
UNA APROXIMACIÓN A LA SEGURIDAD REGIONAL¹

Mariano C. Bartolomé²

La evolución del gasto militar, las “nuevas amenazas”, los conflictos interestatales y la situación de las instituciones multilaterales de la región, conforman las pautas de proximidad a la seguridad regional.

INTRODUCCIÓN

El escenario latinoamericano, en materia de Defensa y Seguridad, exhibe un conjunto de características generales, cuya observancia se comprueba en los diferentes países que integran el área.

La primera de esas cualidades remite a la vigencia de regímenes políticos democráticos, con el consecuente control civil sobre las Fuerzas Armadas. En segundo término, se observa la modernización y actualización de los andamiajes normativos vigentes, aunque atendiendo siempre a las características específicas e intransferibles de cada caso, dando lugar a una región extremadamente heterogénea; aún cuando no es objeto de estudio del presente trabajo, es necesario destacar que la República Oriental del Uruguay se ha sumado a este proceso con la sanción, en febrero del corriente año, de la Ley Marco 18650.

Podríamos mencionar una tercera cualidad, que refiere al compromiso de las naciones de América Latina con la resolución de sus disputas de modo pacífico y negociado; en el espacio sudamericano ese compromiso se consagró con el concepto de “Zona de Paz”³. En este marco jugó un rol excepcional una densa malla de Medidas de Construcción de Confianza

¹ El presente trabajo se basa en la conferencia “Seguridad Regional: aproximaciones y distintos enfoques sobre la temática”, dictada por el autor el 5 de agosto de 2010 en el Centro de Altos Estudios Nacionales (C.A.L.E.N.), en la ciudad de Montevideo.

² Licenciado en Relaciones Internacionales, graduado en 1988 por la Universidad del Salvador (Bs.As., Argentina); Máster en Sociología; Ph.D. en Relaciones Internacionales. Docente en varias universidades argentinas en temas de Seguridad Regional e Internacional, Teoría de las Relaciones Internacionales y Política Internacional Contemporánea. Profesor invitado de la Universidad de Santiago de Chile y del Colegio Interamericano de Defensa (Washington, DC). Autor de un centenar de artículos sobre política internacional en medios especializados de Argentina, Brasil, Chile, EE.UU., Venezuela, España y Colombia. Co-autor y autor único de varios libros, algunos editados en Argentina, Brasil, Chile y EE.UU. Integrante del Registro de Expertos (área Seguridad Internacional) y Pares Evaluadores de la Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria (CONEAU). Miembro de la Sociedad Argentina de Análisis Político. Consultor independiente sobre temas de política internacional. marianobartolome@yahoo.com.ar
Fecha de presentación del artículo: agosto de 2010.

³ América del Sur en su conjunto se constituyó en Zona de Paz en julio de 2002, en ocasión de su Segunda Reunión de Presidentes, realizada en Guayaquil. Obraron como antecedentes el Compromiso Andino de Paz, Seguridad y Cooperación (1989) y la Declaración del MER.CO.SUR., Bolivia y Chile como Zona de Paz y libre de Armas de Destrucción Masiva (1998).

y Seguridad (CSBMs), que llegaron a su máxima expresión con el diseño de una iniciativa militar combinada: la Fuerza de Paz Binacional “Cruz del Sur”, entre Argentina y Chile.

Empero, más allá de estas características generales, se registran en la región acontecimientos y procesos que alteran los patrones de regularidad vigentes, demostrando que dentro de sus límites geográficos los asuntos de la Defensa y Seguridad exhiben un importante grado de dinamismo.

El presente trabajo tiene como meta reparar algunos de esos fenómenos, seleccionando el incremento sostenido del gasto militar y sus repercusiones; la vigencia de insurgencias armadas tradicionales, y la aparición de otras nuevas; el auge de la criminalidad organizada; la persistencia de conflictos interestatales severos; y la endeble situación de las instituciones multilaterales regionales concebidas para lidiar con estas cuestiones.

EL INCREMENTO DEL GASTO MILITAR

De acuerdo al Balance Militar 2010 emitido por el Instituto de Estudios Estratégicos de Londres (IISS), los gastos latinoamericanos en materia de armamento treparon de US\$ 39,073 mil millones en el año 2008, a US\$ 58,048 mil millones en el siguiente ejercicio anual. Aunque esto representa apenas el 1,35% del PIB regional, un porcentaje bajo de acuerdo a los estándares globales, supone un incremento del 32% anual.

Los principales contribuyentes a este gasto fueron Brasil, Chile, Colombia y Venezuela. Este último marcó la novedad al anunciar US\$ 5 mil millones de compras a Rusia. Precisamente Rusia se consolida como proveedor de equipos bélicos a América Latina, logrando operaciones con Venezuela, Perú, Brasil, México y Colombia; además, negocia otros acuerdos con Bolivia, Uruguay y Ecuador.

De acuerdo a otra fuente, en este caso el Instituto Internacional de Investigación para la Paz de Estocolmo (SIPRI), las transferencias de armas hacia América Latina se incrementaron en un 150 % en los últimos cinco años (2005-2009) respecto al lustro anterior, lo que refleja una tendencia al alza tanto en gasto militar como en órdenes de compra en la región. Según la entidad sueca, las regiones que más armas recibieron en el período 2005-2009 fueron Asia y Oceanía (41%), Europa (24%), Oriente Medio (17%), América (11%) y África (7%).

Discriminados por países, los gastos fueron de la siguiente manera:

GASTO MILITAR EN AMÉRICA DEL SUR				
	PAÍS	GASTO US\$ MILLONES	VARIACIÓN INTERANUAL	PORCENTAJE PBI
1°	Brasil (*)	27,124	+ 16	1,5
2°	Colombia	10,055	+ 11	3,7
3°	Chile	5,683	- 5	3,5
4°	México	5,490	+ 11	1,0
5°	Venezuela	3,254	- 25	1,4
6°	Argentina	2,608	- 6,5	0,8
7°	Ecuador	1,821	+ 18	2,8
8°	Perú	1,502	+ 8,3	1,2
9°	Uruguay	0,496	+ 24	1,3

(*) A nivel global, Brasil ocupa el puesto 11° en materia de gasto de armamento.

Fuente: *Elaboración del autor en base a datos de SIPRI.*

Lo verdaderamente importante del gasto militar en América Latina no gira en torno a la pregunta “cuánto”, sino respecto al interrogante “para qué”. Pues a partir de los guarismos presentados se ha dicho que en la región se registran situaciones de armamentismo y carrera armamentista. Desde nuestra perspectiva, la primera de esas proposiciones es correcta, pues técnicamente refiere al incremento progresivo del número y/o la calidad de las armas que posee un país. Pero no ocurre lo mismo con la segunda proposición, ya que una carrera armamentista supone una competencia entre dos o más Estados para obtener una supremacía militar frente a la/s contraparte/s, en una lógica de acción y reacción.

No es objetivo de este trabajo describir las compras de armamento que efectuaron los diferentes países de América Latina, aunque sí interesa mostrar las múltiples causas que pueden subyacer a esas adquisiciones:

- El reemplazo de material obsoleto o que está llegando al fin de su vida útil (Chile, Perú, Brasil, Venezuela, Colombia).
- La percepción de EE.UU. como un oponente hostil, en base a considerandos ideológicos (Venezuela).
- La sustitución de proveedores, por razones políticas o económicas (Brasil, Venezuela).
- Las donaciones y oportunidades de venta especiales (Bolivia, Ecuador).
- El combate contra organizaciones insurgentes o criminales (Colombia, Perú).
- La ocupación de espacios geográficos vacíos o carentes de presencia estatal efectiva (Brasil, Bolivia).
- La búsqueda de prestigio y la optimización del status internacional del país (Brasil).
- La participación en operaciones multinacionales (Argentina, Uruguay).
- La preservación de recursos naturales escasos, percibidos como vulnerables a apetencias exógenas (Brasil).

Sin embargo, no es esa la lectura del gobierno de Perú, que acusa a su homólogo de Chile de fomentar una carrera armamentista entre ambas, imputación que desde Santiago se rechaza. Así se perfila uno de los dos “dilemas de seguridad” vigentes en la región; el otro se registra entre Colombia y Venezuela, en el otro extremo del arco andino. En estos casos, las decisiones que adopta una nación en el ejercicio soberano de su derecho a dotarse de los medios que la hagan sentir segura, generan inseguridad en un país vecino, de manera involuntaria.

Por iniciativa peruana, la cuestión del armamentismo fue tratada en la cumbre celebrada a principios de mayo por la Unión de Naciones Sudamericanas (U.NA.SUR.). Horas antes de iniciarse este cónclave, los cancilleres de ese país y Chile sostuvieron un primer diálogo formal y exploraron la implementación de un mecanismo “2+2”⁴ y de un sistema que compare de manera equivalente los gastos en defensa. Ambas ideas ya habían

⁴ Mecanismo que reúne a los titulares de Defensa y de Relaciones Exteriores de ambos países.

sido exploradas en años anteriores, pero fueron dejadas de lado cuando recrudeció la controversia por el límite marítimo bilateral: la suspensión de las reuniones “2+2” fue decidida por el presidente chileno Ricardo Lagos, mientras el sistema de comparación fue desechado por su par peruano Alejandro Toledo.

