

Cambio político en el Caribe

Escenarios de la Posguerra Fría: Cuba, Haití y República Dominicana

Wilfredo Lozano
(editor)

FLACSO-Programa República Dominicana
FLACSO- Secretaría General
Editorial Nueva Sociedad

Primera edición: 1998

940
L959ca
ej. 2

15
5341
FRANCISCO VÁZQUEZ L.

© Editorial NUEVA SOCIEDAD
Apartado 61.712 Caracas, 1060-A, Venezuela
Telfs.: (58-2) 2659975, 2650593, 2655321, 2673189
Fax: (58-2) 2673397

Correo-e: nuso@nuevasoc.org.ve
<http://www.nuevasoc.org.ve>

Edición al cuidado de Helena González

Diseño de portada: Javier Ferrini

Composición electrónica: Juan Francisco Vázquez L.
Teléfono: (58-2) 577.0566

Impreso en Venezuela

ISBN 980-317-143-7
Depósito legal: lf 36919983202949

Introducción _____ <i>Wilfredo Lozano</i>	7
Los procesos de cambio social y político en el Caribe de la Posguerra Fría: una posición divergente _____ <i>Anthony Maingot</i>	9
Sin urna de cristal: reordenamiento y transición socialista en Cuba _____ <i>Rafael Hernández</i>	29
Haití en la Posguerra Fría: la cambiante relación Estado/sociedad _____ <i>Sabine Manigat</i>	57
Transiciones pos-autoritarias, cambio social y sistema político en República Dominicana: 1961-1996 _____ <i>Wilfredo Lozano</i>	77
Las relaciones cubano-norteamericanas: de la Guerra Fría a la guerra más fría _____ <i>Jorge Domínguez</i>	115
Las relaciones entre Estados Unidos y República Dominicana: el tema de la democracia en la Posguerra Fría _____ <i>Rosario Espinal / Jonathan Hartlyn</i>	137
Las cambiantes relaciones entre Estados Unidos y Haití: de la seguridad nacional a la apertura democrática después de la Guerra Fría _____ <i>Cary Hector</i>	159
Entre la “narcodemocracia” y el Leviatán antidrogas: fuerzas de seguridad, Estado pospopulista y nuevas formas de autoritarismo en el Caribe _____ <i>Jorge Rodríguez Beruff</i>	183

Transiciones perversas y patrones del narcotráfico en Cuba,
República Dominicana y Haití _____ 209
Eduardo Gamarral/ Joseph Rogers

Geopolítica y migración caribeña:
de la Guerra Fría a la Posguerra Fría _____ 239
Ramón Grosfoguel

Balance crítico. Seguridad, autoritarismo y democracia en el
Caribe de la Posguerra Fría (apuntes para una conclusión futura) _____ 257
Wilfredo Lozano

Bibliografía _____ 277

Autores _____ 293

Transiciones perversas y patrones del narcotráfico en Cuba, República Dominicana y Haití

*Eduardo A. Gamarra
Joseph Rogers*

La atención actual sobre el ritual de certificación anual de Washington y las noticias procedentes de México, Colombia y otros países sobre la infiltración de organizaciones traficantes en partidos políticos, agencias de seguridad y otras instituciones estatales, ha colocado de nuevo sobre el tapete el tema del narcotráfico. Los críticos de la política antidrogas de Estados Unidos en los círculos académicos han advertido sobre los problemas y riesgos de la estrategia, ofreciendo algunas alternativas. Los medios de comunicación tratan cada vez más el problema, y en algunos periódicos se han designado incluso corresponsales especiales para los asuntos de drogas. Ese parecía ser el caso de una serie de historias sobre corrupción y organizaciones traficantes en México, publicadas en febrero, justo antes del 1° de marzo cuando se decidió la certificación para 1997.

Algunas personas dudan de la magnitud del problema de la droga y la mayoría considera que es probable que para la próxima década éste empeore a pesar de los enormes presupuestos, los crecientes esfuerzos de prohibición y erradicación, y una mayor atención al problema de la demanda. Con relación a una estrategia para combatir el narcotráfico internacional y a las tendencias del narcotráfico en este hemisferio, hay menos acuerdo. El flujo de drogas y la existencia de organizaciones traficantes en México y el Caribe ilustran esta falta de consenso.

Según la sabiduría convencional, el éxito de la estrategia de la droga en el Caribe desde mediados hasta finales de los años ochenta obligó a los traficantes sudamericanos a encontrar rutas alternativas a través de México y Centroamérica. Sin embargo, todavía a mediados de los noventa no está claro hasta qué nivel se había producido dicho cambio. Las estimaciones actuales sugieren que entre 40% y 50% de toda la cocaína viaja a través del Caribe antes de llegar a Estados Unidos. Todavía resulta confuso si se produjo realmente un cambio significativo, o si el reciente resurgimiento del Caribe es producto del éxito de la estrategia mexicana. En nuestra opinión, parece que los rumores del cambio fueron ampliamente exagerados y el Caribe nunca perdió su importancia para el negocio de la droga.

