



RED DE SEGURIDAD
Y DEFENSA

Newsletter

Boletín RESDAL

Año VII Número 34 Septiembre 2009

INDICE

- 1. Honduras. Una crisis entrampada y repercusiones geopolíticas.** Raúl Benítez Manaut.
- 2. La defensa en el Caribe.** Renata Avelar Giannini.
- 3. Narcotráfico y violencia: apuntes en torno al caso mexicano.** Alexis Herrera.
- 4. Violencia sexual en los conflictos armados: un asunto de seguridad internacional.** Cecilia Mazzotta.

Si desea asociarse a RESDAL, complete el formulario de registración en:

<http://www.resdal.org.ar/main-regis.html>

RESDAL

<http://www.resdal.org.ar>
<http://www.resdal.org>

El pasado 16 de septiembre tuvo lugar en Quito una Reunión Extraordinaria del Consejo de Defensa Sudamericano la cual dejó en el ambiente una sensación de fracaso. Dicha reunión, tuvo su origen en la tercer reunión extraordinaria del Consejo de jefes y jefas de Estado de UNASUR llevada a cabo en Argentina el 28 de agosto de 2009.

Aquella reunión de agosto -transmitida íntegramente en vivo por la televisión- transcurrió en un ambiente donde se cruzaron acusaciones de intervencionismo selectivo (haciendo referencia al accionar regional frente a Honduras), fracaso de los procesos integratorios, acusaciones cruzadas sobre incitaciones a la guerra, y demás declaraciones elaboradas solo para lograr un eco mediático. Dos presidentes se retiraron en la mitad de la reunión, otro llegó 3 horas tarde, y sobre el final de la misma otro indicó a sus pares que prácticamente todo lo hecho era en vano habiéndose perdido el eje central de discusión. Así, con varios de los presidentes levantándose de sus sillas para retirarse, se terminó de consensuar el texto de la declaración final que no incluyó la tan mentada condena a la instalación de las supuestas bases militares norteamericanas en Colombia -motivo de la reunión-, y sí estableció un difícil plan de acción. En uno de sus puntos, la declaración instruyó a "los Ministros de Relaciones Exteriores y de Defensa a celebrar una reunión extraordinaria, durante la primera quincena de septiembre, para que (...) diseñen medidas de fomento de la confianza y de la seguridad (...) incluyendo mecanismos concretos de implementación y garantías para todos los países aplicables a los acuerdos existentes con países de la región y extraregionales; así como al tráfico ilícito de armas, al narcotráfico y al terrorismo de conformidad con la legislación de cada país."

Con la sensación de que la implementación efectiva de mecanismos de aplicación de medidas de confianza mutua en un terreno tan amplio como el descrito en la Declaración de Bariloche era algo casi imposible de lograr en el corto plazo, fue que la reunión de Ministros en Quito tuvo lugar. Y nuevamente de la retórica al papel nada se concretó. Pero si se hubiera concretado ¿Su aplicación sería efectiva en el futuro?

Sin entrar en la discusión de si Colombia presenta el famoso acuerdo con Estados Unidos, o si los demás países también transparentan sus acuerdos intra y extraregionales, solo dar una mirada a los compromisos ya vigentes a los que los Estados están sujetos en materia de transparencia de gasto en defensa o adquisición de armas convencionales, brinda un panorama no muy favorable al respecto.

Nota del Editor

Existen en el marco de Naciones Unidas dos instancias de transparencia, el Registro de Armas Convencionales y el Registro de Gasto Militar, así como existe en la OEA un Registro de Armas Convencionales similar al de la ONU. La presentación de información ante dichos registros es no menos que intermitente y dispar a nivel regional ¿Si no se cumplen estos acuerdos básicos es factible pensar en crear nuevos instrumentos que corran la misma suerte? Especialmente cuando el fracaso de iniciativas tales en un momento tan crítico como el actual puede implicar altos costos que implicarán retrocesos en los procesos de cooperación e integración que luego se tardará demasiado en reparar. Es de notarse en este sentido que ya comienzan a escucharse voces oficiales y de diversos sectores políticos sobre la salida de países de la UNASUR y de su carencia de relevancia.

Supuestas bases militares norteamericanas en América Latina indicadas como amenazas a la soberanía de los países; un presidente sacado en pijama de su casa y expulsado de su país en el primer golpe de Estado en América Latina tras aquel de Venezuela en 2002; la OEA suspendiendo a un país de su seno; un país que mantiene sus pasos de frontera cortados ante su vecino; el retiro de embajadores entre países y las suspensiones de las relaciones diplomáticas como una acción de lo más común a efectuarse; amenazas de guerra interestatal en la Región Andina; y crecientes niveles de desconfianza entre los países ante las supuestas "carreras armamentistas" emprendidas en la región. Si pareciera que estos tópicos fueran los que se utilizaban para reseñar situaciones del pasado, ya no lo es más. Todo esto ocurrió durante los pasados 18 meses, y pareciera que su ocurrencia se incrementará en los electorales tiempos venideros.

Es en dicho contexto que la Unión de Naciones Sudamericanas (UNASUR) con su Consejo de Defensa Sudamericano (CDS) está intentando funcionar. Y no es que desde la creación de estos organismos han habido más conflictos en la región, sino que su creación se da en una época crítica en términos de relaciones interestatales a nivel regional, lo que redobla los desafíos y las posibilidades de fracaso.

Gustavo Fabián Castro

Consultas y sugerencias: consultas@resdal.org.ar



Honduras. Una crisis entrampada y repercusiones geopolíticas.

Raúl Benítez Manaut

Newsletter

La actual crisis de Honduras cumplió dos meses desde que fue desterrado el presidente Manuel Zelaya y trasladado a Costa Rica el pasado 28 de junio. El golpe de Estado se consumó a través de una amplia coalición oligárquica que incluyó a empresarios, el Congreso, las élites políticas, incluyendo al Partido Liberal -al que pertenece Zelaya-, la Suprema Corte de Justicia y la cúpula militar -que fue la que consumó el golpe-. La salida del presidente también es apoyada por otros actores como la iglesia católica y poderes de facto como los medios de comunicación. El presidente Zelaya, desde su exilio, ha emprendido una campaña para intentar lograr retornar al poder, mediante el respaldo de la comunidad internacional, principalmente la del hemisferio. Sin embargo, es claro que en lo interno sólo es respaldado por un movimiento popular importante pero limitado, agrupado en el llamado Frente Nacional de Resistencia. Los oponentes a Zelaya, encabezados por el presidente de facto, Roberto Micheletti, a pesar del gran aislamiento internacional, han logrado sobrevivir dos meses y consolidar su gobierno. Por ello buscan, como estrategia de salida, realizar el proceso electoral que se había iniciado cuando Zelaya estaba en el gobierno. La opción para Zelaya es lograr realizar un boicot a las elecciones, cosa que cada vez se ve más difícil, y que la comunidad internacional no las acredite como legítimas. Micheletti ve cerca las elecciones del 29 de noviembre y la entrega del poder el 27 de enero de 2010 a quien resulte ganador. Con ello, respetaría el calendario electoral y se "restauraría" la democracia, dejando de paso afuera a

Zelaya, sus seguidores, y los que en Honduras se identificaron con el llamado bolivarianismo, que eran los mismos que buscaron realizar el referéndum ese día 28 de junio, para cambiar la constitución de Honduras y autorizar la reelección presidencial.

El respaldo a Zelaya se ha reorganizado y trasladado al sector de los grupos populares organizados, donde sobresalen coaliciones sindicales, campesinas y estudiantiles. Destaca la movilización en protesta por el golpe, que se ha vuelto permanente a pesar de los esfuerzos por su contención emprendidos por el gobierno de facto de Micheletti. Este es quizás el factor más importante de la crisis, que mantiene viva la posibilidad del regreso de Zelaya a su cargo como presidente constitucional y lo que ha impedido la estabilización de los golpistas. Lo que es notable en esta crisis es el descrédito del joven sistema democrático, construido de forma lenta y accidentada desde 1982, y la muy rápida polarización del país. Esto es quizás lo que no va a lograr reconstruirse a pesar que se le encuentren soluciones a la crisis, sea con una negociación política (como postula el llamado Plan Arias), o mediante la realización de las elecciones el 29 de noviembre, como pretende Micheletti.

Honduras se volvió uno de los epicentros de la geopolítica continental, y casi sin excepciones todos los actores se han expresado. Los organismos multilaterales, los gobiernos que tienen influencia, los grupos de países, como el ALBA, el Grupo de Río, el mecanismo de Concertación Diplomática de Tuxtla. Ha opinado también

el gobierno de Estados Unidos, y en ese país las fisuras entre demócratas y republicanos son notables. Han aparecido formas de expresión diplomáticas y políticas completamente novedosas en el caso de Honduras. El activo apoyo de un grupo de presidentes de América Latina, entre los que sobresalió el argentino, ecuatoriano, nicaragüense y venezolano, mediante intentos de aterrizajes forzosos en el aeropuerto de Tegucigalpa, de un avión con el mandatario. Luego, los esfuerzos por ingresar por las fronteras terrestres, principalmente la de Nicaragua, dado el respaldo del presidente Daniel Ortega. Zelaya se volvió un presidente itinerante, que intenta ingresar a su país, respaldado por movilizaciones que todo el tiempo están en riesgo de ser reprimidas por el gobierno de Micheletti.

Hasta la fecha los intentos de mediación y de lograr una negociación entre las partes han fracasado. A los golpistas no se les da opción, pues la condición es el regreso de Zelaya, y dada la imposibilidad de este planteamiento, el gobierno instalado en Tegucigalpa se ve por un lado acorralado desde el exterior, pero consolidándose en lo interno. Está dándose un embargo político, diplomático y comercial que pretende desgastar a Micheletti por la vía del cierre de las fuentes de financiamiento y una cercana crisis de abastecimiento petrolero, pues Venezuela obviamente le cortó abruptamente el suministro y el gobierno no puede adquirir el energético en los mercados. También se ve cercana una crisis de abastecimiento de alimentos y otros productos de primera necesidad y que, como es común en estas circunstancias, afloran los mercados negros, las piraterías, y la rapiña de los que siempre se benefician con estas tragedias.

El gobierno de Micheletti está acorralado en lo externo, pero fuerte en lo interno. Geográficamente, sus tres vecinos tienen gobernantes de izquierda o moderados, para los cuáles la sombra, cercana o lejana, de maniobras oligárquicas y militares de desestabilización está muy presente. Por ello

los gobiernos de Guatemala y de El Salvador han sido muy cautelosos en mostrar simpatías abiertas a Zelaya. Comparten la frontera con Honduras y sus comerciantes, agricultores, ganaderos y la población en general está íntimamente vinculada a Honduras. Estados Unidos le suspendió la ayuda militar hasta nuevo aviso, lo que pone en aprietos la capacidad operativa de las Fuerzas Armadas en el mediano plazo. Esto podría acelerar la aparición de fisuras en la institución castrense -ya se habla de diferencias importantes- y hay rumores de que un sector de la milicia ve con simpatía los intentos de mediación iniciados por Costa Rica, bajo el llamado Plan Arias. Estados Unidos a su vez está dividido. Los republicanos abiertamente apoyan a Micheletti y critican la forma como Zelaya se fue acercando a Chávez y el ALBA, y los demócratas, por cuestiones de principios, señalan que hubo un golpe de Estado y que es un buen momento para mostrar al mundo que el presidente Obama se deslinda de la diplomacia del pasado, donde en muchos casos se estaba detrás de este tipo de maniobras de desestabilización. Un detalle simbólico pero importante es que Estados Unidos está retirando visados de ingreso -primero fue a funcionarios del gobierno de Micheletti y después a los hondureños en general-, lo que obviamente es un mensaje que afecta la moral de los golpistas.

La ONU se ha visto muy discreta y le deja a la OEA el rol de gestor de esfuerzos de mediación. Las limitaciones de la OEA son muchas a pesar de la habilidad de su Secretario General, José Miguel Insulza, pues debe responder al conglomerado de 34 países que la integran (donde Honduras está suspendido temporalmente). Entre los gobernantes de América Latina hay un consenso básico de que se debe restaurar la constitucionalidad y de ser posible lograr el regreso de Zelaya, debido a que podría marcar un antecedente muy peligroso, pues está en riesgo lo alcanzado en términos de

respeto a los procesos políticos democráticos. Un éxito de la diplomacia continental es que ningún gobierno ha reconocido a Micheletti. Ni los presidentes que se pudieran identificar con sus planteamientos o estar contra el ALBA lo respaldan.