Hay que destacar que en la región se observaba un clima favorable a la adopción de un sistema de comparación de gastos de defensa, tal cual se había observado en la reunión que poco antes había celebrado en Guayaquil el Consejo de Defensa Sudamericano (C.D.S.) de la U.NA.SUR. Esa iniciativa la impulsaron Venezuela, Bolivia y Ecuador, preocupados no por disminuir las fricciones entre Perú y Chile, sino por neutralizar el entendimiento militar entre EE.UU. y Colombia, que –en sus palabras– conspira contra la estabilidad regional.

El tema volvió a plantearse en el mes de junio, en esta ocasión en la XL Asamblea General de la Organización de Estados Americanos (O.E.A.) que se desarrolló en Lima bajo el nombre de “*Paz, seguridad y cooperación en las Américas*”. Esa reunión abordó los reclamos peruanos en torno a la presunta existencia de una carrera armamentista en la región. El mandatario local Alan García planteó el problema en la conferencia inaugural, considerando fundamental que los países miembros del organismo analicen una limitación de la compra de armas, honrando el concepto de “Zona de Paz”. Y sostuvo que para ello debe ponerse sobre la mesa, con transparencia, qué es lo que cada uno compra y para qué lo hace.

Por otro lado, García consideró como un triste consuelo que ante el planteo de limitar o no comprar armas, se argumente que América Latina es la región del mundo con menos gastos militares. Al mismo tiempo advirtió que desde que se creó la U.NA.SUR. la región en su conjunto ha comprado US\$ 25 mil millones en armas nuevas y se prepara a erogar en los próximos cinco años otros US\$ 35 mil millones con igual finalidad. En la visión del peruano, con este último monto se podría sustentar a 10 millones de familias latinoamericanas, que suman unas 50 millones de personas, dotándolas de agua potable, electricidad, educación y salud integral por los próximos 20 años.

Esos alegatos no fueron oídos. En Lima no se condenó al armamentismo y se subrayó la soberanía de cada país para establecer sus prioridades en materia de defensa⁵. José Miguel Insulza, Secretario General de la O.E.A., insistió en señalar que no había necesidad de desarme en la región, por cuanto no había una carrera armamentista, limitándose a proponer la implementación de mecanismos que transparenten los gastos militares. En sus palabras: “*Que los países respeten sus compromisos de reportar cualquier compra de armamento y de informar con respeto al cumplimiento de las medidas de confianza que ya existen en el sistema interamericano*”.

Pese al contratiempo que supuso para Perú que no prosperara su moción, su mandatario subrayó que el país seguirá llevando ese tema a todos los foros internacionales, abogando por una reasignación del dinero destinado a la compra de armas a problemas tales como el deterioro ambiental; la inequidad social; el subdesarrollo económico.

⁵ De acuerdo a algunos rumores, la propuesta antiarmamentista del presidente anfitrión fue morigerada por exigencia de EE.UU., con un 90 % del gasto militar, y Brasil en segundo lugar.

NUEVAS Y VIEJAS INSURGENCIAS ARMADAS

La historia política de América Latina durante buena parte del siglo XX ha estado caracterizada por la vigencia de virulentas insurgencias armadas que, en la segunda mitad de ese período, se encuadraron en la contienda interhegemónica protagonizada por EE.UU. y la entonces existente Unión Soviética. El fenómeno insurgente continúa vigente en la región, concentrado en el ámbito sudamericano, alternando casos tradicionales con otros nuevos.

Venezuela es uno de los nuevos escenarios de la insurgencia armada. A mediados del mes de enero apareció en un noticiero de la TV colombiana el video de un grupo armado, que se definió como una guerrilla urbana denominada *Movimiento Revolucionario de Liberación Carapaica*, de postura contraria al gobierno⁶. No existe mucha información sobre esta organización, pero aparentemente existen más de treinta agrupaciones similares, surgidas en las áreas marginales de Caracas, sobre todo el barrio “23 de enero”, sumando más de 2 mil efectivos.

De acuerdo a ciertas versiones, la aparición del Movimiento Carapaica y otros grupos similares responde a una iniciativa del Poder Ejecutivo concebida tras el intento de golpe de Estado de 1992, con el objetivo de defender el proceso bolivariano. Incluso, se sugiere que uno de sus principales referentes es un agente de la policía caraqueña que goza de cierta inmunidad política⁷. Estas versiones fueron desmentidas desde la organización, indicando que su origen data de 1989 como una forma de lucha social.

Por lo pronto, en su aparición televisiva del mes de enero Carapaica difundió un mensaje desafiante y criticó al gobierno de Hugo Chávez indicando que muchos de sus funcionarios se enriquecen ilícitamente al tiempo que se proclaman socialistas y revolucionarios. En consecuencia, le exigió al mandatario la rectificación del rumbo del proceso bolivariano, comenzando por la destitución inmediata de los miembros corruptos de su entorno.

Otro caso novedoso de insurgencia armada es el llamado “neoparamilitarismo”, aunque este nombre genera importantes desacuerdos⁸. En cualquier caso, la referencia es a las nuevas bandas criminales que están estructurándose en diferentes puntos de la geografía nacional, y en cuyo seno confluyen paramilitares desmovilizados; delincuentes comunes y bandas de traficantes. A tal punto estas alianzas son preocupantes, que son explícitamente mencionadas por la Oficina de la Alta Comisionada de Naciones Unidas en Colombia en su informe anual de 2009.

⁶ El grupo debe su nombre a un indígena que luchó contra la conquista española junto al cacique Guaicaipuro.

⁷ La referencia es a un tal Juancho Montoya. Ver ésta y otras presuntas conexiones con el poder político en “La conexión carapaica”; *El Universal*, 13 de junio de 2010.

⁸ La O.N.U. considera inadecuado que toda la nueva criminalidad colombiana sea catalogada como neo paramilitarismo, la reedición de los paramilitares o la continuidad de esto. El argumento que da es que “no hay homogeneidad en la conformación, propósitos, métodos y actividades de estos grupos; es dable encontrar estructuras militares o cuasi militares, mafiosas, sicariales y diversidad de propósitos: extorsión, territorio, comercio minorista de drogas ilícitas, narcotráfico, redes de prostitución, entre otros. Se trata de no calificar de paramilitares a toda banda delincencial organizada en Colombia; ello no niega las exigencias para castigar a quienes incumplen los compromisos del proceso de desmovilización, ni la intensidad con la que hay que combatir la delincuencia”.

El caso paradigmático está constituido por las autodenominadas “Águilas Negras” de Colombia, prácticamente desconocidas⁹. Bajo esa denominación se agrupan más de una veintena de entidades criminales de diferente tamaño y carentes de identidad ideológica, distribuidos por toda la geografía nacional. Una señal de su peligrosidad está dada por la existencia de una unidad policial de elite para combatirlos (“Bloque de Búsqueda”) en su lugar de origen, el Norte de Santander.

En junio de este año, las Águilas Negras amenazaron a más de setenta ONGs vinculadas a las labores en materia de Derechos Humanos en Colombia, declarándolas “objetivo militar”, entre ellas la conocida Oficina de Washington sobre América Latina (WOLA)¹⁰; concretamente, prometieron “asesinar” y “desaparecer” a todo activista que trabaje en el país en el tema del desplazamiento forzoso en Colombia, un drama que afecta a casi 5 millones de personas. Acompañando la exigencia, fueron asesinados dos personas que trabajaban por la causa de los desplazados.

Como respuesta, WOLA ratificó su compromiso con la situación colombiana y, aún reconociendo el esfuerzo del gobierno colombiano por garantizar la seguridad de los activistas de Derechos Humanos, le solicitó al Departamento de Estado que no certifique a Colombia en materia de Derechos Humanos, lo cual repercutiría negativamente en la ayuda policial y militar que la Casa Blanca le proporciona al Palacio de Nariño¹¹.

El tercer caso que debe mencionarse, en relación a nuevas insurgencias armadas en el espacio sudamericano, es el de Paraguay, que difiere de los dos anteriores en no ubicarse en el arco andino. Allí emergió una singular organización denominada Ejército Popular Paraguayo (EPP), fruto del reagrupamiento de cuadros de Partido Patria Libre (PL), tristemente célebre por ejecutar el secuestro y asesinato de Cecilia Cubas. Aunque el EPP se autodefine como revolucionario de principios marxista-leninistas, con elementos autóctonos asociados a la imagen del Mariscal Francisco Solano López, sus actividades están claramente orientadas al lucro mediante la comisión de actividades ilegales. En relación a esta orientación las autoridades paraguayas aseguran que el grupo está vinculado con las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC) y sus miembros reciben de la contraparte entrenamiento en combate rural y ejecución de secuestros extorsivos.

Sobre este punto, el EPP cobró cierta notoriedad en septiembre del año 2008 cuando raptó al importante ganadero Luis Lindstron en la zona de Tacuatí, por el que cobró un rescate de US\$ 130 mil. La subestimación gubernamental de la gravedad de los hechos facilitó un fortalecimiento de la organización, que un año más tarde logró mantener en cautiverio a un importante ganadero por más de tres meses, cobrando un rescate de US\$ 550 mil, una cifra 400% más alta que la obtenida en la operación anterior.

⁹ Un buen trabajo en este sentido es “¿Qué son las Águilas Negras?”, *Semana* 18 de agosto de 2007. Disponible en http://www.semana.com/wf_InfoArticulo.aspx?IdArt=105663

¹⁰ Otras organizaciones amenazadas por las Águilas Negras fueron la Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento (CODHES); el Instituto de Estudios para el desarrollo y la Paz (INDEPAZ); la Asociación de Afrocolombianos Desplazados (AFRODES) y el Movimiento Nacional de Víctimas (MOVICE), entre otros.