Restarle importancia al Caribe en el pasado pudo haber contribuido al hecho de que casi todas las islas enfrenten ahora serios problemas con la proliferación de la industria. Numerosos autores han señalado los efectos colaterales del negocio sobre las instituciones políticas y sociedades a lo largo del Caribe (Griffith, 1993). Estos han enfatizado también la necesidad de

analizar el problema desde una perspectiva de seguridad, al definir las drogas como una grave amenaza para la seguridad regional y la estabilidad democrática. La puesta en vigencia de algunas leyes y el compromiso militar con la lucha en contra del narcotráfico y los delitos relacionados, constituye para Estados Unidos y la región una amenaza más seria de lo que representó el comunismo en el punto cumbre de la Guerra Fría.

En este artículo trataremos de analizar el asunto de la seguridad y las drogas en el Caribe, estudiando la situación de tres países que han recibido escasa atención en la literatura especializada. República Dominicana, Haití y Cuba poseen características que podrían convertirlos en el futuro próximo en los actores más importantes de la industria de la droga después de los colombianos. Con unas cuantas excepciones, cualquier enfoque sobre Cuba estuvo mayormente matizado por las políticas del exilio en Miami, las políticas internas de Cuba, o la retórica de la Guerra Fría. En consecuencia, no hay un estudio serio sobre la situación de la droga en Cuba. El involucramiento de Haití estuvo por lo general ligado a la corrupción de los militares y a todos los pillos que han controlado ese país desde la caída de Jean Claude Duvalier. Al igual que en el caso de Cuba, no hay ningún estudio académico disponible acerca del involucramiento de Haití, a pesar de que en la última década han aparecido nuevos artículos. República Dominicana recibió una mayor atención de los medios norteamericanos debido principalmente a la significativa población dominicana residente en Nueva York. No obstante, muy pocos académicos han estudiado con cierto nivel de profundidad la situación de la droga en dicho país.

Nuestro objetivo en este trabajo es llenar ese vacío a través de una investigación muy preliminar de la situación de esos países. Pusimos mayor énfasis en República Dominicana donde pudimos realizar numerosas entrevistas a los funcionarios encargados de hacer cumplir las leyes norteamericanas y dominicanas, entre otros. Los datos sobre Cuba y Haití son primordialmente de segunda mano. Un análisis amplio de estos dos países es el tema de un estudio más complejo que se está llevando a cabo en la actualidad.

Incentivos para el tráfico de drogas

Nuestra estructura es bien sencilla y cuenta con el trabajo de otros (Thoumi, 1995; Gereffi/Korzeniewicz, 1994). Nuestro propósito es reseñar las condiciones que han contribuido a que ciertas naciones se destaquen en el narcotráfico internacional. Para convertirse en actores importantes de la cadena internacional del narcotráfico, los países tienen que ofrecer "el mejor paquete de incentivos" para el tráfico de drogas. Primero: el tamaño, la geografía y la ubicación proporcionan las condiciones para realizar el trasbordo de drogas procedentes de América del Sur. Los países grandes de Sudamérica, tales como Bolivia o Colombia, ofrecen a los traficantes el incentivo de que poseen vastas

regiones no reguladas donde pueden realizar dichas actividades sin ser detectados. En el Caribe, el tamaño no es realmente el problema, ya que las naciones pequeñas pueden tener mayores oportunidades que las grandes para controlar sus territorios. Sin embargo, el Caribe ofrece una ubicación geográfica ideal para el trasbordo necesario y otras actividades relacionadas con las drogas.

Segundo, los países con Estados débiles e instituciones permeables constituyen un blanco fácil para los narcotraficantes. Las instituciones débiles reducen la capacidad de los gobiernos para controlar el territorio nacional y permiten que los narcotraficantes extranjeros y sus socios locales establezcan una posición firme. Las naciones caribeñas, especialmente las islas pequeñas, han tenido tremendas dificultades para manejar la expansión de las organizaciones criminales internacionales. El impacto en la administración de la justicia ha sido especialmente digno de atención; casi cada nación ha triplicado su población encarcelada y las instituciones encargadas de hacer cumplir las leyes pueden hacer muy poco para prevenir la proliferación de los crímenes relacionados con el narcotráfico. Por otra parte, surgen altos niveles de corrupción entre el personal militar, los encargados de hacer cumplir las leyes, los políticos y otros que sucumben ante las amenazas y las tentaciones de los traficantes.