A pesar de que al inicio de la crisis, por lo inédito de ésta, parecieron infructuosos los esfuerzos del Secretario General de la OEA y también del presidente Arias, se vuelve a replantear la forma de cómo se pueden lograr encontrar salidas por medio de la diplomacia. Micheletti expresó simpatías para que un gran diplomático uruguayo, Enrique Iglesias, fuera un puente de comunicación. Esto se empezó a consolidar en la reunión del Mecanismo de Concertación de Tuxtla, que se celebró en San José de Costa Rica el 29 de junio. Revivió el Plan Arias, que le da prioridad al adelanto de las elecciones y a lograr acuerdos para que estas sean el mecanismo que resuelva la disputa política entre los hondureños. El presidente de México, Felipe Calderón, se mostró como un abierto simpatizante de Oscar Arias, con el propósito de que no se dispersen los esfuerzos. En el caso de otros países, Venezuela parece echar leña al fuego al declarar el 30 de junio congelada la relación con Colombia, como si el horno de la diplomacia y la geopolítica latinoamericana necesitara más gasolina. Este factor influye en cuanto abre un foco de conflicto y polariza la ya enfrentada diplomacia, donde el presidente Chávez es señalado por entregar armas a las FARC, con pruebas inobjectables presentadas por Colombia. Esto nulifica a Colombia y Venezuela como actores ante la crisis hondureña, pues deben intentar salir de éste atolladero. Un enigma es Cuba, Raúl Castro ha sido muy discreto y Fidel no ha hecho reflexiones periodísticas sustanciales sobre la crisis de Honduras. Pedir la restauración de la democracia no está en el lenguaje de los diplomáticos y políticos de la isla, pero efectivamente Zelaya fue un presidente aliado de Cuba mediante el ALBA. A lo anterior se agregó



Newsletter

la disputa por el convenio entre Estados Unidos y Colombia para desplegar militares estadounidenses en siete bases militares colombianas. Se pretendía aislar y condenar a Colombia, y, paradójicamente, en la reunión celebrada en Bariloche el pasado 28 de agosto, el presidente Uribe salió fortalecido, pues se condenó el terrorismo, se acordó establecer mecanismos de confianza mutua, y no hubo una condena directa ni a Colombia ni a Estados Unidos. En ésta reunión el principal decepcionado fue Hugo Chávez, quien constantemente acusa a Colombia se servir de plataforma para invadir a Venezuela.

En éste contexto geopolítico, las salidas a la crisis de Honduras son inciertas. Los retrocesos políticos son notables, sea que se celebre una negociación, como pretenden los presidentes latinoamericanos y cancilleres, o sea que el gobierno realice las elecciones y se dé una transición a un gobierno electo popularmente, pero con poco reconocimiento externo. El país está polarizado, y cada vez los seguidores de Zelaya se vuelcan a la izquierda, con estrategias de lucha donde predomina la movilización callejera. A su vez, la derecha goza de gran legitimidad entre la oligarquía económica y política y en amplios sectores de las clases medias.

La regresión a las tensiones de los años ochenta puede volver a Centroamérica en un núcleo de desestabilización geopolítica. En aquellos años fracasaron muchos esfuerzos diplomáticos muy encomiables. Sólo hay que recordar los dos más notables, el trabajo del Grupo de Contadora y el proceso de paz de Esquipulas. En Honduras volvió a

fracasar una nueva misión de la OEA, realizada un mes después de la primera, donde siete cancilleres visitaron Tegucigalpa, intentando convencer a Micheletti de que acepte el regreso de Zelaya. El rechazo a la misión de los cancilleres volvió a demostrar que el gobierno de facto está fuerte y se logra sostener sólo con sus fuerzas internas. Cada vez se alejan más las posibilidades de una negociación, y se acercan aquellas que pretenden llevar adelante las fuerzas políticas del país: realizar las elecciones y comenzar a legitimarlas. Es difícil que los seguidores de Zelaya puedan bloquear el proceso electoral, pues éste cuenta con la participación de los cinco partidos políticos con sus respectivos candidatos. Entre ellos, los partidos Liberal y Nacional, los dos más importantes, mediante sus candidatos Elvin Santos y Porfirio Lobo; estos partidos han ganado las elecciones durante los últimos 29 años, desde la elección de noviembre de 1981 cuando se restauró la democracia. El Partido Liberal ganó cinco procesos electorales, y el Nacional dos. Sin embargo en ésta elección de 2009, si se llegara a dar, los liberales se presentarán totalmente fracturados por el proceso de polarización a que lo llevó el propio Zelaya desde que se identificó con el ALBA, por lo que lo más probable es que el candidato Nacional, Porfirio Lobo, sea el ganador.

Es difícil sostener, si el proceso electoral se realiza con las mínimas características de equidad, que no van a ser elecciones legítimas, solo por la condena externa. En América Latina ha habido muchas elecciones y referéndums que fueron organizados por gobiernos autoritarios y dieron pie a procesos de restauración democrática. Es como decir que el referéndum de Chile de 1988, cuando la población castigó a Pinochet, no fue legítimo. O, como por ejemplo, las elecciones realizadas en El Salvador durante la guerra en 1982, 1984 o la presidencial de 1989, sólo porque la izquierda democrática no gozaba con condiciones mínimas de participación y el FMLN estaba excluido. De igual forma en Venezuela, en las últimas elecciones de Caracas, el cúmulo de irregularidades contra

el candidato de oposición a Chávez fue inmenso, y desde el exterior las condenas fueron totalmente irrelevantes.

En América Central, región dominada por oligarquías aliadas a militares de forma endémica, tuvo que correr mucha sangre para que los actores de la crisis se sentaran a negociar y aceptaran implementar los procesos de democratización. La ONU pacificó la región con grandes esfuerzos. Los años noventa fueron asombrosos en cuanto a la realización de elecciones se refiere. Sin embargo, la presente década está mostrando las debilidades de esos procesos incompletos de transición democrática. Ojalá no se repita la historia y ambas partes, Zelaya y Micheletti, con lo que ambos representan, cedan y den paso a soluciones no polarizadoras y excluyentes. Zelaya tiene mucho de responsabilidad, al polarizar, de forma innecesaria y con la correlación de fuerzas en su contra, a la sociedad y la clase política. Forzar los cambios legales para la reelección en esas condiciones fue la gota que derramó la gasolina que enciende la pradera. Micheletti carga en sus hombros una burda maniobra que al final fue un golpe de Estado, de casi todos los poderes del Estado contra el poder ejecutivo constitucional. No se puede alegar constitucionalidad rompiendo la constitucionalidad. Está viendo día tras día como se lo recuerdan todos los presidentes del continente, desde Obama hasta Lula y Michelle Bachelet.

Definitivamente la realización de las elecciones es una de las claves de la solución. Dejar en manos del pueblo hondureño quién debe gobernar el país debe ser el epicentro de la acción diplomática. Sin embargo ¿Quién va a organizar las elecciones? ¿Cómo se va a garantizar el libre juego político y la competencia con las condiciones actuales? ¿Cuál sería el rol de la comunidad internacional? Estas respuestas están en el aire. En el corto plazo, antes de noviembre



Newsletter

cuando se deben realizar los comicios, Micheletti y Zelaya deben reflexionar acerca de hasta dónde la cerrazón está llevando la situación al despeñadero. El regreso de Zelaya en las actuales condiciones es casi imposible ¿Con qué Congreso va a co-gobernar? ¿A qué militares va a darle órdenes, si fueron golpistas? No tiene el apoyo de su partido, ni del clero, ni de los empresarios. No tiene el respaldo de la Corte Suprema de Justicia. Gobernar sólo con las "fuerzas populares" suena fantasioso en esas condiciones. Hugo Chávez lo hace apoyado en sus Fuerzas Armadas y los petrodólares. Zelaya no tiene ni lo uno ni lo otro, sólo recordemos que Honduras es uno de los países más pobres del continente.

Se deben reactivar las comunicaciones entre los de "adentro" y los de "afuera"; que otra vez el Plan Arias abra vetas de posibilidad

con la flexibilidad necesaria. Si esto no resulta, se seguirá polarizando la situación y el fantasma de la violencia, ahora casi controlado, podría ser el paso siguiente. América Latina debe evitarlo a toda costa. Honduras está abriendo una innecesaria crisis geopolítica y de seguridad en Centroamérica si no se encuentran salidas.

Colaboraron en este número:

- Raúl Benítez Manaut: *Mexicano.* Presidente del Colectivo de Análisis de la Seguridad con Democracia (CASEDE).
- Renata Avelar Giannini: *Brasileña.* Alumna del Doctorado en Estudios Internacionales de la Old Dominion University, Norfolk, Estados Unidos
- Alexis Herrera: *Mexicano.* Alumno de la Maestría en Artes en Leyes y Diplomacia en The Fletcher School, de la Universidad de Tufts, Estados Unidos.
- Cecilia Mazzotta: *Argentina.* Investigadora RESDAL

Diseño gráfico y compaginación informática

María Teresa Vera: Directora de Sistemas RESDAL/SER2000 - teresa@resdal.org.ar

Editor responsable

Gustavo F. Castro: gustavoc@resdal.org.ar

La defensa en el Caribe

Renata Avelar Giannini

"La seguridad no puede ser lograda simplemente construyendo paredes y fuertes (...) La seguridad hoy incluye las nociones tradicionales de años atrás, pero debe extenderse, en el caso de los "Estados islas pequeños", para encuadrar varios aspectos no-tradicionales. Desastres naturales, por ejemplo, significa una mayor amenaza para nuestra seguridad que la que hace a la pérdida de territorio nacional frente a un enemigo" ¹.

Las fuerzas de defensa del Caribe fueron, en gran medida, modeladas por fuerzas externas, principalmente de su antigua metrópoli, Gran Bretaña, interesada en disminuir los costos de defensa de sus territorios, y de Estados Unidos, dada la proximidad territorial con la región y las amenazas resultantes que una defensa insuficiente podía ofrecer a su propio territorio nacional.

Al tratarse de países de pequeñas dimensiones y pocos recursos financieros y humanos, la designación de partidas a este fin resulta muchas veces poco atractivo para los gobiernos de la región. Algunos de ellos ni siquiera poseen fuerzas de defensa y asimismo, los que las poseen sostienen misiones y actividades que van más allá de la protección del territorio nacional, incorporando funciones normalmente de las fuerzas de seguridad.

En un reciente viaje, realizado por el equipo de RESDAL al Caribe hemos entrado en contacto con las instituciones de seguridad y defensa de la región, y con ciudadanos

que son los que piden por un ambiente más seguro junto con instituciones confiables. Desde el punto de vista de la defensa y seguridad se observó en el Caribe una clara distinción de conceptos aunque muchas veces los roles de la policía y de las fuerzas de defensa se mezclen y se complementen mutuamente. Los ciudadanos, particularmente de las islas más pequeñas, cuestionan la existencia de fuerzas de defensa y su actuación en el ámbito de la seguridad. Diversas veces se pudo comprobar que las fuerzas de defensa son de hecho utilizadas en funciones tradicionalmente atribuidas a la policía, aunque no puedan realizar detenciones y estén siempre acompañadas por miembros de la policía en las actividades de búsqueda, detención y patrullaje.

Por otro lado, entre los países más grandes, esa división es aun mas marcada y las fuerzas de defensa asumen un importante papel como institución moralmente superior e incorruptible. De hecho, en el caso de Jamaica, el Comisionado de Policía proviene de la Fuerza de Defensa, por considerarse que la corrupción en la policía de este país alcanzó niveles alarmantes.

Los factores que influyen en la seguridad de la región - tales como el tráfico de drogas, el crimen organizado internacional y los desastres naturales - presentan características complejas, transnacionales y de difícil solución, resultando en la necesidad de elaboración de mecanismos de defensa compartidos entre los países de la región y potencias extranjeras que suelen actuar en el Caribe.

