y Hugo Chávez, por el momento el “factor Alba” no parece ser determinante en los ámbitos de la seguridad y la defensa en Nicaragua.

Sin embargo, hay elementos que indicarían la posibilidad de desarrollos ulteriores que reviertan la situación, aunque aún no se puede determinar su naturaleza y contenido, alcances y tiempos. Es importante subrayar que hoy por hoy el Ejército de Nicaragua preserva y cultiva relaciones estratégicas con el establecimiento militar de Estados Unidos al igual que con otros de Europa y Asia. La Policía lo hace con países de la Unión Europea y en alguna medida con Washington, aún antes de la implementación del Plan Mérida, y no hay indicios de que esto pueda cambiar muy sensiblemente en el futuro inmediato.

Por otra parte, hay que señalar que la correlación de fuerzas en el Parlamento, en donde el FSLN es minoría, si bien no es inmutable, no favorece al gobierno de Daniel Ortega. El precepto constitucional que faculta a la Asamblea Nacio-

nal para ratificar o rechazar los tratados, convenios o acuerdos internacionales suscritos por el ejecutivo es un arma política que los adversarios del FSLN no vacilarían en usar, especialmente si de Venezuela y el proyecto de la Alba se trata. En consecuencia, las perspectivas de sanción legislativa a un instrumento de cooperación militar entre las instituciones armadas de Nicaragua y Venezuela, y por extensión de los países de la Alba, son bastante remotas.

Finalmente, es necesario decir que la transición a la democracia puso a las instituciones militar y policial nicaragüenses en el complejo entramado de una triple crisis: de identidad, de legitimidad y de misión. En la búsqueda de respuestas a las urgentes preguntas del momento –¿qué somos ahora?, ¿nos acepta la sociedad como somos, o no?, y ¿qué hacer en este nuevo escenario, a quién servir, a quién combatir?– ambas instituciones siguieron caminos distintos y los resultados han sido diferentes. Mientras los militares, conducidos por un liderazgo pragmático, firme pero flexible y certero, casi de inmediato comenzaron a resolver esas ecuaciones, la Policía aún parece no encontrar la forma de despejar esas incógnitas⁴¹. El resultado neto de esa asimetría es claro: el Ejército consolida cada vez más su institucionalidad y goza de amplia legitimidad social y de confianza ciudadana; la Policía, en cambio, acusa profundas y peligrosas fracturas en su frágil institucionalidad, y la confianza que la población había depositado en ella está comenzando a erosionarse⁴².

BIBLIOGRAFÍA

- Bautista Lara, Francisco Javier (2002). “Orientación de la Policía Nacional de Nicaragua hacia el servicio a la población con enfoque de género”. Ponencia presentada en el VII Congreso Internacional del CLAD sobre la reforma del Estado y de la administración pública, Lisboa, 8-11 de octubre.
- Cajina, Roberto J. (2008). “Mecanismos de control parlamentario en Centroamérica”. En Isidro Sepúlveda y Sonia Alda (eds.), *Administración de la defensa en América Latina III. Estudios comparados*, Instituto Universitario General Gutiérrez Mellado-Uned, Madrid.

- (2005). "Reconversión de la defensa y la seguridad en Nicaragua: asimetrías e incoherencias". Ponencia presentada en el Seminario Internacional "La Agenda de Seguridad en Centroamérica". San Salvador, El Salvador, 14 y 15 de julio.
- . (1997). *Transición política y reconversión militar en Nicaragua 1990-2005*, Cries, Managua.
- . (en prensa). *Impacto de la reforma de la ley 290 en la estructura orgánica funcional del Ministerio de Defensa de Nicaragua* (junio-julio 2007).
- . (s. f.) "Reforma del sector seguridad ciudadana, transición política y construcción democrática. Ley 290 y Ley 228". En *Mirador de seguridad*, Revista del Instituto de Estudios Estratégicos y Políticas Públicas, IEEPP.
- Donadio, Marcela (2008). "La transformación de la administración de la defensa en Argentina". En Isidro Sepúlveda y Sonia Alda (eds.). *Administración de la defensa en América Latina III*, Instituto Universitario General Gutiérrez Mellado-Uned, Madrid.
- Fluri, Philipp y Anders B. Johnsson (2003). *Control parlamentario del sector de la seguridad. Principios, mecanismos y prácticas. Guía práctica para parlamentarios*. 5. Unión Interparlamentaria/Centro de Ginebra para el Control Democrático de las Fuerzas Armadas, Ginebra.
- Nicaragua. Policía Nacional (2009). *Anuario estadístico 2008*, Policía Nacional, Managua.
- . (2008). *Anuario estadístico 2007*, Policía Nacional, Managua.
- 8 *Ídem*.
- 9 Francisco Javier Bautista Lara. "Orientación de la Policía Nacional de Nicaragua hacia el servicio a la población con enfoque de género". Ponencia presentada en el VII Congreso internacional del CLAD sobre la reforma del Estado y de la administración pública, Lisboa, 8-11 de octubre de 2002. Bautista Lara era en ese entonces uno de los subdirectores de la Policía Nacional de Nicaragua. http://www.ocavi.com/docs_files/file_85.pdf
- 10 Ley 181, *La Gaceta*. 165, Managua, Nicaragua, 2 de septiembre de 1994.
- 11 http://www.policia.gob.ni/organigrama_policia.html
- 12 <http://www.policia.gob.ni/especialidades001.htm>
- 13 *La Gaceta*. 162, 23 de agosto de 1996.
- 14 Ley 144. *La Gaceta*. 58, 25 de marzo de 1992.
- 15 Ley de reforma y adiciones a la ley 290, de organización, competencia y procedimientos del poder ejecutivo, *La Gaceta*. 20, 29 de enero de 2007.
- 16 La reforma a la ley 290 se aborda en el apartado "Evolución de la institucionalidad y sistema de seguridad y defensa". *Infra*.
- 17 En cumplimiento del Plan permanente de seguridad en el campo y despliegue aeronaval aprobado anualmente por el comandante en jefe del Ejército.
- 18 Esto según el Acuerdo de cooperación en la eliminación del tráfico ilícito por mar y aire entre los gobiernos de Nicaragua y de los Estados Unidos de América (1 de junio de 2001), ratificado por la Asamblea Nacional (25 de septiembre de 2001). <http://legislación.asamblea.gob.ni>
- 19 Conformada por las fuerzas armadas y ejércitos de El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua. La CFAC fue constituida en noviembre de 1997 por iniciativa de los jefes militares de la subregión y sancionada por los presidentes de Centroamérica en noviembre de 1997. Véase www.cfac.gob.sv.
- 20 Su origen se remonta a 1991, cuando, por iniciativa de los jefes de Policía de El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Panamá, tomaron el nombre de Asociación de Jefes de Policía de Centroamérica. Un año después se constituyó oficialmente la Asociación de Jefes de Policía de Centroamérica y Panamá. En 2007, la Asociación estaba formada por trece cuerpos policiales de once países, y seis instituciones acreditadas en calidad de observadores.
- 21 Véase www.cfac.gob.sv; y Nicaragua. Policía Nacional, 2008: 149-152.
- 22 Véase <http://www.sica.int/>