¹¹ Otra repercusión negativa, aunque no solicitada por WOLA, podría ser la no aprobación parlamentaria del Tratado de Libre Comercio con Colombia (TLC), firmado en noviembre de 2006, con el argumento de que Colombia no protege suficientemente a los sindicalistas y a los defensores de los Derechos Humanos.

En abril de este año, tras la invasión del EPP a una estancia que culminó con el asesinato de cuatro personas, el Poder Ejecutivo paraguayo promovió ante el Congreso la declaración del “estado de excepción” en la zona septentrional del territorio nacional. La iniciativa derivó en el despliegue de más de tres mil efectivos militares que, sin embargo, no lograron detener a los principales líderes de la organización¹². Frente a esta acción del gobierno, el grupo insurgente emitió dos meses más tarde un comunicado en el cual ofreció una importante recompensa a quienes entreguen vivos o muertos a cualquier miembro de los tres poderes de la República, tildados de “verdugos del pueblo”; sobre todo al propio presidente Fernando Lugo.

Mientras tanto, el tema comenzó a generar preocupación en Brasil, cuyo gobernante “Lula” da Silva respaldó las decisiones de su homólogo Lugo, al tiempo que promovía en el Poder Legislativo la donación de varios aviones Tucano (especialmente aptos para operaciones de contrainsurgencia) a la Fuerza Aérea paraguaya. Una medida de la preocupación brasileña fue proporcionada por el actual titular del Senado, José Sarney, quien admitió temer que la presencia del EPP produzca una “colombianización” del Paraguay.

En la visión de ese senador y ex presidente (1985-1990), su país no puede dejar que se forme en su entorno ninguna fuente de inestabilidad ni permitir que en suelo guaraní se consoliden focos guerrilleros similares a los que caracterizan a Colombia y Perú, con las FARC y Sendero Luminoso (SL) respectivamente. *“Brasil se ha mantenido fuera de esa caldera. Aquí los narcos no lograron infiltrarse en las Fuerzas Armadas, en la Justicia y en el gobierno”*, expresó Sarney.

Precisamente SL y las FARC constituyen las dos insurgencias armadas tradicionales, todavía vigentes en América del Sur. La primera de estas organizaciones azotó a Perú desde comienzos de los años 80¹³, aunque en los últimos años abandonó sus postulados maoístas para volcarse a la criminalidad organizada.

Hace aproximadamente un decenio, un remanente senderista comenzó a operar en la selvática zona del Valle de los Ríos Apurímac y Ene (VRAE), vinculándose cada vez más con el negocio del narcotráfico, sea brindando “protección” a los grupos criminales que operan en el área, o realizando sus propios procesamientos de coca. Esta línea está liderada por un guerrillero conocido como “José”, sucesor del mítico líder insurgente “Feliciano”, máximo jefe de la organización en el Valle en los años 90. Un lustro más tarde ese remanente retomó las acciones armadas con crecientes niveles de violencia, incluyendo

¹² El estado de excepción fue justificado en el Art. 288 de la Constitución que habla (entre otras cosas) de *“grave conmoción interior que ponga en inminente peligro el imperio de esta Constitución o el funcionamiento regular de los órganos del Estado”*.

¹³ Sendero Luminoso nació a finales de la década de los sesenta con una clara filosofía maoísta, y siempre se ha autodenominado ‘Partido Comunista del Perú’, aunque también se trata de una derivación del Partido Socialista, fundado en 1928. Siempre ha buscado reemplazar las instituciones con un régimen revolucionario campesino comunista. En los ‘70 el movimiento tuvo un fuerte arraigo en varias universidades como la Universidad Nacional de San Cristóbal de Huamanga, en la que Abimael Guzmán dictó filosofía; las del Centro en Huancayo y La Cantuta, la Nacional de Ingeniería y la Nacional Mayor de San Marcos. En los años ‘80 y ‘90 los violentos atentados del grupo guerrillero dejaron cientos de muertos entre campesinos, dirigentes regionales, autoridades y ciudadanos comunes y corrientes.

ataques a efectivos militares y policiales¹⁴. El Poder Ejecutivo, a su turno, comenzó a emplear en forma intensiva a sus Fuerzas Armadas para combatir este flagelo, ejecutando una iniciativa castrense de gran envergadura denominada “Operación Excelencia”, y creando la Región Militar del VRAE.

La evolución del panorama criminal en Perú es indisociable del devenir de la cuestión senderista. ¿Profundizará su vinculación con el negocio de las drogas, o se reencauzará hacia el campo político? Para responder este interrogante hay que tener presente que los jerarcas tradicionales de SL, hoy en prisión, desconocen como propios a los insurgentes que operan en el VRAE, tildándolos de mercenarios guiados por intereses personales. Así, frente a la postura encabezada por “José” se encuentra un ala política liderada por “Artemio”, seguidor de Abimael Guzmán y proclive a participar en las próximas elecciones nacionales de 2011.

Por último, las FARC. Esta organización guerrillera, la más antigua del hemisferio, sufrió importantes derrotas en los últimos ocho años, con particular énfasis en el cuatrienio 2007-2010. Esos reveses obedecieron a una creciente efectividad de las operaciones militares y policiales, sustentada en la interacción de diferentes factores. Desde nuestra perspectiva, entre esos elementos se destacan el empleo de tropas de elite con aquilatada experiencia; una adecuada Inteligencia, basada tanto en fuentes humanas (Humint) como en sofisticadas tecnologías; y un intensivo empleo del poder aéreo.

Según una evaluación reciente, entre los años 2002 y 2010 el grupo guerrillero pasó de tener 22 mil miembros a 8,6 mil; es decir, perdió 13,4 mil efectivos. De esta cifra, unos 10 mil serían desmovilizados, cerca del 5 % con más de 15 años de experiencia en la organización¹⁵.

Fuera de toda duda, el año 2008 fue el peor en la historia reciente de las FARC. En su transcurso falleció su mítico líder Manuel Marulanda (el famoso “Tirofijo”), reemplazado por Guillermo León Sáenz Vargas (“Alfonso Cano”); fueron abatidos Raúl Reyes, su lugarteniente y responsable de las vinculaciones externas de la organización, e Iván Ríos, ultimado por su propio guardaespaldas; desilusionada con el grupo, se entregó a las autoridades una de sus jefas más sanguinarias, Nelly Ávila Moreno (“Karina”); escapó de un campamento insurgente el congresista Oscar Lizcano, secuestrado (“Karina”); y escapó de su carcelero personal, conocido como “Isaza”; y en una brillante operación militar, ejecutada sin disparar un solo tiro, recuperaron su libertad una quincena de rehenes de esta insurgencia, entre ellos Ingrid Betancourt.

Producto de esa sucesión de reveses, algunas voces vaticinaron una inminente desarticulación de las FARC, lo que hasta ahora no ha ocurrido. La continuidad de la organización ha sido atribuida a la densa estructura de apoyos que mantiene fuera de las fronteras colombianas, como fue comprobado en numerosas oportunidades a lo largo de los últimos meses.

¹⁴ Uno de los momentos álgidos de ese enfrentamiento tuvo lugar en septiembre ppdo., cuando el grupo insurgente derribó en plena selva un helicóptero militar Mi-17 de fabricación rusa, ocasionando la muerte de sus dos pilotos. El derribo se llevó adelante desde una distancia aproximada de 600 metros, mediante el uso de una ametralladora antiaérea Mag y lanzagranadas RPG, lo que da una idea de la capacidad bélica adquirida.

¹⁵ MACÍAS, Javier Alexander: “La mala hora de las FARC”; *El Colombiano*, 25 de julio de 2010.

Así, en febrero del corriente año el periódico bogotano *El Tiempo* difundió informes de inteligencia según los cuales las FARC mantienen contactos permanentes, por lo menos desde el año 2002, con cuatro organizaciones armadas bolivarianas con base en Venezuela: el ya mencionado *Movimiento Revolucionario de Liberación Carapaica*; el *Movimiento 28 de Abril*; las *Fuerzas Bolivarianas de Liberación*; y finalmente, la *Tropa Revolucionaria Cubano-Venezolana*. En el marco de tales vínculos, el Frente 33 del grupo le daría instrucción de combate a las organizaciones venezolanas.

Tres meses más tarde, en las cercanías de la ciudad amazónica de Manaus, se desmanteló una banda criminal que comercializaba drogas para las FARC. Según el periódico *O Estado de São Paulo*, las investigaciones desarrolladas por la Policía Federal (PF) brasileña confirmaron la existencia de bases permanentes de las FARC en las selvas septentrionales del país. El diario paulista aseguró, en base a documentos elaborados por el servicio de inteligencia de la PF, que los insurgentes comercializan cocaína en la selva brasileña; con el dinero obtenido, envían a Colombia armas, combustible, precursores químicos y diferentes equipamientos.

A fines del mes de junio el ministro panameño de Seguridad Pública, José Raúl Mulino, confirmó que las FARC usan parte de la zona fronteriza para descansar y comprar víveres, y que el anterior gobierno nacional no había autorizado a las fuerzas policiales la interdicción de los guerrilleros.