Esto resulta en la percepción de que es imposible pensar en arreglos de defensa que excluyan la participación de potencias

¹ Ivelaw L.Griffith, *Security, sovereignty and Public Order in the Caribbean*, p.3.



Newsletter

extranjeras que provean no solo los medios de la defensa sino también la formación y el entrenamiento de las fuerzas del Caribe. Para mejor comprender esa relación vayamos al pasado a ver los orígenes de las fuerzas de defensa de la región.

Al final de la Segunda Guerra Mundial, las colonias británicas del Caribe no se mostraron más rentables para Gran Bretaña, que en 1958 promocionó su independencia colectiva a través de la formación de la Federación de las Indias Occidentales, conformada por Antigua y Barbuda, Barbados, Dominica, Granada, Jamaica, Montserrat, San Kitts y Nevis, Anguila, Santa Lucía, San Vicente y las Granadinas y Trinidad y Tobago.

Como parte de su estrategia para garantizar la autonomía de las islas y disminuir sus propios costos para su protección, Gran Bretaña creó el Regimiento de las Indias Occidentales, formado por soldados de diversos países del Caribe, y cuyo cuartel general se ubicaba en Jamaica. Con el fin de la Federación, a partir de las salidas de Jamaica y Trinidad y Tobago respectivamente, el Regimiento se disolvió. Los soldados del primer y tercer batallón de este Regimiento acabaron formando el Regimiento de Jamaica, mientras que el segundo formó el Regimiento de Trinidad y Tobago, originando así las primeras fuerzas de defensa de la región.

Con la independencia de cada una de las ex-colonias, se formaron nuevas fuerzas de defensa, bastante pequeñas y con estructuras dependientes de la ayuda exterior. Concretamente, los propios Estados de Caribe, llamaron a Gran Bretaña para garantizar la integridad territorial de sus países, amenazados sea por rebeliones internas o por la percepción de un enemigo externo en el ámbito de la Guerra Fría.

Por otro lado, la proximidad geográfica de estos países con Estados Unidos, acabó transformándolos en una extensión natural de su territorio nacional, y

consecuentemente de su política de defensa y seguridad, principalmente en lo que se refiere al contexto de la Guerra Fría y las nuevas amenazas como es el caso del tráfico de drogas internacional.

Durante la Guerra Fría este país estuvo directamente involucrado en los esfuerzos regionales para eliminar el "enemigo externo", como es evidente en el caso de Granada en 1983, donde algunos países caribeños, con excepción de Bahamas, Belice, Guyana y Trinidad y Tobago, intervinieron colectivamente con Estados Unidos para la deposición del gobierno granadino de tendencias de izquierda y apoyado por Cuba².

Esta intervención es considerada en la región como una operación de mantenimiento de la paz. La misión, denominada "*Operación Urgent Fury*", liderada por los Estados Unidos, contó con la presencia de 350 efectivos de la fuerza de Manutención de la Paz del Caribe que permanecieron en el país hasta 1985³. El objetivo de la misión era la contención de la violencia interna, generada principalmente por el asesinato del Primer Ministro Maurice Bishop al momento del golpe de Estado. La misión volvió a Granada a pedido del

² Colvin W. Bishop. "Caribbean Regional Security: the challenges to creating formal military relationships in the English-Speaking Caribbean", Tesis presentada en Faculty of the U.S. Army Command and General Staff College, (University of the West Indies: St. Augustine), 1994. p.23.

³ Colvin W. Bishop. "Caribbean Regional Security: the challenges to creating formal military relationships in the English-Speaking Caribbean", Tesis presentada en Faculty of the U.S. Army Command and General Staff College, (University of the West Indies: St. Augustine), 1994. p.23.

entonces Primer Ministro, Herbert Blaize en 1986, para estabilizar internamente el país⁴.

En este contexto, la influencia y dependencia de los países caribeños con relación a los Estados Unidos es evidente. El hecho de que gran parte de las fuerzas de defensa de la región, además de recibir recursos directos de Estados Unidos, son entrenadas en su territorio y utilizan equipos y medios ofrecidos por este país, corrobora esta idea. Esta influencia es evidenciada también por la intensificación de las operaciones realizadas en los últimos años por el Comando Sur en el Caribe, donde los Estados Unidos han intensificado "*sus intercambios regionales con las estructuras militares nacionales a través de los ejercicios de entrenamiento, de interoperabilidad y del equipamiento de los ejércitos de la región.*"⁵

Países como Dominica, Granada, Santa Lucía, y San Vicente y las Granadinas ni siquiera poseen fuerzas de defensa, utilizando lo que suelen llamar de Special Service Units, unidades especiales de sus fuerzas de policía que reciben entrenamiento militar básico, para ejercer las funciones originalmente propias de las instituciones de defensa de un Estado.

De esta manera, no solamente sus estructuras de defensa reciben una gran influencia externa, sino que también es influenciada la percepción de las amenazas y la manera como estas son tratadas. Por tratarse de una región formada por archipiélagos, pequeñas islas, con recursos financieros limitados y estructuras de defensa precarias, se acaban transformando

en verdaderos corredores para el crimen organizado internacional, particularmente con relación al tráfico de drogas, configurándose así como países de tránsito para las rutas internacionales del tráfico ilícito de drogas.

Esta realidad llevó, durante la década de los 90 y principios del año 2000, a la firma de una serie de acuerdos bilaterales y regionales entre Estados Unidos y los países Caribeños que permitían al primero el patrullaje de las aguas caribeñas, búsqueda marítima, detenciones y aprensiones realizadas a través de navíos y aviones americanos. Estos acuerdos generaron tanto hostilidad pública interna como de miembros de la clase política caribeña, argumentando que los acuerdos interferían directamente en la seguridad nacional y soberanía de las islas.

Como se evidencia, desde el punto de vista definicional y práctico, se observan desafíos a la seguridad y la defensa de la región. Se manifiestan tanto amenazas tradicionales como no tradicionales que influyen en sus instituciones, en la formulación de políticas y en sus fuerzas de defensa. En este contexto, la seguridad en el Caribe asume un carácter multidimensional que incluye aspectos no tradicionales basándose en componentes no sólo militares, sino políticos y económicos también. Los desastres naturales, el narcotráfico, el terrorismo y el crimen organizado internacional, por ejemplo, se presentan actualmente como una gran amenaza a estos pequeños Estados y, consecuentemente, constituyen un elemento de inestabilidad en la región. En los últimos años, estos han ganado un destaque en la agenda de seguridad del Caribe y repercuten en las diferentes variables domésticas, dentro de las cuales hacemos mayor hincapié en el área de seguridad y defensa.

En este escenario, las temáticas de

⁴ Lilian Bobbea, *Género, Fuerzas Armadas y Misiones de Paz en el Caribe*. Informe subregional del Caribe para la investigación "La Mujer en las Fuerzas Armadas de América Latina y el Caribe: una aproximación de género a las operaciones de paz", llevada a cabo por RESDAL, 2008, p.2.

⁵ Lilian Bobbea, *Género, Fuerzas Armadas y Misiones de Paz en el Caribe*. Informe subregional del Caribe para la investigación "La Mujer en las Fuerzas Armadas de América Latina y el Caribe: una aproximación de género a las operaciones de paz", llevada a cabo por RESDAL, 2008, p.8.



Newsletter

seguridad interna cobran relevancia. Desde el punto de vista legal, al observarse las misiones destinadas a sus fuerzas de defensa, salvo pocas excepciones, estas se definen por una combinación de esfuerzos que abarcan tanto la protección frente a las amenazas externas como también a las amenazas domésticas. Sin embargo, el énfasis en las cuestiones internas resulta en cambios y adaptaciones definicionales e institucionales reflejado en concepciones teóricas sobre seguridad y defensa, y en los papeles de sus fuerzas de defensa.

De forma complementaria, frente a las amenazas que enfrentan estos países, se intentan vías de cooperación regional con el objetivo de resolver los problemas comunes que los afectan. La cooperación en defensa en el Caribe todavía está en construcción, a pesar de ello, observamos avances entre los países del este (Antigua y Barbuda, Barbados, Dominica, Granada, San Kitts y Nevis, Santa Lucía, San Vicente y las Granadinas) con la formación del Sistema de Seguridad Regional (RSS-Regional Security System).

Fuerzas de defensa	Composición	Efectivos
Antigua y Barbuda Defence Force	Ejército y Marina	Ejército: 125 Marina: 45 Reserva: 75
Royal Bahamas Defence Force	S/D	Total: 860

Sin embargo, en tres ocasiones las fuerzas de defensa del Caribe han intervenido conjuntamente en la región. Al margen de Granada, los países Caribeños también actuaron en Trinidad y Tobago durante los años 90, y en Haití en 1993. En ambas situaciones, al lado de los Estados Unidos y con su apoyo logístico y operacional directo.

En 1990, un grupo islámico liderado por Jamaat al-Muslimeen asaltó el parlamento de Trinidad y Tobago y tomó a los parlamentarios como rehenes. La situación solamente fue resuelta cinco días después, siendo heridos el Primer Ministro A.N.R. Robinson, así como diversos parlamentarios y periodistas presentes en el lugar.

Tras ello los líderes de los países caribeños se reunieron en Jamaica por ocasión del Décimo Primero Encuentro de Líderes de Gobierno de la región, y concordaron en la necesidad urgente de revisar los mecanismos de seguridad colectiva existentes. Esta revisión incluiría la ampliación del Sistema de Seguridad Regional para tratar de "(...) *todos los aspectos de la seguridad regional, incluyendo la interdicción del tráfico de drogas, vigilancia de las zonas costeras, asistencia mutua en caso de desastres naturales, así como en casos de amenaza a la democracia constitucional*"⁷.

Al final del encuentro, una declaración oficial del CARICOM comprometió a los países del Caribe en la constitución de un mecanismo regional de seguridad colectiva. Pese a este hecho, un Memorando de Entendimiento actualizado del RSS circuló entre Bahamas, Belize, Guyana, Jamaica y Trinidad y Tobago. Sin embargo, ningún desarrollo de esta iniciativa obtuvo suceso y hasta hoy el sistema de Seguridad Regional comprende solamente los países del este del Caribe y Barbados.

La tercera ocasión en que los países caribeños actuaron conjuntamente fue en la misión establecida en Haití entre 1993 y 1996 para

contribuir con la modernización de las Fuerzas Armadas haitianas y el establecimiento de una nueva fuerza policía. El CARICOM se comprometió institucionalmente a participar de esta misión llegando a enviar algunos batallones. Las fuerzas de defensa del Caribe sirvieron como parte de los batallones I, II, III y IV, liderados inicialmente por los Estados Unidos y al final por las Naciones Unidas⁸. Belice, Guyana, Jamaica y Trinidad y Tobago proveyeron comandantes⁹.

Según Bobbea,¹⁰ los países caribeños apoyaron la "*Operación Uphold Democracy*" con la participación "de 15 soldados del ABDF en el batallón II y con 20 soldados en el batallón III. Asimismo, efectivos de la Belice Defence Force integraron el contingente enviado por CARICOM al engrosar los batallones I, II, III y IV, con 35 soldados en cada uno. En ninguno de estos batallones participaron mujeres soldados o policías como parte de la tropa".

En el ámbito de la mitigación de desastres naturales se creó una agencia de respuesta a desastres, la *Caribbean Disaster and Emergency Relief Agency* (CDERA), encargada de coordinar los planes de respuesta a desastres entre los países de la región. Para la coordinación de las respuestas, la región se divide en zonas de responsabilidad con un país a cargo de las primeras respuestas. Las fuerzas

⁸ Lilian Bobbea, *Género, Fuerzas Armadas y Misiones de Paz en el Caribe*. Informe subregional del Caribe por ocasión de la investigación "La Mujer en las Fuerzas Armadas de América Latina y el Caribe: una aproximación de género a las operaciones de paz", llevada a cabo por RESDAL, 2008, p.3.

⁹ Colvin W. Bishop. "Caribbean Regional Security: the challenges to creating formal military relationships in the English-Speaking Caribbean", Tesis presentada en Faculty of the U.S. Army Command and General Staff College, (University of the West Indies: St. Augustine), 1994, p.23.