NOTAS

- 1 Mensaje de la presidenta de la República, Violeta Barrios de Chamorro, en el acto de traspaso de mando militar del general Humberto Ortega Saavedra al general Joaquín Cuadra Lacayo. Managua, 21 de febrero de 1995. En Cajina, 1997: 350.
- 2 Instituto para la Integración de América Latina y el Caribe, Intal, BID. http://www.iadb.org/intal/detalle_introduccion.asp?eid=705&cid=705&aid=1379&catorig=237
- 3 Decreto 2-90. *La Gaceta*. 87. Managua, 2 de mayo de 1990.
- 4 Ley 181 o Código de organización, jurisdicción y previsión social militar, artículo 15 (1994).
- 5 Policía Nacional, 2008: 169.
- 6 *Ídem*: 172.
- 7 Esta demarcación territorial no corresponde a ninguna de las unidades de la división política admi-

- 23 Para mayor detalle de la naturaleza, misiones y actuaciones de la UHR-Cfac y de la Uomp-CFAC, véase www.cfac.gob.sv
- 24 Military and Police Aid, Department of Defense, Central America, 1996-2009, en: www.ciponline.org/facts
- 25 <http://www.ejercito.mil.ni/>
- 26 De países como Alemania, Argentina, Chile, China, Corea, Cuba, El Salvador, España, Estados Unidos, Francia, Gran Bretaña, Guatemala, Honduras, Italia, México, República Popular Democrática de Corea, Rusia y Venezuela (<http://www.ejercito.mil.ni/agregadurias.html>).
- 27 <http://www.ejercito.mil.ni/>
- 28 <http://www.policia.gob.ni/index3.html>
- 29 http://cfac.gob.sv/joomla/index.php?option=com_content&task=view&id=24&Itemid=32
- 30 Los otros tres son las direcciones de Migración y Extranjería, Sistema Penitenciario y Bomberos.
- 31 Dado que por razones de política económica y de política monetaria la economía nicaragüense está sujeta a un sistema de deslizamiento diario del córdoba, la moneda nacional, con relación al dólar de los Estados Unidos, para la conversión de córdobas a dólares el autor tomó la decisión de considerar la tasa media anual de cambio oficial, de tal forma que en las cifras presentadas la relación córdoba-dólar varía de año a año (N. del a.).
- 32 Aproximadamente el 5% anual; sobre esta base se determina el deslizamiento diario y mensual. El deslizamiento es parte importante de la política económica en procura de garantizar la estabilidad macroeconómica (N. del a.).
- 33 Texto completo en <http://www.nicaraguatriunfa.com/documentos2006/Firma%20del%20ALBA-110107.doc>
- 34 Texto completo del Acta final en www.conamornicaragua.org.ni/. Se desconoce el texto de los instrumentos bilaterales individuales con excepción del Convenio Marco.
- 35 TCP: Tratado de Comercio de los Pueblos
- 36 Antigua y Barbuda, Dominica y San Vicente y las Granadinas expresaron su reserva porque pertenecen al Sistema de Seguridad Regional de los Estados insulares del Caribe Oriental. <http://www.alternativabolivariana.org/images/declaracionVIIcumbrealba-tcp.pdf>. *Cursiva* del autor.
- 37 Entre ellos una carretera para unir la región central norte con Bilwi, cabecera de la Región Autónoma del Atlántico Norte, RAAN, en la costa caribe nicaragüense.
- 38 Véase http://www.ejercito.mil.ni/rmi_cmb.html
- 39 Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela, 12 de Marzo 2008 (núm. 38.889)
- 40 <http://www.ejercito.mil.ni/docs/np2009032.pdf>
- 41 Roberto J. Cajina. "Reconversión de la Defensa y la Seguridad en Nicaragua: Asimetrías e incoherencias". Ponencia presentada en el seminario internacional La agenda de seguridad en Centroamérica. San Salvador, El Salvador, 14 y 15 de julio de 2005.
- 42 Véase: "Ejército saca mejores notas que la Policía". *La Prensa*. Managua, 12 de octubre de 2009.