Pese a estos apoyos, y muchos otros que no consignamos aquí, las FARC no han logrado recuperar la capacidad operativa que tenían antaño, ni ejecutar en forma exitosa un golpe de cierta envergadura contra el gobierno, las Fuerzas Armadas o la institución policial. Un último intento en este sentido aconteció en el mes de marzo, cuando en Colombia se celebraron los comicios legislativos que determinaron cómo se conformaría el Congreso que acompañará la gestión del sucesor de Álvaro Uribe.

La jornada cívica podría haber devenido en un desastre, de haber tenido éxito el plan concebido por la organización insurgente de atentar contra Uribe en vísperas de las elecciones. A tal efecto reunió centenares de kilogramos de explosivos diversos en un depósito clandestino en el sureño departamento del Huila. El acto terrorista fracasó cuando la policía encontró los explosivos que debían usarse, junto a otro equipamiento. La jornada cívica se desarrolló con normalidad y arrojó como vencedor al oficialismo, representado por el Partido Social de la Unidad Nacional, que mantiene la mayoría en el Congreso por tercer período consecutivo.

Las falencias operativas de las FARC han coincidido con un sostenido esfuerzo gubernamental por neutralizarlas en forma definitivamente. En este marco, en el mes de junio el instrumento militar se apuntó un notable triunfo con la "Operación Camaleón", una acción comando ejecutada en un sector selvático que permitió el rescate militar de cuatro uniformados con más de 12 años de cautiverio¹⁶.

En las siguientes semanas, el blanco de la ofensiva militar fue el propio "Alfonso Cano". En el marco de un ataque nocturno a un campamento situado en un punto de la

¹⁶ Los rehenes liberados fueron el teniente coronel William Donato; el general Luis Mendieta; el coronel Enrique Murillo, y el sargento Arbey Delgado.

Cordillera Central situado a 2.500 metros sobre el nivel del mar, al sur del Tolima, fueron abatidos doce guerrilleros de su anillo de seguridad, incluida su responsable Magaly Grannobles (“Marleny Rondón”).

A pesar de los esfuerzos gubernamentales, que parecieron intensificarse en las postrimerías de la gestión de Uribe, las FARC no han sido derrotadas. Asegurar lo contrario sería incurrir en el exitismo que siguió a la secuencia de éxitos obtenidos en el año 2008. Pero su situación es extremadamente grave: no se observa una conducción estratégica mínimamente efectiva; han sido desarticuladas muchas de sus principales estructuras, mientras las restantes carecen de capacidad para movilizarse y sólo parecen concentrarse en escapar de las ofensivas estatales; en cuanto a los integrantes de su conducción colegiada, numerosas versiones insisten en que ya abandonaron Colombia.

Si a ese precario de cosas se le suma los efectos colaterales de la última crisis diplomática entre este país y Venezuela (*vide Infra*), no sería raro que las FARC exploren algún tipo de negociación con el gobierno. De hecho, en el sitio *web* del Secretariado de la organización se colocaron tres videos fechados el 29 de julio, en los cuales el mencionado Alfonso Cano reitera su intención de sentarse a dialogar con el nuevo Poder Ejecutivo.

En los videos, Alfonso Cano plantea cinco puntos fundamentales sobre los cuales conversaría con el nuevo gobierno: las bases militares habilitadas a EE.UU.; los Derechos Humanos; el equilibrio ecológico; el modelo económico, y el régimen político vigente. Sobre esto último el jefe insurgente expresa: *“tenemos que hablar del régimen político para lograr entre todos los colombianos construir un sistema de convivencia democrática, que nos posibilite a todos participar”*. En respuesta, el vicepresidente electo, Angelino Garzón, indicó que el gobierno no tiene cerradas las puertas al diálogo. No obstante, argumentó que era necesario que las FARC abandonaran prácticas como el secuestro y la utilización de niños en la guerra, entre otras violaciones al Derecho Internacional Humanitario.

EL FLAGELO DE LA CRIMINALIDAD ORGANIZADA

La enorme gravedad adquirida por el crimen organizado en nuestro subcontinente fue confirmada recientemente por José Miguel Insulza, Secretario General de la O.E.A. En un mensaje leído ante la VIII Reunión de Ministros de Justicia de las Américas, celebrada en Brasilia, el diplomático chileno afirmó que la criminalidad afecta directamente la vida de los ciudadanos, y en consecuencia socava las bases de la democracia, razón por la cual debía ser combatida con rigor. En ese cónclave se atribuyó al crimen organizado la mayor parte de los homicidios violentos que se registran en América Latina, y que alcanzaron una tasa de 27 casos cada cien mil habitantes. También calcularon los fondos movilizados por el tráfico de drogas en la región en US\$ 320 mil millones anuales, una cifra que supera el Producto Interno Bruto (PIB) de muchos países latinoamericanos.

De acuerdo al último informe de la Junta de Fiscalización de Estupefacientes (JIFE), órgano de la Organización de las Naciones Unidas (O.N.U.) encargado de velar por el cumplimiento de la legislación internacional sobre drogas, América Latina continúa desempeñando un papel clave en lo referente al narcotráfico internacional.

Desde el punto de vista de la producción, ese organismo indicó que la fabricación total de cocaína en América del Sur disminuyó de 994 toneladas en 2007 a 845 toneladas en 2008¹⁷, el volumen más bajo desde 2003. De ese total, Colombia produjo potencialmente 430 toneladas; Perú, 302, y Bolivia, 113. En términos porcentuales, a Colombia le correspondió el 51% de la producción, frente al 36% de Perú y el 13% de Bolivia, respectivamente. En términos interanuales, mientras la producción boliviana de cocaína subió un 9% y la peruana un 36%, la colombiana disminuyó un 15%.

COCAÍNA EN AMÉRICA DEL SUR						
PAÍS	Plantaciones ilegales (miles Has.)			Producción (Toneladas)		
	Año 2008	Variación Interanual	Share	Año 2008	Variación Interanual	Share
Colombia	81	-18 %	48,3 %	430	-15 %	51 %
Perú	56,1	18 %	33,5 %	302	+6 %	36 %
Bolivia	30,5	+6 %	18,2 %	113	+9 %	13 %
Total	167,6	-8 %	100 %	845	-14 %	100 %

Fuente: *Elaboración del autor en base a datos de JIFE.*

Al mismo tiempo se informa de la incautación de 198 toneladas en Colombia y de 18 en el Perú; a esta última cifra se le pueden agregar las 27 toneladas incautadas en Ecuador, que no es un país productor sino de tránsito del estupefaciente de origen peruano. De esta forma, la producción neta de cocaína exportable en Colombia, principalmente a Estados Unidos y a Europa, sin tener en cuenta el consumo interno, es de 232 toneladas. La del Perú, 257. Es decir, actualmente Perú, y no Colombia, es el principal exportador de cocaína en el mundo.

En cuanto a plantaciones de coca, en el espacio sudamericano éstas cayeron un 8% en 2008, hasta las 167,6 mil Has., debido sobre todo a los éxitos registrados en Colombia. El 48,3% de la superficie total del subcontinente correspondió a Colombia; el 33,5% al Perú y 18,2% a Bolivia. En el caso colombiano, la tierra dedicada a la coca cayó un 18% hasta las 81 mil Has. Por el contrario, en Perú y Bolivia se registró por tercer año consecutivo un aumento de la extensión de los cultivos, lo que fue señalado con preocupación por el organismo internacional.

Específicamente en relación a Colombia, las cifras obtenidas en materia de lucha contra las drogas son las más positivas de los últimos 10 años. En su análisis, la JIFE destacó que el problema de la cocaína en Colombia está claramente vinculado al conflicto armado que vive el país, pues los grupos involucrados se financian mediante actividades de tráfico de drogas. Además de los guarismos consignados en los párrafos precedentes, en ese país la fabricación potencial de cocaína disminuyó 170 toneladas, o sea el 28%, a las referidas 430 toneladas. Y el porcentaje colombiano en la fabricación mundial de cocaína, del 51%, es el más bajo registrado en una década.

En lo que hace a Bolivia, la JIFE se mostró preocupada por el aumento de la superficie de coca cultivada, que se duplicó desde 2000 hasta llegar a las 30,5 mil Has. en 2008, un 6% más que el año anterior. Respecto a Perú, cuya superficie total de coca aumentó en un 45% en el lapso 1999-2008, hasta alcanzar las 56,1 mil Has., naturalmente el

¹⁷ La producción potencial es un cálculo estimado basado en la cantidad de cultivos frente a su rendimiento.

incremento de la producción de cocaína fue tomado por la Junta con gran preocupación, a punto tal de asegurar textualmente que si la nación inca *“mantiene su ineficacia en la erradicación de los cultivos de coca, en unos cinco o diez años podría pasar a ser el mayor productor mundial de cocaína, desplazando de ese lugar a Colombia”*.

El incremento de los cultivos ilegales de coca y la producción de cocaína en Bolivia y Perú puede ser entendido, al menos parcialmente, a partir del llamado “efecto globo” generado por los éxitos logrados en Colombia. Las repercusiones de los logros colombianos también se observan en Ecuador, hacia cuyas selvas se mudó parte de la logística de los traficantes. Así es que recientemente se encontró en la zona selvática de Esmeralda un submarino propiedad de los traficantes colombianos, de 30 metros de eslora y casi 3 metros de altura, concebido para trasladar hacia EE.UU. hasta 10 toneladas métricas de droga. La nave fue construida a base de fibra de vidrio y otros materiales compuestos y cuenta con aire acondicionado, una torre de observación y un periscopio.