¹⁰ Lilian Bobbea, *Género, Fuerzas Armadas y Misiones de Paz en el Caribe*. Informe subregional del Caribe por ocasión de la investigación "La Mujer en las Fuerzas Armadas de América Latina y el Caribe: una aproximación de género a las operaciones de paz", llevada a cabo por RESDAL, 2008, p.3.

⁷ GRANGER, p.8, citado en BISHOP, Colvin W. Bishop. "Caribbean Regional Security: the challenges to creating formal military relationships in the English-Speaking Caribbean", Tesis presentada en Faculty of the U.S. Army Command and General Staff College, (University of the West Indies: St. Augustine), 1994, p.19

de defensa del Caribe ya actuaron conjuntamente en diversas oportunidades bajo el mandato de esta organización.

En el área de la seguridad los países del CARICOM han logrado un relativo avance en términos de cooperación regional. La Copa Mundial de Cricket de 2007 es el principal factor que explica dicho avance, ya que permitió la creación de una base legal para la cooperación en seguridad y defensa en la región. La necesidad de crear mecanismos conjuntos para la seguridad del evento promocionó también la creación de organismos conjuntos dedicados a la materia. Un claro ejemplo de ello fue la creación de una agencia específica de combate al crimen en la región, *Caricom Implementation Agency for Crime and Security (IMPACS)*. En el ámbito de esta agencia un programa compartido de inteligencia evidencia la existencia de acciones cooperativas en curso en esta área particular. El intercambio de información entre estos países ha permitido la implementación de diversos programas, particularmente en el área de inmigración y monitoreo de criminales.

Asimismo, los comisionados de policía del Caribe, han formado una asociación, *Association of Caribbean Commissioners of Police*, con la misión de promover y facilitar la cooperación y elaboración de soluciones compartidas a problemas comunes. Aunque no tenga carácter vinculante se busca transformar en políticas públicas nacionales lo que se discute y decide en el ámbito regional.

Así, percibimos que la cooperación regional en materia de seguridad aunque en construcción se ha desarrollado considerablemente en los últimos años. La mayor cooperación ha sido particularmente el combate al crimen organizado internacional, tráfico de drogas y la diáspora y retorno de deportados criminales al Caribe. Otro tema que ha logrado una mayor cooperación entre los países caribeños son las actividades relacionadas a la mitigación de desastres.

Las fuerzas de defensa del Caribe formadas a partir del proceso de descolonización fueron muy influenciadas por su metrópolis. De la misma manera, la proximidad geográfica a los Estados Unidos ha jugado un importante fac-



Newsletter



<http://www.resdal.org/honduras/>

tor en su configuración y en la percepción de las amenazas. En su conjunto, estos factores han contribuido para una dependencia consentida de estos países con relación a la seguridad y defensa.

Para un país de pequeña entidad demográfica y económica, el mantener una Fuerza Armada es un desafío importante. Una fuerza militar supone disponer de equipamiento que deviene obsoleto en el corto plazo, y disponer del pago de salarios para su personal. Asimismo supone implementar un esquema de seguros sociales que ampare ese personal, no sólo durante el tiempo de servicio, sino cuando se retire.

La conformación de las fuerzas de defensa se ha orientado hacia papeles de seguridad interna y seguridad del territorio con apoyo de otros países. De esta manera, las fuerzas de defensa de la región son vistas como fuerzas constabularias con un *ethos* militar.

Esto lleva a la conclusión de que las fuerzas conformadas en esta región poseen características bastante distintas entre sí, así como entre ellas y las Fuerzas Armadas de América Latina. De esta manera, los arreglos de cooperación no pueden ser pensados sin tomar en consideración la presencia significativa de los Estados Unidos en la región. De la misma manera, las posibilidades de ampliación del diálogo entre esta región y América Latina en el área de defensa y seguridad son aún insignificantes.

Narco tráfico y violencia: apuntes en torno al caso mexicano¹

Alexis Herrera

Por lo tanto, los que no son totalmente conscientes de la desventaja de servirse de las armas, no pueden ser totalmente conscientes de las ventajas de utilizarlas. (Sun Tzu, El Arte de la Guerra)

En diciembre de 2006 el presidente de México anunció su determinación de hacer frente a las organizaciones criminales vinculadas al tráfico de drogas que por entonces operaban en el territorio nacional². Para cumplir con tal propósito, el mandatario mexicano ha articulado una estrategia de seguridad que, desde el inicio de su administración, privilegió el uso del instrumento militar en el combate al crimen organizado³. Desde entonces la violencia experimentada en México ha alcanzado niveles inéditos en la vida contemporánea del país: al número de muertos caídos en choques armados entre organizaciones criminales vinculadas al tráfico de drogas -estimado en poco más de

13,000 personas⁴ al momento de escribir estas líneas- se suma el carácter atroz de los métodos empleados por los cárteles de la droga para afirmar su propio liderazgo frente a organizaciones criminales rivales y hacer frente, al mismo tiempo, al desafío que supone la acción del gobierno federal mexicano⁵.

Aunque ciertamente las Fuerzas Armadas no son la única organización del Estado comprometida en el combate al crimen organizado -pues a ellas se suman las agencias de seguridad interior dependientes de diversas instancias civiles dentro del gobierno federal- lo cierto es que éstas han tenido un papel protagónico dentro de ese combate⁶. En este

⁴ En marzo del presente año, el Procurador General de la República reconoció que, hasta entonces, el número de muertos asociados al combate en contra del narcotráfico se estimaba en alrededor de 10, 657. Sin embargo, para agosto del presente año, el conteo de El Universal situaba en 12, 480 el número de víctimas en lo que va de 2009. A su vez, el conteo de El Financiero para el 23 de agosto de 2009, ubicaba ya en 13, 348 el número de muertos asociados a los enfrentamientos entre los diversos grupos vinculados al narcotráfico. Con relación a las cifras presentadas por el Procurador consúltense: Traci Carl, "Mexico: Drug fight must target poverty, addiction", Associated Press (6 de abril de 2009). Consultado el 3 de junio de 2009. Disponible en <http://www.ap.org/>. Con relación al recuento de El Universal, consúltense: "Violencia rompe récord: 4 mil ejecutados en sólo siete meses", El Universal (1 de agosto de 2009). Consultado el 24 de agosto de 2009. Disponible en: <http://www.el-universal.com.mx/primer/33389.html>. Por lo que toca a El Financiero, consúltense el "Marcador" disponible en la página 31 de la edición de ese diario del día 24 de agosto de 2009.

⁵ Entre estos métodos se encuentran la ejecución videograbada de sus adversarios, el secuestro, la decapitación, la tortura, el asesinato selectivo, la intimidación, el uso de la propaganda negra y el rumor.

⁶ Las agencias civiles dependientes del Gobierno Federal mexicano que participan de la estructura de seguridad y defensa durante la actual administración son las siguientes: (a) el Centro de Investigación y Seguridad Nacional (CISEN) y el Instituto Nacional de Migración (INAMI), dependientes de la Secretaría (Ministerio) de Gobernación; (b) la Agencia Federal de Investigación (AFI) y la Subprocuraduría de Investigación Especializada en Delincuencia Organizada (SIEDO), dependientes de la Procuraduría (Fiscalía) General de la República; (c) la Unidad de Inteligencia Financiera, dependiente de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público; y, finalmente, (d) la Policía Federal, dependiente de la Secretaría de Seguridad Pública. A estas agencias de carácter operativo se suman, en su carácter consultivo, tres ministerios más: la Secretaría de Relaciones Exteriores, la Secretaría de Comunicaciones y Transportes y la Secretaría de la Función Pública. El marco legal que regula al sector es definido en la Ley de Seguridad Nacional. Al respecto consúltense: "Ley de Seguridad Nacional", Diario Oficial de la Federación (Lunes 31 de enero de 2005), disponible en: <http://www.cisen.gob.mx/pdfs/1sn.pdf>.

¹ El presente artículo se desprende del trabajo de investigación realizado por el autor en el marco de su pasantía en la sede de la Secretaría Ejecutiva de RESDAL durante los meses de junio y julio de 2009.

² Felipe Calderón, "Palabras al pueblo de México desde el Auditorio Nacional", Sala de Prensa del Gobierno Federal (1 de diciembre de 2006). Consultado el 3 de junio de 2009. Disponible en: <http://www.presidencia.gob.mx/busador/?contenido=28316>

³ Al respecto consúltense: "Palabras del Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, Lic. Felipe Calderón Hinojosa, durante la Salutación de las Fuerzas Armadas del Estado Mexicano, que tuvo lugar en el Campo Marte", Sala de Prensa del Gobierno Federal (1 de diciembre de 2006). Consultado el 8 de Febrero de 2009. Disponible en: <http://www.presidencia.gob.mx/prensa/discursos/?contenido=28318>



Newsletter

contexto, no son pocas las voces que han señalado que el papel que la actual administración federal le ha otorgado a las Fuerzas Armadas en el combate al narcotráfico, supone un riesgo para la gobernabilidad democrática del país. Preocupan, en especial, las presuntas violaciones a los derechos humanos cometidas por elementos del Ejército Mexicano en diversos puntos del territorio nacional; así como la ausencia de mecanismos que aseguren el control civil sobre las decisiones tomadas por los mandos castrenses en el combate al narcotráfico.

Teniendo en cuenta todo lo anterior, en éstas líneas buscaremos compartir con el lector algunos señalamientos que, a nuestro juicio, pueden ser útiles para entender las razones que explican el ascenso de la violencia en México en los últimos años.

I. Sobre el ascenso del narcotráfico y la configuración de un escenario de violencia en el México contemporáneo.

El ascenso de la violencia vinculada con el narcotráfico en México, tal como lo ha señalado con oportunidad Mónica Serrano, parece demostrar el agotamiento de los antiguos mecanismos de control de la criminalidad organizada que prevalecieron en el país durante gran parte del siglo XX⁷. Bajo el régimen autoritario que prevaleció en México a partir de 1929 esos mecanismos permitieron reducir los niveles de violencia dentro del territorio nacional durante décadas, inscribiéndose dentro del marco de aquellas estructuras corporativas por medio de las cuales el sistema político mexicano pudo conciliar los intereses de los diversos actores sociales, lícitos e ilícitos, que participaron de ese mismo régimen⁸. Las razones que explican el

agotamiento de estos mecanismos de control se encuentran vinculadas, por un lado, al propio agotamiento del sistema político mexicano contemporáneo; el cual, ahído de contradicciones sociales y políticas, vio deteriorada su legitimidad y su capacidad de control en los años que corren entre la década de 1980 y el momento actual⁹. Por el otro, los grupos criminales vinculados al narcotráfico encontraron en ese marco de debilitamiento gradual del viejo sistema político autoritario un margen de maniobra cada vez mayor, el cual sería favorecido a partir de la década de 1990 por las tendencias generales de la globalización en la región y por el declive relativo de las organizaciones criminales colombianas que, hasta ese entonces, habían ostentado una posición hegemónica en el tráfico de estupefacientes provenientes de la región andina¹⁰.

Si el punto de partida que explica la configuración del actual escenario de violencia en México se inscribe en un horizonte que abarca las últimas décadas del siglo XX, ha

⁹ Sergio González Rodríguez, "México, bajo el azote del narcotráfico", *El País* (16 de abril de 2009). Consultado el 18 de julio de 2009. Disponible en:

http://www.elpais.com/articulo/opinion/Mexico/azote/narcotrafico/elpepiopi/20090416elpepiopi_12/Tes

⁷ Mónica Serrano, "México: narcotráfico y gobernabilidad" en *Pensamiento Iberoamericano* no 1, vol. (2007). Consultado el 20 de junio de 2009. Disponible en: <http://www.pensamientoiberoamericano.org/xnumeros/1/pdf/pensamientoIberoamericano-49.pdf>.

⁸ De acuerdo con Mónica Serrano, las estructuras corporativas de control político de las cuales se sirvió formalmente el régimen surgido tras la Revolución Mexicana, fueron acompañadas a su vez por mecanismos informales de mediación que permitieron conciliar durante décadas los intereses de los grupos criminales vinculados al narcotráfico con los de la clase política, al menos en lo que toca a un punto fundamental para ésta última: el mantenimiento de la paz social y la estabilidad interna del país. *Ibidem*. Mónica Serrano, "México: narcotráfico y gobernabilidad" en *Pensamiento Iberoamericano* no 1, vol. (2007). Consultado el 20 de junio de 2009. Disponible en: <http://www.pensamientoiberoamericano.org/xnumeros/1/pdf/pensamientoIberoamericano-49.pdf>. pp. 261 - 267.