El problema de gobiernos e instituciones débiles está relacionado con la cantidad de recursos que un Estado puede dedicar a la lucha contra el crimen internacional. Las naciones pequeñas no cuentan con recursos para llevar a cabo esfuerzos significativos y concertados contra el narcotráfico sin sustanciales niveles de asistencia extranjera. Con frecuencia, las organizaciones criminales transnacionales cuentan con mayores presupuestos y recursos que los gobiernos. En este sentido, consideramos que la mayoría de los países caribeños, especialmente los aquí analizados, tienen la voluntad política de combatir el narcotráfico aunque les falte la capacidad financiera para comprometerse seriamente en operaciones antidrogas.

Tercero, las inestables o deterioradas condiciones socioeconómicas, especialmente el alto nivel de desempleo y la presencia de un gran sector informal, favoreció el surgimiento de importantes cadenas de narcotraficantes. Aunque la pobreza no está generalmente relacionada con las actividades ilícitas, la ausencia de oportunidades económicas o mejores condiciones de vida arrastra a vastos sectores de la población hacia actividades económicas ilegales. Este es, por ejemplo, el caso de amplios sectores de campesinos bolivianos, colombianos y peruanos que cultivan la hoja de coca y amapolas. Este no es sólo un asunto rural, ya que cada vez más las poblaciones marginadas de los centros urbanos de toda América Latina han sido atraídas hacia la industria de la droga. Por otra parte, el valor agregado junto con la cadena internacional de productos, arrastra a distintas clases sociales, incluyendo la clase media tradicional que tiene capacidad para ganarse la vida sin tener que recurrir a las actividades ilegales. En resumen, el narcotráfico penetra las clases sociales y las categorías raciales con tanta facilidad como cruza las fronteras internacionales.

Cuarto, la promesa de conseguir ingresos a corto plazo seduce a importantes sectores de la población hacia el narcotráfico y las actividades relacionadas. Según han demostrado diversos estudios, la naturaleza de alto riesgo de la industria garantiza grandes beneficios a corto plazo. Este patrón de acumulación de capital no es raro en muchos países de Latinoamérica, donde familias prominentes consiguen con frecuencia sus fortunas a través de actividades ilegales como el contrabando. De acuerdo con numerosos estudios realizados en América del Sur, en las sociedades de Latinoamérica y el Caribe hay un alto grado de tolerancia para las actividades de enriquecimiento ilícito. En algunos casos, los narcotraficantes son admirados y aceptados como miembros prominentes de la sociedad. Más importante aún, esta "aceptación social de la conducta desviada" proporciona también "modelos de roles" que son emulados con frecuencia.

Quinto, los países que juegan papeles importantes en la industria ilícita de la droga tienen poblaciones cambiantes a nivel internacional y han establecido grandes cadenas de compatriotas en las economías con gran consumo de drogas. A pesar de que los traficantes constituyen un pequeño número del total de inmigrantes, éstos se han convertido en importantes transportadores y distribuidores de drogas de los países receptores. Como expresara Thoumi acerca del caso colombiano, grandes poblaciones de Estados Unidos proporcionaron un vehículo importante para la distribución de drogas y el establecimiento de lazos con organizaciones criminales ubicadas en ese país. Uno de nuestros objetivos es analizar hasta qué grado las poblaciones inmigrantes de Estados Unidos han contribuido al desarrollo de las cadenas de narcotraficantes.

La integración perversa y la industria de la droga

Antes de pasar a analizar los casos debemos hacer una digresión importante. La transición hacia la democracia, el proceso de integración económica regional y la adopción de estrategias económicas neoliberales en América Latina y el Caribe de los últimos quince años han estado generalmente relacionados con el sentir general de que "todas las cosas buenas vienen juntas". La democratización, las reformas del mercado y la integración económica trajeron menos represión, mayor involucramiento de los ciudadanos en la política, menos compromiso estatal con los problemas económicos, mayor entendimiento y comercio entre las naciones, y así sucesivamente. El entusiasmo con las transiciones simultáneas desde el autoritarismo y hacia las reformas neoliberales ha desatendido una ilícita forma de perversa integración comercial y neoliberalismo que ha impactado toda la región. Los efectos colaterales de estas tendencias están directamente relacionados con la globalización de una economía ilícita de la droga (cf. Andreas, 1995; Flynn, 1995; Winer, 1995).

Los tres países aquí analizados no están preparados para enfrentar los retos

que representan estas transiciones perversas y la ilícita economía global. Los tres están experimentando las consecuencias de cambios significativos en los efectos de la democratización y las medidas de ajuste estructural que han agravado las condiciones de pobreza. Algunos consideran que mientras la reestructuración neoliberal ha tenido un impacto positivo general en los indicadores macroeconómicos, el impacto en los pobres ha sido bastante negativo. En general, hay consenso en el sentido de que América Latina y el Caribe tienen hoy más pobres que hace una década. Por otro lado, la sabiduría convencional afirma que a pesar de los pocos programas sociales tipo "solidaridad" para compensar el impacto de estas reformas, se dismanteló la cadena de seguridad social, el sector informal proliferó y el impacto en las familias ha sido particularmente grande. Al mismo tiempo, el crimen se expandió considerablemente hasta el nivel en que la mayoría de últimas encuestas coinciden en que la principal preocupación de los latinoamericanos es la proliferación de la delincuencia y la seguridad personal.