A pesar de que las situaciones de Bolivia y Perú son igualmente preocupantes, en lo que se refiere a las tendencias crecientes en materia de cultivos ilegales de coca y producción de cocaína, los análisis y evaluaciones suelen ser mucho más severas respecto al primero de esos países. La causa de esta diferencia es clara: mientras no existen dudas sobre el compromiso de Alan García en combatir el narcotráfico, algunas visiones acusan a Evo Morales de tolerar (hipótesis de mínima) e incluso proteger (hipótesis de máxima) a ese flagelo.

La Casa Blanca ha criticado recurrentemente la conducta del gobierno boliviano en materia de drogas, recibiendo duras respuestas del Poder Ejecutivo de la nación altiplánica. A fines del mes de mayo, durante un acto en el Comando en Jefe de las Fuerzas Armadas¹⁸, Evo Morales afirmó que los gobiernos estadounidenses han protegido, encubierto y fomentado el narcotráfico en otras naciones para ejercer control político y chantajearlas. Morales comparó los US\$ 24 millones de ayuda antidroga que EE.UU. asignó en 2009 a Bolivia, con los US\$ 469 millones otorgados a Colombia. Y agregó que desde que la Agencia de Lucha contra las Drogas (DEA) abandonó el país en 2008, su gobierno había confiscado más de 13 toneladas de droga y destruido una gran cantidad de laboratorios, a pesar de sus exiguos recursos.

Las críticas también provienen de otros actores externos. Una importante fuente periodística de Brasil aseveró en junio que la carretera binacional que comunicará las localidades de Villa Tunari y San Ignacio de Moxos, cuya construcción es financiada por el gobierno de Lula, constituirá un “narcocorredor” a través del cual ingresarán al gigante sudamericano importantes volúmenes de cocaína procedentes de su vecino. En función de esa acusación, el Senado brasileño aprobó convocar en audiencia a las autoridades federales y al Procurador General del Estado de Mato Grosso para investigar el caso.

Por lo pronto, la cuestión de esta “narcorruta” puede complicar las futuras relaciones diplomáticas bilaterales, si el sucesor de Lula es José Serra. Sucede que este

¹⁸ En Bolivia las tareas de interdicción son actualmente responsabilidad exclusiva de la Policía, a través de la Fuerza Especial de Lucha Contra el Narcotráfico (FELCN), aunque conscriptos de las Fuerzas Armadas participan en las tareas de erradicación de cocales y prestan apoyo logístico a la labor de la fuerza antinarcóticos en el país. En los años 80, sobre todo durante el gobierno de facto de Luis García Meza, la interdicción estuvo a cargo de los militares.

candidato señaló que Morales conoce sobre el narcotráfico y, como mínimo, lo protege. *“Usted cree que Bolivia iba a exportar el 90% de la cocaína consumida en el Brasil sin que el gobierno de allá sea cómplice?”*, ironizó Serra en una entrevista a la *Red O Globo*.

En cuanto a las críticas de actores internos, desde la oposición se explica el aumento de las superficies de cultivo de coca y la producción de cocaína con las actitudes complacientes del actual Poder Ejecutivo, sobre todo en la zona del Chapare¹⁹. En ese escenario plagado de acusaciones, en el mes de junio los delegados de las seis federaciones cocaleras del Chapare, que agrupan unos 40 mil afiliados, reunidas en su décimo congreso, ratificaron el liderazgo de Morales como su Secretario Ejecutivo (por decimocuarta vez consecutiva) para el lapso 2010-2012.

Tras la toma de juramento, Morales destacó el aporte de los sindicatos cocaleros, a su programa de gobierno, agregando que éste no se detendrá. En sus propias palabras, *“este proceso es imparabile, es irreversible, hemos hecho historia y seguiremos haciéndola”*. Terminó su discurso con la frase quechua *“causachun coca, huañuchun yanquis”*, que significa *“viva la coca, mueran los yanquis”* y es una de las consignas de los cocaleros del trópico cochabambino. Acto seguido, las seis federaciones referidas aprobaron en líneas generales un pedido para ampliar la producción de coca y su comercialización legal²⁰, aunque un próximo congreso tomará una decisión al respecto.

En el vecino país se registraron múltiples críticas a la actitud presidencial de retener la Secretaría Ejecutiva de las federaciones cocaleras, cuyas opiniones fueron rechazadas desde el oficialismo desde donde se aseguró que los dirigentes opositores pretendían manipular a la ciudadanía. Un ejemplo fue el senador opositor Germán Antelo, quien consideró inadmisibles que el presidente de todos los bolivianos, también lidere a los cocaleros en momentos en que crece la violencia en el país por causa del narcotráfico. Las reprobaciones también provinieron de sectores autonomistas como el cruceño, desde donde se alertó que la reelección de Morales al frente de las federaciones de cocaleros podría generar que Bolivia pase a convertirse en una gigantesca fábrica de cocaína, ya que los productores de hoja de coca tendrán el permiso y el libre albedrío para disponer de la materia prima que producen en esa zona²¹.

¹⁹ Una ley de 1988 declaró a la zona de Yungas como espacio legal para la plantación de coca y limitó los cultivos a 12 mil Has. para usos tradicionales; sin embargo, en 2004, cuando aún líder a los cultivos de coca fue el gobierno entonces reconociera parcelas de cultivo de coca equivalentes a 3,2 mil Has. a cocaleros del Chapare. Ya como mandatario, elevó el cultivo legal a 7 mil Has. para luego prometer un aumentarlo a 20 mil Has.

²⁰ Actualmente existen en Bolivia dos mercados legales para la comercialización de coca en Villa Fátima (La Paz) y Sacaba (Cochabamba). La idea es expandir esos mercados a los nueve departamentos nacionales. A ese efecto la Dirección General de la Coca e Industrialización (DIGCOIN) deberá buscar el emplazamiento y establecer los nuevos mercados, que complementarán a los actuales.

²¹ Hacia fines del año pasado el diputado opositor Arturo Murillo, de Unidad Nacional (UN), acusó al gobierno de Evo Morales de tolerar la expansión de los cultivos de coca en el Chapare hasta las 35 mil Has., generando una reducción prácticamente a cero de productos alternativos como el palmito, el café especial, la fruta deshidratada, el banano, el plátano, la piña y el cacao orgánico. La razón de esta reducción obedece a que ninguno de esos productos puede competir en términos de rentabilidad con la coca. Este legislador también alertó que la expansión de los cocaleros estaba generando daños en ecosistemas particularmente frágiles, deforestación, pérdida de biodiversidad y erosión del suelo.

Fuera del área sudamericana, en lo que hace a América del Sur, la JIFE señaló en su informe anual 2009 que el narcotráfico se convirtió en un problema de seguridad para la región, donde el negocio ilícito está bajo control de pandillas locales (“*maras*”) en alianza con cárteles mexicanos. En el marco de esas asociaciones, por el istmo no sólo se trafican drogas, sino también precursores en forma de preparados farmacéuticos.

En los últimos tiempos se observó un preocupante aumento de la violencia tanto entre fuerzas policiales y *maras*, como entre estas últimas. El caso más extremo tuvo lugar en El Salvador a mediados del mes de junio, cuando las *maras* atacaron autobuses de transporte público, baleando a los pasajeros y luego quemando los vehículos, con un saldo de 17 ciudadanos muertos, muchos de ellos niños²². Estas agresiones se perpetraron a pesar del despliegue de aproximadamente 4 mil efectivos de las Fuerzas Armadas, movilizados en refuerzo de las instituciones policiales.

La policía aún desconoce los móviles, aunque podría tratarse de una advertencia a los empresarios de autobuses que se niegan a efectuar pagos por “protección” de naturaleza extorsiva. En todo caso, las acciones fueron tipificadas como hechos de terrorismo orientados a desestabilizar al país y lesionar sus instituciones democráticas por parte del Presidente de la Nación, Mauricio Funes, y el director de la policía salvadoreña, Carlos Ascencio.

Pese al deterioro de las condiciones de seguridad mesoamericanas, producto del auge de la criminalidad organizada, México es el caso más preocupante en este sentido. Es que por su territorio circula del 30% al 40% de la heroína y del 75% al 90% de la cocaína que ingresa al mercado estadounidense; en sentido inverso, desde la potencia hegemónica fluyen más al sur del Río Bravo importantes lotes de armamento²³.

En México despliegan sus actividades seis grandes organizaciones criminales, que pujan entre sí y contra las fuerzas estatales, por el control de los negocios ilícitos: los carteles del Golfo, Tijuana, Juárez y Sinaloa, la Familia Michoacana y los Zetas. La violencia vinculada a esta situación ha dejado más de 22.700 muertos desde fines de 2006, cuando el presidente Felipe Calderón lanzó su ofensiva contra los carteles de las drogas²⁴. El año 2009 fue el más violento en esta materia, con 9.635 asesinatos, mientras sólo entre los pasados meses de enero y marzo se registraron 3.365 homicidios, proyectando una tendencia anual superior a los 13 mil casos.