¹⁰ Coinciden en este punto de vista Vanda Felbab - Brown y Maureen Meyer. Al respecto consúltese: Vanda Felbab - Brown, *The Violent Drug Market in Mexico and Lessons from Colombia*, Policy Paper no. 12 (marzo de 2009), The Brookings Institution, consultado el 24 de marzo de 2009, disponible en: http://www.brookings.edu/~media/Files/rc/papers/2009/03_mexico_drug_market_felbabbrown/03_mexico_drug_market_felbabbrown.pdf y Maureen Meyer, "At a Crossroads: Drug Trafficking, Violence and the Mexican State," Briefing Paper Thirteen, Washington Office in Latin America / The Beckley Foundation (November 2007), consultado el 24 marzo de 2009, disponible en: [http://www.wola.org/media/Beckley%20Briefing13web%20\(2\).pdf](http://www.wola.org/media/Beckley%20Briefing13web%20(2).pdf).

vido en la última década cuando se han configurado las expresiones concretas de la clase de violencia que ha sido persistente en el país en el presente. En tanto que actividad económica de carácter ilícito, el narcotráfico no es un fenómeno nuevo en el país. Lo que parece ser nuevo dentro del escenario mexicano de los últimos años es el incremento en las capacidades organizacionales de los cárteles de la droga, al punto de que ha sido cuestionada la capacidad del Estado para hacerles frente. La expresión más concreta de este hecho ha sido la emergencia de grupos armados integrados por desertores de las Fuerzas Armadas o de las diversas agencias de seguridad pública locales y federales quienes, al convertirse en instrumento de las organizaciones criminales vinculadas al narcotráfico, han probado ser un mecanismo útil para resolver, por medio del uso de la violencia, el control sobre las diversas plazas en disputa a lo largo y ancho del territorio nacional mexicano. Las muertes violentas asociadas a enfrentamientos de grupos armados leales a los diversos cárteles de la droga han sido frecuentes en diversos puntos del país, de los cuales no han sido excluidos los grandes centros urbanos como Monterrey, Morelia, Ciudad Juárez o Acapulco, por citar sólo algunos ejemplos notables. En un documento de trabajo publicado en marzo de 2009, Vanda Felbab - Brown hacía notar que el número de personas que murieron en México durante 2008 en esa clase de enfrentamientos - estimado en alrededor de 6.920 víctimas- es "seis veces mayor que el número promedio para una guerra civil, de alrededor de mil personas al año."¹¹ Pero ¿Resulta realmente pertinente usar el término 'guerra' para describir el escenario de violencia en México?

En términos clásicos, todo conflicto armado supone el enfrentamiento de, por lo menos, dos voluntades políticas contrapuestas que

han decidido recurrir a las armas para solucionar sus diferencias: en última instancia, la guerra es un acto político cuyo propósito es la redistribución del poder por medio de la violencia organizada. A la luz de una definición semejante, sería difícil sostener que la violencia generalizada que México ha atestiguado en los últimos años puede ser definida en esos términos. Puesto que el narcotráfico es una industria criminal aparentemente ajena a motivaciones políticas explícitas, con lo que sería difícil considerar que los choques violentos entre las bandas armadas que dependen de los diversos cárteles mexicanos cumplen con la definición clásica de conflicto armado.

Puesto que la definición clásica de conflicto armado parece insuficiente para entender las circunstancias del caso mexicano, ¿cómo explicar, entonces, el ascenso de la violencia en el país? La respuesta se encuentra vinculada, ciertamente, al agotamiento del sistema político mexicano, como ya se ha mencionado. Pero ésa es sólo una parte de la explicación: en última instancia el choque armado entre los grupos paramilitares ligados al crimen organizado es una consecuencia del enfrentamiento que los diversos cárteles de la droga se encuentran librando por el control de aquellas áreas de influencia que desempeñan un papel clave para la viabilidad económica de la industria del tráfico de drogas en México. Es por ello que para ciertos sectores de la comunidad académica estadounidense, el caso mexicano parece ser uno en el que la violencia del crimen organizado ha conducido a la configuración de un escenario de "insurgencia criminal", bajo el cual los grupos del narcotráfico, deseosos de asegurar su entorno operativo, se han visto obligados a crear grupos armados destinados a desempeñar funciones de seguridad que en un entorno más estable hubieran sido innecesarias.¹²

¹¹ Vanda Felbab - Brown, *The Violent Drug Market in Mexico and Lessons from Colombia*, Policy Paper no. 12 (marzo de 2009), The Brookings Institution, consultado el 24 de marzo de 2009, disponible en: http://www.brookings.edu/~media/Files/rc/papers/2009/03_mexico_drug_market_felbabbrown/03_mexico_drug_market_felbabbrown.pdf p. 6.

¹² John P. Sullivan y Adam Elkus, "Plazas for Profit: Mexico's Criminal Insurgency" en *Small Wars Journal* (marzo de 2009) <http://www.smallwarsjournal.com>; John P. Sullivan y Rober J. Bunker, "Drug Cartels, Street Gangs, and Warlords," en *Small Wars & Insurgencies* (agosto de 2002), pp.40 -53; Tamara Makarenko, "A model of terrorist - criminal relationships" en *Jane's Intelligence Review*, (1 de septiembre de 2003) <http://www.janes.com/>.

II. Sobre la configuración del sector de la defensa en México y el papel de las Fuerzas Armadas en el combate al narcotráfico.

Sea como criminalidad organizada o como una verdadera "insurgencia criminal", lo cierto es que el gobierno de México ha decidido hacer frente a este fenómeno sirviéndose del poder militar y de un modelo represivo que deja de lado otros mecanismos que podrían ser útiles para hacer frente a las causas estructurales del narcotráfico. Haciendo eco de conceptos que han orientado la política antidrogas del gobierno de los Estados Unidos de América desde, por lo menos, la década de 1970, el gobierno de México ha decidido adoptar el concepto de "guerra contra las drogas" como propio, justificando así el camino represivo que privilegia el instrumento policiaco - militar o que, dicho sea con mayor precisión, confunde la seguridad interior con la defensa, justificando la utilización de las Fuerzas Armadas en el combate a las organizaciones criminales vinculadas con el narcotráfico.

Para bien o para mal, la decisión de movilizar a las Fuerzas Armadas en el combate al narcotráfico debió de haber llamado la atención de la opinión pública mexicana en torno al carácter de las estructuras que integran al sector de la defensa en México y su relación con las instancias de representación política del país. Concebido para satisfacer las necesidades de un sistema político autoritario, el sector de la seguridad y la defensa en México parece ser incapaz de satisfacer las necesidades del orden democrático construido en el país en los últimos años. Por ello, la decisión de movilizar a las fuerzas armadas para combatir al narcotráfico supone más riesgos que beneficios en el largo plazo para el país. Debe recordarse, por ejemplo, que México es una de las pocas naciones que, en América Latina, aún no cuenta con un Ministerio de Defensa encabezado por personal civil y a ello se suma una arquitectura organizacional y administrativa que, en palabras de estudiosos como Marcos Pablo Moloeznik y Raúl Benítez, resulta francamente atípica.¹³

¹³ Al respecto consúltese: Marcos Pablo Moloeznik, "Las Fuerzas Armadas en México: entre la atipicidad y el mito" en Nueva Sociedad, no. 213 (2008), pp. 156 - 169, consultado el 20 de diciembre de 2008, disponible en: http://www.nuso.org/upload/articulos/3500_1.pdf y Raúl Benítez, "Dilemas del ejército mexicano a fin de siglo" en Fuerzas Armadas y Sociedad 14, no.1 (1999), pp. 10 - 21, consultado el 5 de diciembre de 2008, disponible en: <http://www.fasoc.cl/files/articulo/ART41125fbb07f0.pdf>.



Newsletter

Es de notar, entre otras cosas, el hecho de que el sector de la defensa en México se encuentra fragmentado en términos institucionales, pues a más de la ausencia de un funcionariado civil capaz de otorgarle una dirección política clara al sector, existen en realidad dos ministerios paralelos que realizan funciones análogas: uno, el de Defensa, bajo cuya estructura se encuentran subordinados el Ejército Mexicano y la Fuerza Aérea; otro, el de Marina, al que se encuentra subordinada la Armada de México. Las Fuerzas Armadas mexicanas carecen, por lo demás, de un Estado Mayor Conjunto capaz de coordinar a los tres servicios armados. Todo lo anterior supone contradicciones graves que, a nivel operativo, doctrinario y conceptual, minan la capacidad del gobierno federal mexicano para hacer frente a organizaciones criminales que, por otro lado, operan bajo criterios que parecen ser consecuentes con las tendencias internacionales más novedosas y que, por lo tanto, las hacen peligrosamente alarmantemente letales y efectivas en la consecución de sus fines.

Un debate público en torno a estos temas no ha sucedido y ello señala un punto importante, que muchas veces es dejado de lado al estudiar el caso mexicano: el hecho de que, tras la transición a la democracia, la clase política mexicana ha sido incapaz de hacer un recuento del pasado y de redefinir la estructura institucional del sector de la seguridad y la defensa bajo paradigmas genuinamente democráticos.

III. Sobre la 'Iniciativa Mérida' y la política antinarcóticos adoptada por México y los Estados Unidos.

Dentro del contexto expuesto hasta ahora, debe ser destacado el papel que la *Iniciativa Mérida* ha jugado como uno de los ejes rectores de la estrategia de seguridad mexicana durante la presente administración¹⁴. Aunque la necesidad de crear este mecanismo de asistencia y cooperación técnica fue señalada primero por el gobierno de México¹⁵, antes que por el de los Estados Unidos, en realidad la *Iniciativa Mérida* avala las posiciones estadounidenses en materia de política antinarcóticos: en principio, la creencia de que el enfoque que privilegia el combate a la oferta -definido por mecanismos tales como la intercepción de cargamentos y la erradicación de cultivos ilícitos- es el más eficiente para cortar el flujo de narcóticos que ingresan a los Estados Unidos de América; pero también, la creencia de que un enfoque represivo -destinado a criminalizar todas las prácticas asociadas con el consumo, la comercialización y la producción de estupefacientes- es el único instrumento efectivo para hacer frente a éste

¹⁴ Para conocer la perspectiva mexicana en torno a los alcances y el significado de la Iniciativa Mérida, consúltese: Carlos Rico F., "La Iniciativa Mérida y el combate nacional al crimen organizado" en *Foreign Affairs en Español*, no.1, vol. 8 (enero - marzo de 2008), pp. 3 - 14. En cuanto a la perspectiva estadounidense sobre el tema, consúltese: The Merida Initiative: "Guns, Drugs, and Friends," Report of the Committee on Foreign Relations, (21 de diciembre de 2007), pp. vi - 133.

¹⁵ En el documento The Merida Initiative: "Guns, Drugs, and Friends" se da cuenta del origen mexicano de la Iniciativa Mérida cuando se señala que: "De acuerdo con fuentes del Gobierno de México, durante su visita Washington en noviembre de 2006, el Presidente electo Calderón expresó su interés en fortalecer la cooperación regional y bilateral en contra del tráfico de drogas y el crimen organizado. Este encuentro fue seguido en marzo de 2007 por una Cumbre Presidencial Bilateral celebrada en Mérida, México, donde los presidentes decidieron avanzar hacia el desarrollo de un plan específico para fortalecer la cooperación. Reuniones de coordinación entre las diversas agencias mexicanas fueron sostenidas entre abril y mayo de 2007, en las cuales el Gobierno de México desarrolló su propuesta. El 22 de mayo de 2007, los ministros de relaciones exteriores de México y los Estados Unidos se reunieron en Washington para empezar discusiones bilaterales con base en la propuesta mexicana." *Ibidem*. The Merida Initiative, p. 5.

flagelo. Por lo demás, destaca el énfasis puesto en las soluciones técnicas, en la transferencia de equipos y en el entrenamiento o capacitación de personal civil y militar de las diversas agencias mexicanas involucradas en el combate al narcotráfico¹⁶. Destaca, en suma, el hecho de que la *Iniciativa Mérida* parece haber sido articulada en torno a las necesidades y los supuestos estratégicos estadounidenses antes que en los mexicanos. Pese a ello, existen voces que, desde el propio Estados Unidos, han advertido que la política antinarcóticos propuesta en el marco de la Iniciativa Mérida, en lugar de ser efectiva, bien podría comprometer tanto la seguridad de México como la del propio Estados Unidos¹⁷.