Cuba está también enfrentando las consecuencias del derrumbe de la Unión Soviética y la apertura parcial de su economía a la inversión extranjera. Si la situación de la proliferación de las actividades ilícitas en Europa oriental y Rusia es un indicio, y si Cuba pasa por una transición hacia una economía de mercado abierto y democracia, es probable, entonces, que la isla se convierta en un elemento importante para la industria de la droga.

En el contexto de la globalización, los grupos de narcotraficantes y los elementos que surgen del crimen organizado han formado "alianzas estratégicas" que antes no existían (1). En resumen, el narcotráfico y el crimen transnacional florecieron en la Posguerra Fría junto con las "transformaciones económicas ampliamente admiradas" (Flynn, op. cit., p. 1). A través de todo el mundo abundan ejemplos. En el Lejano Oriente, China, Tailandia, Vietnam, y otros países, junto con la apertura de los mercados y su integración a la economía mundial, se están produciendo y exportando mayores cantidades de narcóticos, principalmente heroína.

En México, la firma del Tratado de Libre Comercio (TLC) ha coincidido con el aumento de la producción de marihuana y heroína, la consolidación de los "carteles" mexicanos más formidables, y un flujo de cocaína en todo el país.

(1) Phil Williams, *Transnational Criminal Organizations: Strategic Alliances*, *Washington Quarterly* n° 18, vol. I, 1995, pp. 57-72. Véase también *The Miami Herald* para un ejemplo de la naturaleza transnacional del crimen organizado en Rusia. Alegadamente el crimen organizado en Rusia trató de comprar un submarino para transportar cocaína desde Colombia hacia el Caribe. El uso de submarinos no es nuevo. De acuerdo con los oficiales de la DEA, pequeños submarinos con motores Volvo han sido utilizados durante varios años tratando de transportar drogas desde Colombia hacia Puerto Rico.

El TLC no le ha abierto las puertas a los narcotraficantes, como podrían sugerir sus opositores. De hecho, durante por lo menos tres décadas, México ha sido un país de trasbordo (Toro, 1995). Nuestro punto es que a partir de la aprobación del TLC y el aumento de la represión en el Caribe, ha habido un coincidental incremento en el flujo del narcotráfico a través del México. El impacto del flujo creciente a través de México sobre el sistema político de ese país ha sido ampliamente discutido en los medios de comunicación.

La seguridad y la industria de la droga

Las transiciones perversas arriba mencionadas tienen serias implicaciones para la seguridad del Caribe, especialmente en países como los tres aquí estudiados. La sabiduría convencional sostiene que en la Posguerra Fría, las amenazas no tradicionales o no militares como las drogas, la degradación del medio ambiente y las inmigraciones están socavando la seguridad de la región. Por otra parte, ahora se acepta comúnmente que las nociones de soberanía nacional tienen que dar paso a nuevas visiones de cooperación internacional que incluyen soluciones multilaterales para las amenazas transnacionales.

Para comprender la compleja naturaleza de la seguridad, hacemos las siguientes diferenciaciones. Los Estados modernos tienen que asumir la responsabilidad principal de por lo menos tres tipos de seguridad: la defensa nacional, la seguridad pública, y la seguridad ciudadana. La defensa nacional ha recibido mucha atención de parte de la comunidad académica y los servicios de inteligencia. La defensa nacional se refiere a la protección de las fronteras nacionales contra las amenazas externas que no necesariamente emanan de otros Estados. En la instancia específica que analizamos, las amenazas contra las naciones parecen que proceden menos de los otros Estados y más de las organizaciones criminales transnacionales. Esta instancia preocupa a la mayoría de los analistas de tráfico de drogas en el Caribe y ha llevado a procurar una mayor cooperación interestatal, convenciones internacionales, fuerzas multilaterales, regímenes legales comunes, etc.

En el contexto de mediados de los noventa, hubo prisa para relacionar el narcotráfico y la inmigración. Aunque nuestras discusiones sobre cada caso toman en cuenta dichas relaciones, consideramos que inmigrantes y traficantes no son sinónimos. Por lo tanto, las políticas dirigidas a los traficantes no se deben confundir con las políticas de la inmigración. En la actualidad, el debate actual en Estados Unidos sobre la inmigración puede llevar a fundir esos temas en la opción de una sola política.