²² Según el presidente de la Federación de Empresarios y Transportistas Salvadoreños, Catalino Miranda, su sector ha sido la principal víctima de los pandilleros, quienes en el 2009 cobraron US\$ 18 millones por extorsiones. Agregó que ese año fueron asesinados por pandilleros 137 motoristas, cobradores y empresarios, mientras que 37 unidades fueron incendiadas, dejando un motorista que murió calcinado. Entre enero y junio del 2010 suman unas 80 víctimas y 15 unidades incendiadas, con dos motoristas calcinados, incluido uno en el incidente del domingo pasado.

²³ Según un informe emitido en junio del corriente año por la Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (ONUDD) en Viena, cerca de 20 mil armas de fuego, por un valor de aproximadamente US\$ 20 millones, pasan todos los años de forma ilegal de Estados Unidos a México. En su mayoría, suelen ser adquiridas por testaferros en las casi 7 mil armerías que existen del lado estadounidense de la frontera y son transportadas por contrabandistas individuales en cantidades limitadas.

²⁴ Apenas asumió el poder en diciembre de 2006, Calderón anunció una ofensiva contra el crimen organizado y el narcotráfico, que ha incluido el despliegue inédito de más de 45.000 soldados para apoyar a las autoridades civiles en el combate a los carteles de las drogas que habían escalado en su nivel de violencia desde hacía algunos años.

Existen cifras complementarias a los guarismos arriba mencionados. Por ejemplo, de acuerdo a una investigación llevada adelante por el periódico *La Jornada*, en base a fuentes reservadas de la Secretaría de la Defensa Nacional, desde diciembre de 2000 (inicio del gobierno de Vicente Fox) hasta febrero del 2009 murieron en México 1.326 niños y adolescentes como víctimas directas o fortuitas del narcotráfico, ya sea en enfrentamientos de cárteles o tiroteos con las autoridades. De ese total de muertes, 600 ocurrieron en tiroteos; los restantes 726 asesinados, con edades de 15 a 17 años, fueron blanco directo de ataques entre bandas, por ser supuestamente sicarios o vendedores de droga²⁵. Otro conteo atroz es el que propone *Ririki Intervención Social*, una prestigiosa ONG focalizada en cuestiones de infancia: la guerra contra los carteles mexicanos habría arrojado unos 30 mil huérfanos desde 2006, la tercera parte de ellos en Ciudad Juárez²⁶.

La dimensión del drama de la criminalidad en tierras aztecas, así como su complejidad, excede las posibilidades del presente trabajo²⁷. Sin embargo, pueden consignarse dos hechos por demás ilustrativos, sucedidos ambos el pasado mes de julio. Primero, el dictado de adiestramientos en escuelas y lugares públicos del estado de Guerrero para saber cómo reaccionar ante las constantes balaceras y detonaciones de bombas; de acuerdo al secretario de Educación guerrerense, la idea es instruir a los niños y adolescentes y a sus maestros y padres para que sepan cómo reaccionar en los tiroteos. Segundo, la detonación de un coche bomba en Ciudad Juárez por parte del brazo armado del Cartel homónimo (“La Línea”), en represalia por la detención de uno de sus dirigentes, causando la muerte de tres efectivos policiales; la relevancia de este acontecimiento es que parece trascender los límites del crimen organizado para incurrir en la esfera del terrorismo.

CONFLICTOS INTERESTATALES SEVEROS

Hemos comentado, en otro pasaje del presente trabajo, la existencia de sendos “dilemas de seguridad” vigentes en la región; si el primero de ellos se plantea entre Chile y Perú, el otro tiene lugar entre Venezuela y Colombia. En los últimos meses, las relaciones diplomáticas entre ambos países no han hecho otra cosa que deteriorarse, configurando el más severo conflicto interestatal vigente en América Latina. Mientras el primero de esos países acusa al segundo de facilitar la inserción del “imperio” estadounidense en la región, proveyéndole “bases”²⁸, en sentido inverso, la acusación pasa por apoyar logística y políticamente a las FARC.

²⁵ Las organizaciones del narcotráfico en México utilizan a los menores como vigilantes, correos para la entrega de droga, cobradores de droga y hasta sicarios. La mayoría de esos menores provienen de familias marginadas.

²⁶ En realidad la cifra puede ser menor. En Ciudad Juárez las ONG calculan a los huérfanos en 10 mil, considerando que en tres años y medio han sido asesinadas más de 5,5 mil personas, que en el 70 % de los casos tenían entre 18 y 45 años. Si se extrapola ese cálculo a la cifra nacional, de casi 25 mil muertos, con un promedio de dos hijos por adulto, la cifra asciende a unos 30 mil casos.

²⁷ Hemos trabajado con mayor detalle la situación de ese país en materia de crimen organizado en BARTOLOMÉ, Mariano: “México y su lucha contra el crimen organizado”, *Global Affairs* N°19, Febrero-Marzo 2010; también en BARTOLOMÉ, Mariano: “La guerra que no conocemos”, *Reconciliando Mundos* N°1, Julio-Agosto 2010, pp. 18-25.

²⁸ En realidad, la acusación es infundada. Las presuntas bases estadounidenses en Colombia son bases en uso por parte de las Fuerzas Armadas locales, con facilidad de empleo para EE.UU.

Iniciando este *racconto* a fines del año 2009, en su último escrito “Líneas de Chávez” correspondiente a ese período, el presidente venezolano llamó –una vez más– a sus compatriotas a que se preparen para defender la soberanía nacional frente al intervencionismo de la administración Obama: así como había auspiciado el derrocamiento de Manuel Zelaya en Honduras, podría conspirar contra el proceso bolivariano desde sus facilidades en Colombia, calificada peyorativamente como “*el Israel de América del Sur*”.

Más o menos por la misma época se difundió un reporte elaborado dos meses antes por la Dirección de Estudios Sectoriales (una suerte de centro de estudios estratégicos) de la cartera de Defensa colombiana. Allí se indicó que si Colombia no consolida en los próximos cinco años una capacidad disuasiva creíble, quedará en alto riesgo de enfrentar un ataque militar protagonizado por actores extranjeros con “*aspiraciones expansionistas ideológicas y territoriales*” que aprovechen alguna oportunidad proporcionada por la confrontación armada interna²⁹. La referencia a Venezuela es clara.

Un tiempo después el juez español Eloy Velasco acusó al régimen bolivariano de articular un acuerdo entre los insurgentes colombianos y la organización terrorista vasca *Euskadi Ta Askatasuna* (ETA), con el objetivo de intercambiar conocimientos y experiencias, así como atentar contra varias personalidades políticas colombianas en Europa, entre ellas el mandatario Uribe y su antecesor Andrés Pastrana³⁰. Según el magistrado, varios de los encuentros entre ambas organizaciones habían ocurrido en Venezuela, bajo los auspicios de un funcionario del Instituto Nacional de Tierras local. A través de un parco documento oficial, el régimen chavista rechazó y calificó como inaceptables las sospechas emitidas por el juez hispano, calificándolas como una represalia “del imperio y sus aliados” por su liderazgo en la conformación de la flamante Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (C.E.L.A.C.), anunciada en la reunión del Grupo Río.

En mayo, el candidato presidencial colombiano por la fuerza *Cambio Radical*, Germán Vargas Lleras, denunció que muchos líderes farianos se refugiaban en el vecino país, entre ellos Rodrigo Londoño Echeverri (“Timochenco”), Hermilo Cabrera Díaz (“Bertulfo Álvarez”) y Germán Briceño Suárez (“Grannobles”)³¹. Siempre de acuerdo al dirigente político, el Ejército venezolano custodia las instalaciones que emplean las FARC en los estados de Táchira, Apure y Zulia; en el caso zuliano, se incluye un campamento donde los guerrilleros colombianos entrenarían en combate rural a cientos de integrantes de las milicias bolivarianas.

El punto culminante de este deterioro tuvo lugar a mediados del pasado mes de julio, cuando el gobierno de Colombia solicitó una sesión extraordinaria del Consejo Permanente de la O.E.A. en cuyo transcurso denunció una presencia “consolidada, activa y creciente” de las FARC en Venezuela. En su presentación, el embajador colombiano presentó mapas, fotos y

²⁹ El documento propone fortalecer los rubros en los que Colombia es sólida (por ejemplo, operaciones de Fuerzas Especiales), pero además mejorar el control de fronteras; adquirir equipos contra armas químicas y biológicas; incrementar la capacidad de defensa aérea, tanto en términos de equipos de vigilancia, como de armas; repotenciar aviones y fragatas; y aumentar las capacidades antitanque.

³⁰ La acusación de Velasco es fruto de una investigación iniciada en la Audiencia Nacional a partir de información encontrada en el computador de “Raúl Reyes” y avalada por lo menos por cuatro desmovilizados de la guerrilla.

³¹ Cabe consignar que “Grannobles”, hermano del “Mono Jojoy”, podría haber desertado de la organización para dedicarse al tráfico de drogas hacia EE.UU. Ver en este sentido “Grannobles se abrió de las FARC?”, *Semana*, 18/II/2010.

testimonios sobre la existencia de cuatro grandes campamentos farianos³² (aunque presentó indicios sobre hasta 39 puntos diferentes) en el vecino país donde estarían basados más de un millar de sus miembros, incluidos sus principales líderes. El diplomático indicó que se acudía al foro regional porque los esfuerzos colombianos para conseguir que Venezuela cooperara en su lucha contra las guerrillas habían sido infructuosos, solicitando al mismo tiempo la conformación de una comisión internacional que verifique la información proporcionada.