Aunque en algún momento se pensó que las acusaciones realizadas por diversos grupos de la sociedad civil, denunciando presuntas violaciones a derechos humanos cometidas por elementos del Ejército Mexicano en la guerra contra las drogas, tendrían un efecto importante sobre la posición de las autoridades estadounidenses en este ámbito, en realidad el impacto de tales acusaciones ha sido menor de lo esperado. Las denuncias citadas atrajeron ciertamente la atención de los tomadores de decisiones estadounidenses; pero en realidad el llamado a prestar atención al caso mexicano no ha tenido hasta ahora un efecto verdaderamente significativo a favor del cuestionamiento o el estudio de las irregularidades asociadas al uso de las Fuerzas Armadas en el combate al narcotráfico. Antes

¹⁶ En torno a la posición estadounidenses en materia antinarcóticos, consúltese: Lyana Sun Wyler, *International Drug Control Policy*, Congressional Research Service (9 de febrero de 2009), p. 33, consultado el 18 de agosto de 2009, disponible en: <http://www.fas.org/spp/crs/row/RL34543.pdf>.

¹⁷ Las críticas en éste sentido fueron señaladas desde un principio en el mismo número de *Foreign Affairs* en español en el cual fue publicado el artículo de Carlos Rico. Al respecto consúltese: Laurie Freeman, "Déjà vu. La política antidrogas en la relación México - Estados Unidos" y Joel Fyke y Maureen Meyer, "No todo lo que es oro brilla y no todo lo que brilla es oro: ¿Amenazas para México?", artículos publicados en *Foreign Affairs en Español* (no.1, vol. 8, enero - marzo de 2008), en las páginas 15 - 24 y 25 - 32, respectivamente.



Newsletter

bien -y pese a la preocupación expresada por algunos sectores de la clase política estadounidense con relación a la probable violación de los derechos humanos de ciudadanos mexicanos y estadounidenses en el contexto de la guerra contra el narcotráfico- la actitud general de la administración del presidente Obama ha sido la de un respaldo cauteloso pero constante a la estrategia de seguridad mexicana: así, al momento de escribirse estas líneas, el Congreso de los Estados Unidos ha autorizado ya la entrega de un monto adicional de 100 millones de dólares al gobierno mexicano como parte de los recursos contemplados por la Iniciativa Mérida para el resto del presente año fiscal.¹⁸

Más allá de las consecuencias inmediatas de la violencia, e incluso más allá de los debates en torno al carácter del narcotráfico (y de las implicaciones morales de un debate que sitúa en un extremo a los partidarios de la regulación y en el otro a los partidarios de la prohibición), el caso mexicano ha hecho patente otros fenómenos que en un principio eran insospechados, o que no fueron previstos del todo por las autoridades: el más notorio de estos fenómenos ha sido el cuestionamiento a las capacidades del Estado mexicano para hacer frente a la violencia. Un primer punto de inflexión tuvo lugar en el primer trimestre de 2009, cuando la atención que los medios de comunicación estadounidenses prodigaron al ascenso de la violencia en México, derivó en un cuestionamiento generalizado a la estrategia de combate al narcotráfico impulsada por el mandatario mexicano, Felipe Calderón, desde el inicio de su administración. Así, no fueron

pocos los centros de investigación y las publicaciones estadounidenses que especularon en torno a la tesis del 'estado fallido' para explicar el caso mexicano.¹⁹

Otra consecuencia inesperada de la "guerra" en contra del narcotráfico, ha sido el cuestionamiento al papel de las Fuerzas Armadas en tareas de seguridad interna. Aunque dicho cuestionamiento ha sido menos consistente de lo que podría pensarse, lo cierto es que existe y que es una consecuencia de los presuntos abusos cometidos hasta el momento por unidades del Ejército Mexicano en diversas localidades del país. Así, en julio de 2009 los senadores Gustavo Madero y Carlos Navarrete se pronunciaron²⁰ en torno a una revisión de la estrategia de seguridad seguida hasta el momento, mientras que por esas mismas fechas el Presidente de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, José Luís Soberanes, señaló la probable existencia de violaciones de derechos humanos vinculadas a la acción de las Fuerzas Armadas en la lucha contra el narcotráfico²¹. Al mismo tiempo, aunque de manera desalentadora, los

¹⁸ Este monto estuvo a punto de ser congelado luego de que el senador estadounidense Patrick J. Leahy pusiese en entredicho la actuación de México en materia de derechos humanos. Al respecto consúltese: "Leahy Blocks Positive Report on Mexico's Rights Record" en The Washington Post (5 de agosto de 2009), consultado el 20 de agosto de 2009, disponible en: <http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/content/article/2009/08/04/AR2009080403334.html?hpid=topnews>. La gestión de las autoridades mexicanas y del Departamento de Estado impidió, sin embargo, que esos cuestionamiento impidiesen la autorización final de los fondos por parte del Congreso estadounidense.

¹⁹ Las interpretaciones estadounidenses en este sentido habían sido ya apuntadas, sin embargo, desde temprano por algunas firmas de análisis privadas como Stratfor desde el año previo. Considérese, por ejemplo, la interpretación del caso mexicano hecha por George Friedman en "Mexico: On the Road to a Failed State?", Stratfor (13 de mayo de 2008), consultado el 9 de febrero de 2009, disponible en: http://www.stratfor.com/weekly/mexico_road_failed_state

Editorial, "Consensos en torno al Ejército", El Universal (14 de julio de 2009), consultado el 20 de agosto de 2009, disponible en: <http://www.eluniversal.com.mx/editoriales/44877.html>.

²⁰ Editorial, "Consensos en torno al Ejército", El Universal (14 de julio de 2009), consultado el 20 de agosto de 2009, disponible en: <http://www.eluniversal.com.mx/editoriales/44877.html>.

²¹ Ruth Rodríguez, "CNDH: sí se violan derechos humanos", El Universal (14 de julio de 2009), consultado el 20 de agosto de 2009, disponible en: <http://www.eluniversal.com.mx/nacion/169678.html>.

últimos meses han visto avivado el debate en torno a la subsistencia del fuero militar y el papel de la justicia militar en el contexto del combate al crimen organizado²². En el marco de la Cumbre de Líderes de América del Norte, que reunió a los mandatarios de México, Canadá y los Estados Unidos en la ciudad de Guadalajara durante los primeros días de agosto de 2009, el tema de las violaciones a los derechos humanos cometidas por unidades del Ejército Mexicano volvió a ser debatido, esta vez por la organización Humans Right Watch²³.

Pese a todo lo anterior, parece seguro que el gobierno de México persistirá en su posición, pues de cualquier forma, ningún actor interno o externo en México ha podido articular una alternativa consistente al modelo represivo que ha justificado la utilización de las Fuerzas Armadas en el combate al narcotráfico. Empero, la experiencia internacional parece condenar al fracaso a ese modelo: así lo atestiguan quienes, al analizar la política de combate al narcotráfico impulsada por los Estados Unidos en América Latina durante las últimas tres décadas, han concluido que los supuestos que

animan a la, así llamada, 'guerra contra las drogas' se encuentran condenados, en el mejor de los casos, a ofrecer una solución engañosa y parcial a un fenómeno que requeriría de instrumentos mucho más complejos en campos tales como el de la salud pública o el desarrollo social²⁴.

Por lo demás, aún cuando fuera el caso de que el uso del instrumento estuviese justificado por la coyuntura, debe señalarse que si los esfuerzos de la administración del presidente Felipe Calderón no han podido contener del todo la violencia, acaso ello se debe a que los instrumentos institucionales con los que cuenta su administración no son los más adecuados para hacer frente a un fenómeno que se gestó al amparo de una estructura política autoritaria que el propio mandatario dice rechazar categóricamente. Al pensar en el papel que las Fuerzas Armadas han asumido en el combate al crimen organizado durante la actual administración, no es sólo la contención de la violencia lo que se encuentra en juego: en última instancia, lo que se ha puesto en juego es también el futuro de las relaciones cívico-militares en el país, y la posibilidad de que una reforma efectiva del sector tenga lugar en el largo plazo.

22 Con respecto al primer tema, consúltense: Jaime Ramírez Barba, "Fuero de guerra y justicia militar", *Correo* (1 de abril de 2008), consultado el 20 de agosto de 2009 m disponible en <http://www.correo-gto.com.mx/notas.asp?id=63408>. Por lo que toca al debate que tuvo lugar en los últimos meses, consúltense: Roberto Garduño, "Se ha ampliado de manera extraordinaria el fuero militar, señala Suárez del Real", *La Jornada* (24 de julio de 2009), consultado el 20 de agosto de 2009, disponible en: <http://www.jornada.unam.mx/2009/07/24/index.php?section=politica&article=007n1pol> y Gilberto López Rivas, "Fuero de guerra: violación impune de derechos humanos", *La Jornada* (7 de agosto de 2009), consultado el 20 de agosto de 2009, disponible en: <http://www.jornada.unam.mx/2009/08/07/index.php?section=politica&article=018a2pol>.

23 "Las violaciones a los derechos humanos están a la vista; son innumerables: HRW - CNDH" en *Alerta Periodística* (11 de agosto de 2009), consultado el 20 de agosto de 2009, disponible en: <http://alertaperiodistica.com.mx/las-violaciones-a-los-derechos-humanos-estn-a-la-vista-sin-innumerables-hrw-cndh.html/comment-page-1>. Previamente, Humans Right Watch había publicado un estudio sobre el papel de la justicia militar en México, denominado *Impunidad Uniformada*. Al respecto consúltense: <http://www.hrw.org/es/reports/2009/04/28/impunidad-uniformada>



<http://www.resdal.org/csd.html>

24 Esta ha sido la posición de los autores reunidos en torno al volumen editado por Coletta Youngers y Eileen Rosin sobre este tema en 2005. Al respecto consúltense: Coletta Youngers, Eileen Rosind (eds.), *Drogas y democracia en América Latina: El impacto de la política de Estados Unidos*, Buenos Aires, Editorial Biblos (2005), p. 493.



Violencia sexual en los conflictos armados: un asunto de seguridad internacional

Cecilia Mazzotta

Newsletter

En junio de 2008, el Consejo de Seguridad aprobó la Resolución 1820 marcando un nuevo hito al admitir que la problemática de la utilización de la violencia basada en género en los conflictos armados constituye un problema de seguridad internacional que atenta al restablecimiento de la paz.

Bien conocido es el hecho que a lo largo de los años, los conflictos armados han ido mutando de internacionales, a conflictos de carácter intraestatal. De igual manera las tácticas de guerra utilizadas por los actores beligerantes han sabido adaptarse para alcanzar los objetivos que se proponen en la contienda, aunque no necesariamente relacionadas con la incorporación de nuevas tecnologías. Una de las formas, y tal vez la más atroz, ha sido la generalización de la violencia sexual como arma de guerra contra los civiles, especialmente las

mujeres y niñas. Hasta años atrás, la violencia sexual era tradicionalmente concebida como una consecuencia interna derivada de la guerra y principalmente como un asunto humanitario, más que militar.

Es una realidad que durante los conflictos armados las desigualdades de género tienden a intensificarse, agudizándose los patrones existentes de violencia. En este contexto, las acciones de violencia sexual deliberadamente esgrimidas contra las mujeres son utilizadas como una forma para presionar políticamente y como parte de una estrategia general para romper la resistencia de una comunidad, alterar el equilibrio familiar o, peor aún, para la realización de limpiezas étnicas.

¿Qué es la violencia sexual?

Todo acto sexual, la tentativa de consumarlo, los comentarios o insinuaciones sexuales no deseados, o las acciones para comercializar o utilizar de cualquier otro modo la sexualidad de una persona por parte de otra persona mediante coacción, independientemente de la relación de esta con la víctima, en cualquier ámbito, incluidos el hogar y el lugar de trabajo.