Aunque la defensa nacional es una instancia importante que afecta a las naciones del Caribe aquí tratadas, nuestra principal preocupación es la seguridad pública, ampliamente definida como mantenimiento del orden público y cumplimiento de las leyes. La seguridad pública es algo que falta en por lo

menos dos de las tres naciones que tratamos más adelante (República Dominicana y Haití). La proliferación del narcotráfico ha contribuido en cierta medida a deteriorar el orden público y, como en Estados Unidos, ha llevado a requerir un aumento de la actividad represiva de parte de las instituciones de seguridad del Estado. En muchos países de la región esto ha conducido a una situación en la que las instituciones militares y policiales son movilizadas para “hacer cumplir” las leyes y restaurar el orden público. Esta tendencia ha resultado en una confusión de las misiones y los roles de las agencias de seguridad. Cada vez más, las instituciones policiales se encuentran a sí mismas militarizadas y las instituciones militares son colocadas en roles policiales.

En nuestra opinión, la capacidad de hacer cumplir las leyes no es una cuestión de aumentar la represión sino de legitimar un particular cuerpo de leyes y de poder institucional. Por lo tanto, en el contexto latinoamericano y caribeño, éste es un tema difícil. Las acciones estatales dirigidas a mitigar el tráfico ilegal de drogas están bajo el ataque de vastos sectores de la población que consideran dichas actividades como un medio legítimo de movilidad ascendente. Sin embargo, este tema trasciende los límites de este trabajo. Un asunto totalmente diferente se refiere al poder institucional, definido como la capacidad para perseguir, procesar y castigar dentro de los parámetros del procedimiento adecuado. En los casos más adelante analizados, muchas de las instituciones están plagadas de corrupción y de una historia de administración desigual de la justicia.

Cualquier discusión sobre seguridad pública tiene serias ramificaciones para la seguridad ciudadana o para la garantía de los derechos civiles y políticos. La tendencia general de la región hacia una propuesta militarizada para proteger la seguridad nacional y pública no es un buen presagio para la preservación de los derechos ciudadanos básicos. En el contexto de una región en vías de democratización, esta tendencia presenta todavía otro dilema: ¿cómo naciones con una tradición democrática débil enfrentan las amenazas de organizaciones criminales transnacionales sin sucumbir a las tentaciones autoritarias?

En conclusión, las dinámicas del tráfico ilegal de drogas en el Caribe afectan a los Estados caribeños débiles o debilitados y se combinan para producir una crisis seria de seguridad pública. Como señalamos, existen otras tendencias y alternativas que pueden producir un panorama más positivo. Las reformas técnicas, tales como los esfuerzos para mejorar el profesionalismo policial de conformidad con los derechos ciudadanos, están en movimiento en muchos países a lo largo de toda la región. Sin embargo, es poco probable que esto altere las dinámicas básicas implícitas en la situación de seguridad arriba descrita.

¿Consolidan su rol los traficantes dominicanos?

El tráfico de drogas desde República Dominicana no es un fenómeno

nuevo. Desde mediados de los años sesenta, por lo menos, han circulado informes acerca de dominicanos involucrados en las actividades del narcotráfico. A pesar de que hace tres décadas el país jugó un pequeño papel, la tendencia de los noventa ha sido hacia la consolidación del país como un elemento importante en el comercio transnacional de la droga. La cocaína continúa siendo la droga predominante, aunque en los últimos años se han producido con mayor frecuencia embarques de heroína.

Los informes acerca del involucramiento de los dominicanos en el tráfico de drogas se remontan desde las primeras actividades de los exiliados políticos en la ciudad de Nueva York, hasta las empresas criminales bien organizadas de los años noventa. Los informes recientes procedentes de las agencias encargadas de hacer cumplir las leyes sugieren que las organizaciones dominicanas han desplazado en el control de la distribución de cocaína en Suramérica a formidables grupos anteriores, tales como los bien conocidos grupos de jamaíquinos.

En esta sección presentamos un panorama de los patrones del narcotráfico en República Dominicana. Hemos considerado el significado de factores tales como la ubicación geográfica, la debilidad institucional y la presencia en Estados Unidos de una gran población inmigrante, como clave para comprender el surgimiento de este país en el negocio transnacional de la droga. República Dominicana destaca también los dilemas enfrentados por los países en vías de democratización que tratan de llevar a cabo reformas neoliberales. Finalmente, este caso ilustra las nuevas dimensiones de seguridad que surgen a medida que los países tratan de combatir la industria transnacional de narcóticos.