¿Gozaba de fundamento la presentación colombiana, o era una acusación sin asidero orientada a dañar la imagen externa de Chávez? Algunas lecturas optan por la primera opción, considerándola una acción de Uribe orientada a condicionar la política colombo-venezolana de su sucesor Juan Manuel Santos; en esta línea, algunos críticos de la gestión uribista han preguntado cómo se ha podido localizar bases de las FARC en Venezuela sin haber podido lograrlo en el propio suelo. Pero una apreciación alternativa sugiere que la presentación de Uribe en la O.E.A. ha sido un enorme favor a Santos, evitándole a éste el desgaste de hacerlo y poniendo al régimen bolivariano a la defensiva.

Más allá de la solidez de su acusación, no se le puede criticar a Colombia la elección de un foro multilateral para presentarla, pues esa fue la línea de conducta que se comprometió a observar tras la crisis de marzo del 2008, desatada por su bombardeo a la base de las FARC en el norte de Ecuador, donde se encontraba Raúl Reyes. Por otro lado, la conformación de una comisión internacional verificadora, autónoma de las presiones de Bogotá y Caracas, hubiera desnudado toda falsedad colombiana en este punto, sumiendo a su emisor en el descrédito internacional. A partir de estos elementos, fue un error la respuesta del gobierno venezolano, yendo más allá del rechazo de la imputación colombiana para romper las relaciones diplomáticas y poner en alerta al aparato militar.

La crisis bilateral podría haber escalado y recrudecido, incluyendo nuevos reclamos colombianos ante organismos internacionales. Las opciones que se manejaban incluían una solicitud al Consejo de Seguridad de la O.N.U. para que invoque la Resolución 1373, que les prohíbe a sus miembros refugiarse o ayudar a terroristas³³; o una presentación ante la Corte Internacional de La Haya. Cualquiera de estas opciones hubiera afectado negativamente la postura que en este tema sostiene la Casa Blanca respecto a la Revolución Bolivariana, pudiendo llegar a acusar al gobierno de Chávez de “apoyo al terrorismo”³⁴. Y esa acusación

³² Denominados “el Bolivariano”, “Berta”, “Santrich” y “Ernesto”; estarían situados en los estados venezolanos de Zulia, Táchira, Apure y Amazonas.

³³ El artículo 1, numeral “d” de la Resolución 1373 ordena a los Estados miembros que prohíban a todas las personas y entidades en sus territorios que pongan fondos, recursos financieros o económicos o servicios financieros a disposición de personas que cometan o faciliten la comisión de actos terroristas.

³⁴ En mayo, el Departamento de Estado incluyó por quinta vez consecutiva a Venezuela en la lista de países que – desde su punto de vista – no cooperan plenamente en sus esfuerzos de la lucha antiterrorista. La medida activa la sección 40A de la Ley de Control de Exportaciones de Armas, que se refiere a transacciones con países que no cooperan plenamente con Washington en la lucha antiterrorista y prohíbe la venta de material de defensa y la prestación de servicios militares y de defensa, así como la emisión de licencias para la exportación de armamento y tecnología. Sin embargo, una docena de senadores republicanos reclama la inclusión de Venezuela en la lista de países patrocinadores del terrorismo, debido a sus “crecientes lazos” con las FARC y, en forma secundaria, con la organización libanesa Hezbollah. Una designación así supondría no solamente la prohibición de la venta de armamento, sino también la suspensión de la asistencia económica y una severa restricción al comercio bilateral.

hubiera producido diferentes realineamientos entre las naciones de América Latina, ahondando las divisiones existentes dentro de su espacio.

Empero, la crisis desescaló al menos temporalmente, a partir del llamado efectuado a Chávez por Santos, el día de su asunción, a recomponer el diálogo directo. Los organismos regionales no jugaron ningún papel descollante en este desenlace, que por el momento es precario, aunque no puede descartarse que todo este episodio haya desgarnecido aún más a las FARC, inclinándolas a buscar una negociación con el flamante gobierno colombiano (*vide supra*).

LAS ENDEBLES INSTITUCIONES MULTILATERALES

Tanto a nivel hemisférico, como subregional, se observan importantes esfuerzos por optimizar los mecanismos multilaterales, sobre todo en lo que hace a las esferas de la Seguridad y la Defensa. En este contexto, la crisis diplomática entre Colombia y Venezuela, arriba descrita, sirvió para demostrar que mientras la legitimidad de la O.E.A. ha sido puesta en entredicho por algunas naciones, el ritmo de consolidación de U.NA.SUR. ha sido más lento que el esperado por muchos.

Respecto a la U.NA.SUR., un evento clave en su proceso de consolidación fue la reunión de máximo nivel realizada a principios del mes de febrero en Quito, para tratar la tragedia humanitaria que azotó a Haití desde el último terremoto que sufrió, y que agravó un cuadro económico, social y político extremadamente frágil³⁵. La trascendencia de la reunión fue claramente expresada por el presidente peruano Alan García, quien la definió como una gran oportunidad para que ese bloque compruebe “el sentido de su existencia”. García apuntó que si la región quiere proyectar una identidad y una postura propias, la cooperación a Haití debe convertirse en un elemento de unidad y fuerza.

En la capital ecuatoriana se registraron importantes ausencias³⁶ y hubo espacio para planteos con fuerte carga ideológica, como el que efectuaron las delegaciones de Venezuela y Bolivia, a la sazón miembros de la Alianza Bolivariana para los Pueblos de América (ALBA), enfatizando en que la Unión debía contrarrestar la excesiva presencia militar de EE.UU. en Haití, estimada en 20 mil efectivos. Pero también se registraron importantes acuerdos. Entre ellos se destaca la creación de un fondo de US\$ 100 millones con aportes proporcionales de cada país para ejecutar en la isla proyectos viales, agrícolas y sanitarios; el pedido al Banco Interamericano de Desarrollo (B.I.D.) de un crédito por otros US\$ 200 millones en condiciones blandas, también asumidos por las naciones de la Unión; el aumento de la importación de productos haitianos; la realización de inversiones de empresas de la región en sectores con elevado potencial de utilización de mano de obra local, para fomentar el empleo en esa nación; y la coordinación de negociaciones para que los acreedores internacionales le condonen a Haití su deuda exterior, que en el caso de los organismos multilaterales alcanza a US\$ 428 millones.

³⁵ Conviene recordar que ese sismo dejó unos 200 mil muertos, más de 4 mil amputados, 300 mil heridos y decenas de miles sin hogar, según cifras oficiales.

³⁶ En Quito sólo asistieron los mandatarios de Paraguay, Fernando Lugo; Colombia, Álvaro Uribe; y Perú, Alan García. Bolivia estuvo representado por el vicepresidente, mientras el resto de las naciones (Brasil, Guyana, Chile, Uruguay y Argentina) encabezaron sus delegaciones con ministros o representantes especiales.

Por otro lado, las treinta y dos naciones que integran el Grupo Río, el más importante espacio de diálogo, concertación y coordinación regional, acordaron en su cumbre de Playa del Carmen (México), la creación de un nuevo organismo multilateral del cual no participarían EE.UU. ni Canadá. Este organismo, cuya membresía alcanza a casi 600 millones de personas de todo el continente americano, se denominará Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (C.E.L.A.C.) y sus estatutos serán definidos en Caracas en 2011 y Chile 2012.

¿La C.E.L.A.C. y la O.E.A. pueden coexistir, o están destinadas a colisionar? En este punto, las visiones difieren. El mandatario Hugo Chávez asoció a la O.E.A. con el “colonialismo” (*sic*) que EE.UU. promueve en el continente, mientras su homólogo boliviano Evo Morales indicó que esa entidad era un instrumento del imperialismo norteamericano. Absolutamente diferentes fueron las perspectivas de Michelle Bachelet y Julio María Sanguinetti: mientras la chilena indicó que la nueva entidad no debía ser vista como un reemplazo de la Organización, el ex presidente uruguayo opinó que la constitución de la C.E.L.A.C. responde a un esquema de polarizaciones ideológicas propias de la Guerra Fría.

Estos disensos se corroboraron en la reunión ministerial de la C.E.L.A.C. celebrada a principios del mes de julio en Caracas. Allí el anfitrión Hugo Chávez abonó a la polarización ideológica de la nueva institución, al indicar que con éste *“queremos dejar atrás esa página terrible de las imposiciones del gobierno de EE.UU. y de la O.E.A. (que) han condenado a América Latina y el Caribe a la miseria, al atraso, a la dependencia y al subdesarrollo”*.

Con este panorama, en la crisis colombo-venezolano las instituciones multilaterales hemisféricas y subregionales brillaron por su ausencia. Pese a que esa crisis estalló a partir de una presentación efectuada en el Consejo Permanente de la O.E.A., ésta no desempeñó papel alguno en su resolución. Aunque su Secretario General se abstuvo de proponer una mediación, indicando que las partes enfrentadas no le habían requerido esa gestión, lo cierto es que Venezuela no aceptaba esa opción, convencido de la permeabilidad del organismo a las presiones de la Casa Blanca. En la visión venezolana, la tolerancia del secretario José Miguel Insulza a la convocatoria colombiana al Consejo Permanente del organismo es prueba de esa permeabilidad, aún cuando sus normas internas indican que cualquier país puede convocar a esa instancia.