La violencia sexual abarca el sexo bajo coacción de cualquier tipo, incluyendo el uso de fuerza física, las tentativas de obtener sexo bajo coacción, la agresión mediante órganos sexuales, el acoso sexual incluyendo la humillación sexual, el matrimonio o cohabitación forzados incluyendo el matrimonio de menores, la prostitución forzada y comercialización de mujeres, el aborto forzado, la denegación del derecho a hacer uso de la anticoncepción o a adoptar medidas de protección contra enfermedades, y los actos de violencia que afecten a la integridad sexual de las mujeres tales como la mutilación genital femenina y las inspecciones para comprobar la virginidad.

Fuente: Organización Panamericana de la Salud, *Informe mundial sobre la violencia y la salud*, (Washington DC: OPS), capítulo 6, pag 161, 2003.

Un análisis de los conflictos armados actuales permite observar que donde más se ha generalizado esta práctica es en aquellas sociedades donde la discriminación y relegación de la mujer constituye un aspecto socio-cultural histórico. También en sociedades donde las costumbres sociales y religiosas tienden a identificar a las mujeres como objetos, símbolos de honor familiar e identidad étnica representando la continuación cultural. En determinadas ocasiones, las mujeres del bando opuesto constituyen trofeos de guerra para los soldados, quienes arrasan con comunidades enteras rompiendo los tejidos sociales e incrementando la discriminación dentro de la propia comunidad, ya que muchas de esas mujeres abusadas enfrentan severas dificultades para reincorporarse a la vida social.

La violencia sexual, no sólo es aplicada a las mujeres sino que algunas prácticas incluyen la violación de aquellos niños que en un futuro serán hombres combatientes. Como consecuencia, al igual que las mujeres, los niños son apartados de la comunidad pero ellos se incorporan voluntariamente al bando

opositor quien los acoge con la condición de que a la larga luchen contra sus pares.

Asimismo las implicancias socio-culturales se ven potenciadas por contextos legales precarios que colaboran a que los perpetradores queden impunes, especialmente si la violencia sexual es ejercida a través del abuso de autoridad por parte de policías y militares. Muchas veces, las denuncias de violación sexual (cuando son denunciadas) se resuelven mediante mecanismos comunes de solución de controversias, las cuales en la mayoría de los casos no favorecen a las víctimas; o cuando no, las normas culturales impiden llevar a cabo enjuiciamientos.

Estadísticas recolectadas durante los conflictos armados, demuestran que los casos más significativos tienen lugar en el Congo, Haití, Timor-Leste, Costa de Marfil, Liberia, Sierra Leona, Sudán, Ruanda y República Centro Africana. Los principales lugares de riesgo suelen ser los campamentos de desplazados, los puntos de control y lugares fronterizos, las unidades militares cercanas, los centros de detención y prisiones, así como también lugares públicos, vecindad y hogar.

Algunas cifras

- 20.000 –50.000 mujeres violadas durante la Guerra en Bosnia y Herzegovina
- 250.000 –500.000 mujeres violadas en el genocidio de Ruanda
- 50.000 –64.000 desplazadas internas en Sierra Leona atacadas por los combatientes
- 4.500 mujeres violadas en una sola provincia del Congo

Fuente: <http://www.stoprapenow.org>

Preocupante también, han sido las denuncias de conducta sexual indebida por parte del personal de las operaciones de paz, lo que motivado a las Naciones Unidas a condenar y calificar dichas prácticas como intolerables, estableciendo una política de tolerancia cero. En este sentido, la organización exhortó a los países que aportan contingentes a que tomen medidas preventivas que abarquen la capacitación previa al despliegue y las sanciones disciplinarias y judiciales correspondientes, cuando se haya comprobado la acusación. En el año 2006, la Asamblea General aprobó un código de

conducta de aplicación obligatoria para los cascos azules desplegados; y el Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz (DPKO) estableció unidades de conducta en los emplazamientos en el terreno.

Los organismos internacionales han establecido regulaciones y marcos legales para tratar de dar respuesta la problemática. Por ejemplo, el Estatuto de Roma, que dio creación a la Corte Internacional Penal, establece que la violación, esclavitud sexual, prostitución forzada, embarazo forzado, esterilización forzada u otros abusos sexuales de gravedad



Newsletter

comparable, cuando son realizados como parte de un ataque sistematizado o generalizado contra la población civil, constituyen crímenes de lesa humanidad¹. El ataque generalizado contra los civiles también está regulado en los Convenios de Ginebra y sus protocolos, así como en otros instrumentos que conforman el derecho internacional humanitario.

En el ámbito de las Naciones Unidas, el Secretario General lanzó en febrero de 2008 la campaña *Iniciativa para Detener la Violencia Sexual en Situaciones de Conflicto*, con el objetivo de hacer más efectivo el trabajo de las distintas agencias y organizaciones de la sociedad civil.²

En este marco el Consejo de Seguridad, aprobó en el mes de junio la Resolución 1820, constituyendo la primera resolución en reconocer a la violencia sexual como un asunto de seguridad internacional, donde su práctica puede convertirse en un factor determinante que impida el restablecimiento de la paz en los conflictos armados. La Resolución 1820, viene a complementar a la Resolución 1325 del año 2000, que fue la primera en relacionar a la mujer con los asuntos de paz y seguridad, destacando el rol fundamental para la resolución de conflictos y una paz duradera. Sin embargo la 1820 incorpora medidas más concretas:

La Resolución 1820 (2008)

- Señala que la violación y otras formas de violencia sexual pueden constituir un crimen de guerra, un crimen de lesa humanidad o un acto constitutivo con respecto al genocidio.
- Destaca la necesidad de que los crímenes de violencia sexual queden excluidos de las disposiciones de amnistía en el contexto de los procesos de solución de conflictos.
- Exige el adiestramiento y capacitación del personal humanitario y de mantenimiento de la paz bajo la prohibición categórica de todas las formas de violencia sexual.
- Solicita elaborar a los organismos de ONU mecanismos para proteger a las mujeres y niñas en los campamentos de refugiados, y en los procesos de desarme, desmovilización y reintegración.
- Manifiesta intención de que se apliquen sanciones a las partes que comentan violencia sexual.
- Pide al Secretario General que prosiga e intensifique los esfuerzos para aplicar la política de tolerancia cero de la explotación y el abuso sexual en las operaciones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas.
- Insta a los países que aportan contingentes y fuerzas de policía a que adopten medidas preventivas apropiadas.

Fuente: Organización de las Naciones Unidas, *Resolución 1820*, (New York: Consejo de Seguridad), S/RES/1820, 19 de junio de 2008.

¹ Corte Penal Internacional, Estatuto de Roma, artículo 7, g).

² Son parte de esta iniciativa ACNUDH, ACNUR, DAP, DOMP, FNUAP, OCHA, OMS, ONUSIDA, PMA, PNUD, UNICEF y UNIFEM. Más información disponible en <http://www.stoprapienow.org/>.

La calificación de la problemática como un asunto de seguridad, conduce a la necesidad de idear respuestas militares no convencionales, lo que constituye un nuevo desafío para el manejo de los conflictos. Esto ha sido comprendido por los expertos, quienes ya han comenzado a debatir sobre los nuevos roles y capacidades que debe tener el personal desplegado en las operaciones de paz.

En un evento organizado por UNIFEM, el DPKO y la Iniciativa de ONU, se llegó a la conclusión de que para lograr una respuesta efectiva se necesita, entre otras:³

- Fuerte voluntad política y liderazgo.
- Incluir un análisis de género sobre las amenazas y raíces de la violencia sexual en el planeamiento de la operación.
- Mandatos claros que indiquen como poner en práctica la protección de los civiles.
- Incrementar la cantidad de mujeres desplegadas.
- Innovar en las frecuencias y lugares de patrullaje.
- Involucrar a las organizaciones de mujeres locales para que sean parte de los procesos de decisión.
- Mejorar la coordinación entre las agencias de ONU, donantes y ONGs.

Más allá de las medidas específicas que se adopten en torno al planeamiento y organización de una operación, todos los países pueden contribuir con la protección, participación y prevención de la violencia sexual en los países en conflictos. En el caso de los países afectados, es necesario hacer conocer a los beligerantes las obligaciones en

virtud del derecho internacional, y que son susceptibles de ser juzgados y sancionados y que no podrán recurrir a la amnistía o escudarse en pretextos estratégicos para no someter a modificación los aparatos judiciales.

De manera similar, los países que colaboran con contingentes deben comprender que la capacitación preliminar con perspectiva de género y conocimiento de las raíces de la violencia sexual del lugar donde van a ser desplegados, constituye una nueva arista de la formación que no puede ser soslayada ni tomada a la ligera. En muchos países de América Latina, el tema de la perspectiva de género en los conflictos armados es reciente, no así la participación en operaciones de paz. Por lo tanto, la situación actual empuja a que los compromisos políticos sean renovados para adaptarse a las nuevas demandas y coyunturas internacionales en el ámbito del mantenimiento de la paz. La promoción de algunos países de la región para constituir contingentes balanceados es una señal positiva en esta dirección.

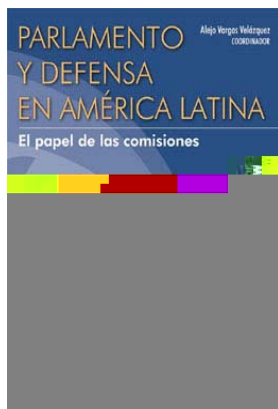
La violencia sexual en los conflictos armados no es nueva, pero su magnitud es tal que ha sido declarada un problema real y urgente. No darle tregua a sus manifestaciones y consecuencias ha dejado de ser una aspiración para convertirse en una obligación, en el futuro, para los países integrantes de la comunidad internacional.

³ Wilton Park, Women Targeted or Affected by Armed Conflict: What Role for Military Peacekeepers? , (United Kingdom: DPKO, UNIFEM, UN Action Against Sexual Violence in Conflict), mayo de 2008.



Newsletter

Publicaciones



Alejo Vargas Velázquez (Coordinador)

Parlamento y Defensa en América Latina. El papel de las comisiones. Volumen II: Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú, Venezuela.

RESDAL. Buenos Aires, 2009. 144 páginas.

Centro de Estudios e Investigaciones Militares -CESIM-. International Political Science Association Research Committee 24.

Armed Forces and Society: New Challenges and Environments. June 25-28. Santiago-Chile.

Instituto Geográfico Militar. Santiago de Chile, 2009. 571 páginas.



Cristián Faundes Sánchez

El agua como factor estratégico en la relación entre Chile y los países vecinos.

Academia Nacional de Estudios Políticos y Estratégicos. Santiago de Chile, 2008. 438 páginas.



Eventos Destacados

Lanzamiento de la edición de verano Americas Quarterly. Derechos Humanos: Los avances y desafíos en el hemisferio.

24 de agosto de 2009. Buenos Aires, Argentina

Organizado por la Americas Society y el Council of the Americas

Seminario subregional "Mujer, Paz y Seguridad"

10 y 11 de agosto de 2009. Buenos Aires, Argentina,

Organizado por el Ministerio de Defensa de Argentina y Red de Seguridad y Defensa de América Latina (RESDAL).

Primera Conferencia Internacional sobre Seguridad y Defensa en República Dominicana.

Del 6 al 8 agosto de 2009. Santo Domingo, República Dominicana.

Organizada por Fundación Global Democracia y Desarrollo (FUNGLODE).