Geografía, tamaño y ubicación

La geografía de República Dominicana, al igual que la de todos los países aquí analizados, representa una ventaja para el comercio de la cocaína. República Dominicana ofrece una ubicación estratégica para el tráfico de cocaína entre Colombia y Estados Unidos. El país proporciona un lugar ideal para el almacenamiento y trasbordo de drogas provenientes de América del Sur. La ruta principal ha sido por aire, la costa sureste es utilizada por los traficantes para arrojar la droga desde pequeños aviones. A sólo 350 millas de Colombia en su punto más cercano, República Dominicana se encuentra dentro del alcance de los aviones pequeños. Otros aviones que parten desde Venezuela recorren la frontera con Haití o un terreno montañoso ubicado entre Bani y Barahona, y luego dejan caer drogas en las regiones norte y oeste de República Dominicana (entrevista con un agente de la DEA, en Miami, febrero de 1995).

Con frecuencia, los narcotraficantes dejan caer sus cargas desde el aire en lugar de aterrizar y correr el riesgo de ser detenidos, arrestados y de que les incauten sus valiosas aeronaves. A principios de los noventa, los lugares

preferidos para aterrizar se encontraban en la costa norte, incluyendo Montecristi y Dajabón, donde el trasbordo a los botes se realizaba con más facilidad (entrevista con un agente de la DEA en Santo Domingo, 21 de noviembre de 1996). Este mismo patrón se hizo evidente en el área cercana a La Romana. Según informes de la DEA en Santo Domingo, en el área de Hato Mayor y San Pedro de Macorís se detectaron aproximadamente 66 pistas de aterrizaje legales e ilegales. Ultimamente, el tráfico aéreo en las áreas de Barahona y Baní también ha aumentado.

La DEA ha comprobado que la cocaína de América del Sur se moviliza también en aviones comerciales a través del aeropuerto Las Américas. En los últimos años se han llevado a cabo importantes confiscaciones después de la detención de pasajeros que trataban de transportar drogas. Se han identificado también grandes embarques de cocaína ocultos en los compartimentos de carga de aviones comerciales.

Las cargas transportadas tanto en los aviones pequeños como en los comerciales están destinadas a los mercados de la cocaína de Estados Unidos. En una modalidad reciente, la cocaína es llevada primero en aviones privados bimotores a regiones remotas de Canadá. Transportar cocaína a través de la desolada frontera de Canadá-EEUU, sin patrullaje, es mucho más fácil que tener que pasar por la aduana o evitar ser detenidos en Estados Unidos. Desde la frontera canadiense, la cocaína es transportada por dominicanos a uno de los centros de distribución de las grandes ciudades norteamericanas (entrevista con miembros de la Oficina Especial de Narcóticos de la ciudad de Nueva York, noviembre de 1995).

Una de las áreas de creciente interés es el uso que los traficantes hacen de las zonas francas. En vista de que hay sólo un inspector de aduanas dominicano por cada 15 ó 20 compañías, muchos de los embarques salen del país sin ser revisados. Las autoridades dominicanas han encarcelado a unos cuantos delincuentes, pero la mayoría de ellos pasan sin ser detectados (entrevista con un funcionario antinarcóticos dominicano, Santo Domingo, 21 de noviembre de 1996). En Miami y otros lugares de la costa este de Estados Unidos, las autoridades aduanales enfrentan también un serio problema. Según los inspectores de aduana, de la droga que entra a Estados Unidos en contenedores menos de 10% es descubierta.

El área de zona franca plantea una serie de interrogantes interesantes. En el contexto de las reformas neoliberales y la prisa hacia la integración comercial, las zonas francas se han convertido en un pilar importante de reforma económica. Esta área es ilustrativa del dilema que enfrentan los encargados de planificar las leyes y la economía nacional. El neoliberalismo y la integración comercial requieren de un movimiento de bienes, servicios, dinero y población libre de gravámenes. En contraste, la lógica de la guerra de la droga busca limitar dichas tendencias. En nuestra opinión, estos son objetivos irreconciliables de las políticas (cf. Andreas, op. cit.).

Las operaciones dominicanas están tan bien organizadas que más o menos 15 organizaciones narcotraficantes que operan en el país controlan el movimiento de la mayor parte de la cocaína, a través del Caribe, incluyendo las islas Saint Marteen y Saint Kits. En algunos casos, los grupos que operan en Nueva York viajan a Colombia para negociar los precios y coordinar el transporte. Los dominicanos proporcionan la infraestructura administrativa y el equipo: aviones, radios, teléfonos celulares y sistemas de localizadores, y realmente emplean colombianos para estas operaciones de amplio alcance. En este contexto los funcionarios de narcóticos de Estados Unidos han identificado República Dominicana como el centro de comando, control y comunicaciones de las actividades del narcotráfico en el Caribe.

Factores socioeconómicos

El gobierno de República Dominicana enfrenta sustanciales obstáculos en la lucha contra el comercio ilícito de la droga. A pesar de que muchas tendencias macroeconómicas se han perfeccionado, amplios sectores de las clases baja y media se mantienen desempleados o subempleados, respectivamente. Además, algunos jueces, políticos y el personal a cargo de hacer cumplir las leyes son susceptibles de corrupción, debido a los bajos salarios de los servidores públicos. Las incipientes y débiles instituciones políticas y judiciales dejan al gobierno sin capacidad para perseguir, procesar y castigar a los narcotraficantes de manera efectiva.