Inviabilizada de esta forma la O.E.A., la oportunidad recayó en la U.NA.SUR., tanto en su Secretario General (Kirchner) como en el Consejo de Cancilleres (convocado por Ecuador, en ejercicio de la presidencia pro *témpore*) y ninguna de las dos instancias lograron avances concretos. En el primero de los casos, el funcionario se entrevistó por separado con Chávez y los colombianos Uribe y Santos, instándolos a sentarse a negociar; en el segundo, los cancilleres reunidos en Quito, sin la presencia de su Secretario General, apenas resolvieron llamar a una próxima reunión de mandatarios, que finalmente no se llevó a cabo.

CONCLUSIONES

En América Latina en general, y más específicamente en el espacio sudamericano, la agenda de Seguridad y Defensa exhibe un marcado dinamismo. Un elemento central dentro de esa agenda es la evolución del gasto militar. Si en términos relativos América

Latina muestra una baja tasa de gasto, en función de los estándares internacionales, es innegable que las erogaciones crecieron más de un 30 % en apenas un año. Aunque es innegable que este escenario configura una situación de armamentismo, los factores que han incidido en esas compras son múltiples y heterogéneos, razón por la cual no es correcto hablar de carreras armamentistas, aunque sí de “dilemas de seguridad”. La superación de estas perniciosas percepciones no se logrará de la mano de un acuerdo de limitación de gastos militares, sino mediante un aumento de la transparencia de ese gasto, en el marco de la O.E.A. o la U.NA.SUR.

También es interpretable como un dilema de seguridad el conflicto interestatal más caliente de la región, que protagonizan Colombia y Venezuela. La Casa de Nariño acusando a la contraparte de apoyar y financiar a las FARC, el Palacio de Miraflores asegurando que su vecino es funcional a los designios del Imperio, junto a quien conspira para clausurar la experiencia bolivariana. La denuncia colombiana en la O.E.A. constituyó la crisis más importante registrada en los últimos tiempos en el marco de este conflicto y, aunque encauzada momentáneamente a través del diálogo, no puede descartarse que reaparezca en cualquier momento. La historia reciente abunda en ejemplos en este sentido.

La crisis entre Colombia y Venezuela puso de manifiesto la limitada eficacia de los mecanismos multilaterales regionales, en materia de Seguridad y la Defensa, abriendo interrogantes sobre la evolución de las arquitecturas de seguridad en la región. En este plano se registra una importante falencia desde el momento en que la O.E.A. ha sido desactivada por algunos miembros, en base a cuestiones ideológicas, al tiempo que la U.NA.SUR. no exhibe la solidez y eficacia que exigen las circunstancias.

En cuanto a la insurgencia armada, este fenómeno muestra la coexistencia de viejos casos remanentes de la Guerra Fría con nuevas manifestaciones, eclécticas desde el punto de vista de su ideario. El elemento conductor aquí parece ser el abandono de la pureza y coherencia ideológicas, a favor de banderas más coyunturales y espurias, como la criminalidad. El neoparamilitarismo colombiano, con las Águilas Negras como caso paradigmático, y el Ejército Popular Paraguayo en suelo guaraní, reflejan esa tendencia. Una excepción en este sentido podría ser el *Movimiento Carapaica* venezolano, aunque todavía no queda claro cuál es su relación con el régimen bolivariano. Nada indica que estas organizaciones se encuentren al borde de su desarticulación, por lo que puede preverse la continuidad de su vigencia a mediano plazo.

En materia de insurgencias armadas tradicionales, Sendero Luminoso y las FARC muestran situaciones diferentes. La evolución del grupo peruano está sujeta al desenlace de la puja que mantienen sus dos líneas internas, la que se involucra con la criminalidad y anida en las selvas del VRAE, y la que busca una inserción en el juego político de cara a las próximas elecciones presidenciales. El caso de las FARC parece a simple vista más simple: en los últimos tres años solo ha sabido de derrotas, deserciones, abatimiento o captura de sus líderes, liberación de sus rehenes y neutralización de sus escasas operaciones. Sin embargo, y debido en parte a sus ramificaciones más allá de Colombia, esta organización todavía no ha sido derrotada, aunque parece encaminarse hacia ese desenlace.

Como se anticipó en los párrafos anteriores, la criminalidad organizada es insoslayable de los escenarios de seguridad latinoamericanos, y su efecto corrosivo sobre las democracias regionales está fuera de toda duda. La cuestión de las drogas ocupa aquí un lugar central, teniendo en cuenta que la producción total de cocaína en el mundo se concentra en tres naciones andinas: Colombia, Perú y Bolivia. Los éxitos alcanzados en la lucha contra el narcotráfico en el primero de esos países, ayuda a comprender los aumentos de cultivos ilegales de coca y producción de cocaína en los otros dos actores. Sin embargo, en el caso boliviano las alzas también han sido asociadas a cierta actitud favorable del Poder Ejecutivo; esta visión, sobre todo si es compartida por el gobierno estadounidense, preanuncia nuevas fricciones en el ya conflictivo vínculo La Paz-Washington.

La inserción del istmo centroamericano y México dentro de los esquemas de la criminalidad latinoamericana no se explica a partir de la ubicación de los cultivos y los centros de procesamiento, como ocurre en el caso andino, sino del despliegue de las rutas de tráfico hacia los centros de consumo, siguiendo una orientación general sur-norte. En ambas áreas, el tráfico interactúa con particularidades locales, como el fenómeno de las *maras* o la situación limítrofe con EE.UU., para dar lugar a nuevas manifestaciones de criminalidad que bordean el terrorismo, jaquean al Estado y ponen en entredicho la estabilidad y gobernabilidad democráticas.

Para finalizar, se ha dicho al principio de este trabajo que América Latina puede exhibir en materia de Seguridad y Defensa un nítido control civil sobre las Fuerzas Armadas; un andamiaje normativo moderno y actualizado, aunque ajustado a las peculiaridades de cada caso; y un compromiso con la resolución pacífica de los diferendos interestatales. Estas características no pueden hacernos olvidar la existencia de una dinámica agenda regional signada por la evolución del gasto de armamento; la persistencia de dilemas de seguridad en el contexto de conflictos bilaterales, con la probable ocurrencia de crisis; la evolución de los fenómenos de la criminalidad organizada y la insurgencia armada, habitualmente interconectados; y los esfuerzos para lograr instituciones multilaterales eficaces y eficientes en este rubro.-

BIBLIOGRAFÍA

Además de las fuentes mencionadas en las notas, se sugiere la siguiente bibliografía complementaria para la profundización de algunas de las cuestiones tratadas en el presente trabajo:

BARTOLOMÉ, Mariano: “Seguridad y Defensa en América Latina: una visión retrospectiva”, Relaciones Internacionales N.º 36 (2009), pp. 39-60.

BARTOLOMÉ, Mariano: “Singularities of the South American Armed Forces, explanations and repercussions”. En IPSA, Research Committee 24: Armed Forces and Society: New Challenges and Environments, CESIM, Santiago de Chile 2009, pp. 228-232.

CELI Pablo: “La Seguridad Hemisférica en América Latina”. En PNUD: Defensa Nacional: dimensiones internacionales y regionales, PNUD, Buenos Aires 2005, pp. 37-42.

- DAVILA, David: "Mexican contemporary security challenges and perspectives". En IPSA, Research Committee 24: Armed Forces and Society: New Challenges and Environments, CESIM, Santiago de Chile 2009, pp. 445-456.
- GRIFFITH John: "Una mirada regional a las nociones de Seguridad y Defensa". En ARQUIMIMO DE CARVALHO, Leonardo et.al. (orgs.): Segurança e Defesa na América Latina, Juruá Editora, Curitiba 2009, pp. 41-56.
- MILLETT Richard: "Crime and Citizen Security: Democracy's Achilles Heel". En Richard Millett, Jennifer Olmes & Orlando Pérez: Latin American Democracy. Emerging Reality or Endangered Species?, Routledge, New York & London 2009, pp. 252-264.
- ORTÍZ SARKIS Miguel: "Las Fuerzas Armadas mexicanas y la violencia no estatal". En Leonardo Arquimimo de Carvalho et.al. (orgs.): Segurança e Defesa na América Latina, Juruá Editora, Curitiba 2009, pp. 135-146.
- SAMPÓ Carolina: "Elementos para El análisis de los conflictos armados no convencionales: las maras en Centroamérica y la seguridad en la región". En Arturo Contreras Polgatti, Geoffrey Demarest & José Gaete Paredes: Globalización, Fenómenos Transnacionales y Seguridad Hemisférica, INHICH-FMSO, Santiago de Chile 2007, pp. 285-312.
- SPENCER David: "Paraguayan People's Army: Challenging a Populist Regime", Security and Defense Studies Review 9:1-2 (2009), pp. 105-114.
- TULCHIN Joseph & Heather Golding: "La Seguridad Ciudadana desde la perspectiva regional". En Hugo Fruhling & Joseph Tulchin (eds.): Crimen y Violencia en América Latina, Fondo de Cultura Económica, Bogotá 2005, pp. 13-27.
- VARGAS VELÁZQUEZ Alejo (editor): Perspectivas actuales de la Seguridad y la Defensa en Colombia y en América Latina, Universidad Nacional de Colombia, Colección Gerardo Molina N° 15, Bogotá 2008.
- VEGA Eugenia: "Perspectivas en materia de seguridad de la Comunidad Sudamericana de naciones". En Rita Giacalone: La Integración Sudamericana. Un Complejo Proceso Inconcluso, Universidad de Los Andes, Mérida 2008 pp. 77-105.-