Listados de miembros asociados a RESDAL

Newsletter

- Edgardo Abramovich (Argentina)
- Gattas Abugattas (Perú)
- Marcelo Tomás Salvador Acosta (Ecuador)
- Felipe Agüero (Estados Unidos)
- Gabriel Aguilera (Guatemala)
- Rocío Aguinaga Aillón (Ecuador)
- Edisom Rogerio Aidas Hott (Brasil)
- Sonia Alda (España)
- Ciro Alegría (Perú)
- Reinaldo Alonso (Uruguay)
- Soraya Altabas Kajatt (Perú)
- Napoleón Alvarado (Ecuador)
- David Álvarez Veloso (Chile)
- Rodrigo Alfonso Álvarez Valdés (Chile)
- Felipe Arancibia Clavel (Chile)
- Jesús Aranda Terrones (México)
- Rolando Arbesún Rodríguez (Uruguay)
- Bernardo Arévalo de León (Guatemala)
- Adriana Aristizabal (Colombia)
- Gustavo Aristizabal (Colombia)
- Cynthia Arnson (Estados Unidos)
- Carlos Arroyo (Nicaragua)
- Sigrid Arzt (México)
- Sandino Asturias (Guatemala)
- Daniel Atahuachi Q. (Bolivia)
- Patrick J. Balcazar (Estados Unidos)
- Daniel Baldizón (Costa Rica)
- Carlos Barrachina (España)
- Marco Barrero (Bolivia)
- Alexandre Barros (Brasil)
- Juan Belikow (Argentina)
- Raúl Benítez Manaut (México)
- Dolores Bermeo (Ecuador)
- Manuel Bernales Alvarado (Perú)
- Félix Besio (Uruguay)
- Lilian Bobea (República Dominicana)
- Klaus Bodemer (Alemania)
- Andreas Boeckh (Alemania)
- Adrián Bonilla (Ecuador)
- Jorge Paulo Botta (Argentina)
- Ivan Briscoe (España)
- Thomas Bruneau (Estados Unidos)
- Rodrigo Bugueño (Chile)
- Fernando Bustamante (Ecuador)
- Eva Busza (Estados Unidos)
- Paz Buttedahl (Canadá)
- Luis Alberto Buttó (Venezuela)
- Roberto Cajina (Nicaragua)
- Ninoska Camacho (Perú)
- Néstor Fabián Canteros (Argentina)
- Jorge Cardich Pulgar (Perú)
- Ivette Castañeda (Perú)
- Julieta Castellanos (Honduras)
- Hernán Castillo (Venezuela)
- Doris Castro (El Salvador)
- Jaime Castro Contreras (Perú)
- Inés Cevallos Breilh (Ecuador)
- Pablo Celi de la Torre (Ecuador)
- Laura Chamorro (Perú)
- Verónica Chapetón (Guatemala)
- Cristian Chateau (Chile)
- Paul Chaves C. (Costa Rica)
- Andrea Chiappini (Argentina)
- Gastón Chillier (Argentina)
- Renzo Chiri (Perú)
- Jairo Clopatofsky Ghisays (Colombia)
- Gabriel Conte (Argentina)
- Ricardo Córdova M. (El Salvador)

- Thomaz G. Costa (Brasil)
- Eugenio Cruz (Chile)
- Lucía Dammert (Chile)
- María Celina D'Araujo (Brasil)
- Margaret Daly-Hayes (Estados Unidos)
- Carmen Rosa de León (Guatemala)
- Jorge De León (República Dominicana)
- Sandra De Rose (Argentina)
- Khatchik Derghoukassian (Argentina)
- Eduardo Devercelli (Uruguay)
- María Pía Devoto (Argentina)
- Rut Diamint (Argentina)
- Antonio Díaz (España)
- Jordi Díez (Canadá)
- Marcela Donadio (Argentina)
- Claudia Donoso (Ecuador)
- Richard Downie (Estados Unidos)
- Pablo Dreyfus (Argentina)
- Juan Carlos Eastman Arango (Colombia)
- Federico Escalante (Perú)
- Paola Escobar Garzón (Ecuador)
- Mirtha Espada (República Dominicana)
- Juan Francisco Facetti (Paraguay)
- Carlos Fernández (España)
- José Antonio Fernández Garrido (España)
- J. Samuel Fitch (Estados Unidos)
- Daniel Flandes (Alemania)
- José Miguel Florez (Perú)
- Gilda Follietti (Argentina)
- Laurie Freeman (Estados Unidos)
- Claudio Fuentes (Chile)
- Paola Fune Zambrano (Perú)
- Marco Vinicio Gallardo Enriquez (México)
- Denise García (Brasil)
- Eduardo García (Nicaragua)
- Fernando Jorge García (Argentina)
- Luis Fernando García Arenas (Colombia)
- José García Caneiro (España)
- Jaime García Covarrubias (Chile)
- Bertha García Gallegos (Ecuador)
- Jaime Garreta (Argentina)
- Guillermo Gasió (Argentina)
- Hebe Gazzotti (Argentina)
- William Godnick (Estados Unidos)
- Oswaldo Gomes dos Reis Junior (Brasil)
- Andrés Gómez de la Torre Rotta (Perú)
- Diego Gonnet (Uruguay)
- Fernanda González (Uruguay)
- María Rosa González (Argentina)
- María Patricia González Chávez (Guatemala)
- Julián González Guyer (Uruguay)
- Louis Goodman (Estados Unidos)
- Diego Gorgal (Argentina)
- John Griffiths (Chile)
- Inés Guardia (Venezuela)
- Iñigo Guevara (México)
- Carlos Gutiérrez (Chile)
- Leonardo Hekimián (Argentina)
- Iduvina Hernández Batres (Guatemala)
- Guillermo Holzmann (Chile)
- Domingo Irwin G. (Venezuela)
- Adam Isacson (Estados Unidos)
- Alejandro Iturra (Chile)
- Isabel Jaramillo Edwards (Cuba)
- Oswaldo Jarrín R. (Ecuador)
- Francisco Jiménez (Guatemala)
- Stephen Johnson (Estados Unidos)
- Mark Joyce (Estados Unidos)
- Vladimir Juyar Baquero (Colombia)
- Willemijn Keizer (Holanda)
- Harold Klepak (Canadá)
- Gerardo Le Chevallier (Estados Unidos)
- Walter Ledesma (Perú)
- Carlos Wellington Leite de Almeida (Brasil)
- Cristian Leyton (Chile)
- Helbert Linares (Perú)
- Alejandra Liriano (República Dominicana)
- Elsa Llerderozas (Argentina)
- Marco Loayza (Perú)
- Juan Fernando Londoño (Colombia)
- Ernesto López (Argentina)
- Kristina Mani (Estados Unidos)
- Miguel Manrique (Venezuela)
- Gabriel Marcella (Estados Unidos)
- David Mares (Estados Unidos)
- Suzeley Kalil Mathias (Brasil)



Newsletter

- Ricardo Marroquín Rosada (Guatemala)
- Edgardo Martínez (Uruguay)
- Pablo Martínez (Argentina)
- Rafael Martínez (España)
- Michel Martínez Poinsenet (Colombia)
- Ramón Martínez Portorreal (República Dominicana)
- Antonio Martínez-Uribe (El Salvador)
- Jean Carlo Mejía (Colombia)
- Javier Meléndez Quiñónes (Nicaragua)
- Juan C. Melián (Argentina)
- Johanna Mendelson Forman (Estados Unidos)
- Mario A. Mérida G. (Guatemala)
- Shiguenoli Miyamoto (Brasil)
- Felipe Molina (Nicaragua)
- Alberto Molina Flores (Ecuador)
- Rodrigo Montaluisa Vivas (Ecuador)
- María Cristina Montenegro (Argentina)
- David Mora Cortés (México)
- Etel Zoe Morales Santaella (México)
- Hernán Moreano (Ecuador)
- Rommel Morón Romero (Bolivia)
- Edmond Mulet (Guatemala)
- Sebastián Muñoz (Argentina)
- Carlos Murillo Zamora (Costa Rica)
- María Eva Muzzopappa (Argentina)
- Miguel Navarro Meza (Chile)
- Detlef Nolte (Alemania)
- Manuel Noya (Argentina)
- Enrique Obando (Perú)
- José Antonio Olmeda (España)
- Patricia Olney (Estados Unidos)
- Joy Olson (Estados Unidos)
- Ramiro Orias (Bolivia)
- Pedro Rolando Ortiz Cabral (Paraguay)
- Claudio Ortiz Lazo (Chile)
- Román Ortiz Marina (España)
- Guillermo Pacheco (Guatemala)
- Hugo Palma (Perú)
- Fernando Palomino (Perú)
- Orlando Paredes (Perú)
- Guillermo Pattillo (Chile)
- Amílcar Peláez (Uruguay)
- José Fernando Pérez Reyes-Ortiz (Bolivia)
- Carina Peña (Colombia)
- Orlando J. Pérez (Estados Unidos)
- Diego Pérez Enríquez (Ecuador)
- Ricardo Petrissans (Uruguay)
- Stefano Pettinato (Italia)
- David Pion-Berlin (Estados Unidos)
- Karina Pistón (Uruguay)
- Juan Antonio Pozzo Moreno (Paraguay)
- Alfredo Prado (Perú)
- Juan Ramón Quintana (Bolivia)
- Michael Radseck (Alemania)
- Jorge Ramos (Honduras)
- Mario Ramos (Ecuador)
- Salvador Raza (Brasil)
- Josefina Reynoso (República Dominicana)
- Juan Rial (Uruguay)
- Eliézer Rizzo de Oliveira (Brasil)
- Esther Robinson (Estados Unidos)
- José Robles (Perú)
- Alfonso Rodríguez (Nicaragua)
- Héctor Rodríguez (Paraguay)
- Hernes Rodríguez (Uruguay)
- Inés Rodríguez (Argentina)
- Paula Rodríguez (Guatemala)
- Jorge Rodríguez Beruff (Puerto Rico)
- Saúl Mauricio Rodríguez Hernández (Colombia)
- Juan Rodríguez Kelley (Perú)
- Francisco Rojas Aravena (Chile)
- Juan Eduardo Romero Jiménez (Venezuela)
- María Cristina Rosas (México)

- Iván Rubianogroot (Colombia)
- Silvana Rubino-Hallman (Estados Unidos)
- Mark Ruhl (Estados Unidos)
- Jesús Alberto Ruiz Mora (Colombia)
- Ricardo Runza (Argentina)
- Christopher Sabatini (Estados Unidos)
- Miguel Ángel Sagone (Guatemala)
- Marcelo Saín (Argentina)
- Héctor Saint-Pierre (Brasil)
- Leticia Salomón (Honduras)
- Rocío San Miguel (Venezuela)
- Carmen Sánchez Miranda Gallego (España)
- Gerardo Sánchez Nava (México)
- Freddy Sandoval (República Dominicana)
- Thomas Scheetz (Argentina)
- Brian R. Selmeski (Canadá)
- Isidro Sepúlveda Muñoz (España)
- Narcís Serra (España)
- Juan Sheput (Perú)
- Gustavo Sibilla (Argentina)
- Jorge Luis Sierra (México)
- José Antonio Sifuentes (Perú)
- Pedro Simões (Portugal)
- Raúl Sohr Biss (Chile)
- Carina Solmirano (Argentina)
- Lilly Soto Vásquez (Nicaragua)
- Arturo C. Sotomayor Velázquez (México)
- Gustavo Suárez Pertierra (España)
- Jorge Szeinfeld (Argentina)
- Ana Glenda Tager (Guatemala)
- Ana María Tamayo (Perú)
- Otger Tartera (España)
- Loreta Telleria (Bolivia)
- Luis Francisco Thais (Perú)
- Luis Tibiletti (Argentina)
- Juan Gabriel Tokatlián (Argentina)
- Uriel Eduardo Torres (Colombia)
- Vicente Torrijos (Colombia)
- Joseph S. Tulchin (Estados Unidos)
- José Manuel Ugarte (Argentina)
- José Pedro Ugarte (Bolivia)
- Marco A. Valle Martínez (Nicaragua)
- Alejo Vargas (Colombia)
- José María Vázquez Ocampo (Argentina)
- Manolo Vela (Guatemala)
- Marco Velarde (Perú)
- Luis Fernando Velásquez (Colombia)
- George R. Vickers (Estados Unidos)
- Pedro Villagra-Delgado (Argentina)
- Hernán Villagrán (Chile)
- Emilio A. Villagrán Campos (Guatemala)
- Nikolai Wilhelmi (Perú)
- Érica Winand (Brasil)
- Gemma Xarles (España)
- Luis Eduardo Zaldumbide (Ecuador)
- Jorge Zaverucha (Brasil)
- Tania Zúñiga Fernández (Perú)
- Deborah Norden (Estados Unidos)
- Cristina Eguizabal (Estados Unidos)



Newsletter



RESDAL

Website: <http://www.resdal.org.ar>
<http://www.resdal.org>

Email: consultas@resdal.org.ar

Dirección: Av. Corrientes 1785 5to. J
(1042) Buenos Aires
Argentina