Estas características estructurales coexisten con una "cultura de admiración" hacia los narcotraficantes que retornan a República Dominicana. Muchos de ellos surten sus pueblos de una amplia colección de bienes materiales y construyen opulentas mansiones, como testimonio de su éxito en el negocio de la droga. Aunque sus acciones están claramente prohibidas por ley, en la práctica son ampliamente aceptadas.

Los delincuentes que son repatriados de forma rutinaria a República Dominicana por las autoridades norteamericanas enfrentan poca o ninguna amenaza de castigo o estigmatización en República Dominicana. La extradición es un tema volátil e impopular para ser tratado por los políticos dominicanos (2). Como resultado, los traficantes dominicanos pueden continuar con sus operaciones transnacionales en Estados Unidos con poco temor de ser castigados en República Dominicana.

(2) Cf. Clifford Krause, Rich, Wanted and Untouchable, Drug Suspect Lives Good Life Beyond Reach the US, *The New York Time*, 14 de noviembre de 1996, p.l.; Douglas Farah, Drugs Bring town Mansions and a Crowded Cemetery, *Washington Post*, 10 de julio de 1996.

Relaciones del narcotráfico dominicano en Estados Unidos

Muchos de los traficantes dominicanos para la distribución de drogas están relacionados con más de un millón de dominicanos que viven en Estados Unidos, principalmente en la ciudad de Nueva York. Hay evidencias de que los traficantes dominicanos están cada vez más activos —desde la Florida hasta Maine— incluyendo una creciente presencia lucrativa en los mercados de la cocaína y la heroína en Washington, D.C.

En consecuencia, los dominicanos se han convertido en unos de los principales distribuidores de cocaína de la costa este de Estados Unidos. En la ciudad de Nueva York, principal centro de distribución de cocaína de Estados Unidos, sólo los colombianos venden más cocaína. El éxito de los dominicanos en el negocio se debe en gran parte a sus relaciones de trabajo con los colombianos, con quienes comparten un legado lingüístico y cultural. El grupo en el que más confían los colombianos para distribuir grandes cantidades de cocaína es el de dominicanos.

Sumado a ésto, los grupos dominicanos están ligados a organizaciones narcotraficantes de Nigeria, China, y —desde principios de 1997— de México (3). Uno de esos grupos es conocido por estar involucrado en el tráfico de heroína con pandillas de jamaíquinos y cubano-americanos de Nueva York. Un Informe del Congreso de 1993 acusó también al grupo de estar involucrado en actividades delictivas tales como: visas falsas, extorsión, lavado de dinero, empresas de inmigración ilegal y asesinatos (4).

En opinión de funcionarios norteamericanos, una de las mayores ventajas de las cadenas de narcotraficantes dominicanos es su relación con Puerto Rico. Los traficantes dominicanos o colombianos transportan con frecuencia drogas a través de la remota y aislada costa oeste. Una vez en Puerto Rico, los ciudadanos dominicanos, haciéndose pasar por puertorriqueños, transportan cocaína a cualquier lugar de Estados Unidos con poco riesgo de ser detectados. Los vuelos que llegan a Estados Unidos desde Puerto Rico son considerados domésticos y no requieren pasar por la aduana (entrevista con un agente de la DEA en Miami, febrero de 1995). Muchos de los vuelos desde Santo Domingo salen con destino a Nueva York.

Los funcionarios antinarcóticos de la ciudad de Nueva York confirman que la mayoría de las actividades del narcotráfico dominicano en esa ciudad están

(3) Entrevista con miembros de la Oficina Especial de Narcóticos, en la ciudad de Nueva York; Christopher Wien, Cocaine Price Soars, and Officials Seek Answers, *The New York Times*, B.I. 2 de mayo de 1997.

(4) Congreso No. 123 de la Cámara de Representantes, Tráfico de Drogas de Dominicanos, Audiencia ante el Comité sobre Abuso y Control de Narcóticos (Washington, D.C., 24 de marzo de 1993).

concentradas en el área de Washington Heights. Los funcionarios de narcóticos de Nueva York señalan que los grupos dominicanos están organizados como potenciales pandillas callejeras violentas o "bandas". Los narcotraficantes, cada vez más jóvenes, dependen de la violencia y la intimidación para mantener sus "turbas" (5). Como resultado de su gusto por la violencia, los dominicanos han desplazado a las formidables "cuadrillas" de jamaíquinos en el mercado de la cocaína de Nueva York. Se conocen también casos en los que las turbas de dominicanos asesinan a los competidores, mutilando sus cuerpos y arrojándolos a las boscosas áreas de los alrededores (entrevista con miembros de la Oficina Especial de Narcóticos de la ciudad de Nueva York). Estos actos violentos envían un mensaje inequívoco: "Los Niños Con Talento" o "La Pandilla de Cherry" como se llama a algunos en las calles, no van a usurpar esta sección de la ciudad donde se concentra una gran cantidad del narcotráfico.

En la actualidad, los dominicanos utilizan una variedad de métodos para movilizar sus mal adquiridas ganancias. El método tradicional es a través de las casas remesadoras, negocios dominicanos en Nueva York que pueden transferir fondos electrónicamente a República Dominicana. El dinero es también contrabandeado por "mulas" a través de los aeropuertos de EEUU, o escondido entre la carga legítima de grandes contenedores confinados a República Dominicana. El método más sofisticado, desarrollado junto con sus socios colombianos, es colocar a alguien en un banco de Nueva York para abrir una cuenta, dar seguimiento y transferir el dinero de la droga. Las cuentas se pueden abrir utilizando un nombre supuesto para realizar una sola transferencia. El dinero sale de Estados Unidos a través de una transferencia electrónica hacia República Dominicana o más recientemente Colombia. Resulta virtualmente imposible rastrear la procedencia o el destino final de este dinero (6).

Todas las organizaciones y actividades delictivas se rigen por el precio de \$25.000 el kilogramo de cocaína y casi \$100.000 el kilogramo de heroína. El típico negociante dominicano de alto nivel recibe de los colombianos de 5 a 10 kilogramos de cocaína. Este luego "corta" la coca con bicarbonato de soda antes de revenderla. Los negociantes dominicanos prefieren establecer clientes regulares que compran "barras" de un kilogramo de cocaína que a su vez distribuyen. A pesar de su creciente distinción y sofisticación en el negocio de la cocaína, los funcionarios de narcóticos insisten en que los dominicanos continúan funcionando mayormente como distribuidores de alto nivel para los

(5) José De Córdoba, *This Is My World: Cocaine Dealer Surveys Life From His Corner, Mixing Death, Tedium, The Wall Street Journal*, 2 de julio de 1992.

(6) El lavado de estos ingresos se está convirtiendo en un problema cada vez más serio para República Dominicana. El Informe Internacional para la Estrategia de Narcóticos cambió el índice del nivel de lavado de dinero en República Dominicana de mediano a mediano-alto.

colombianos. Gran parte del enorme beneficio atribuido al negocio de la droga es dirigido a las arcas colombianas (7).

Sin embargo, cuando las ganancias del narcotráfico son remitidas a un país del tamaño de República Dominicana, éstas se convierten cuantitativamente en muy significativas. Estos ejemplos ilustran cómo es que República Dominicana recibe más en remesas relacionadas con el tráfico de drogas que en ayuda norteamericana para el desarrollo o cualquier otro propósito. De acuerdo con las estimaciones proporcionadas por funcionarios norteamericanos y dominicanos, se considera conservadoramente que cada año se envían a República Dominicana entre ochocientos millones y mil millones de dólares en remesas. Por su parte, la ayuda norteamericana a República Dominicana llegó apenas a \$25 millones en 1995. La mayor parte de esta ayuda ha sido en forma de Fondos de Asistencia Directa, y ninguna se ha destinado a cubrir gastos contra el narcotráfico.

Al comparar estas cifras con el PNB, la importancia de las remesas se torna clara. Aparte de los informes de la DEA, no existen estudios independientes que desglosen el porcentaje de remesas provenientes del narcotráfico o del lavado de dinero. Sin embargo, es importante tomar en cuenta que cualquier estimación acerca de las remesas ilícitas a República Dominicana es difícil de corroborar. Las remesas siempre han jugado un papel importante en la economía dominicana y según han demostrado numerosos estudios, la mayoría de los inmigrantes dominicanos no está directamente involucrada con el tráfico de drogas o el lavado de dinero.

El tema de la seguridad en República Dominicana

La naturaleza compleja del negocio de la droga a la que nos hemos venido refiriendo, ilustra los problemas que enfrenta República Dominicana al diseñar una estrategia contra el narcotráfico. Es evidente que la actividad delictiva transnacional ha realizado importantes incursiones en el país. Consideramos que no está claro hasta qué nivel estas incursiones representan una amenaza para la seguridad nacional dominicana, aunque la presencia del crimen organizado colombiano resulta inquietante. No hay evidencias de que el crimen organizado esté tratando de derribar al gobierno. Sin embargo, esto no significa que no tenga capacidad para influir en los funcionarios públicos a través de sobornos, intimidaciones y otras acciones coercitivas.

(7) Entrevista con miembros de Narcóticos Especiales, en la ciudad de Nueva York, noviembre de 1995. Una entrevista realizada en abril de 1997 mostró que los precios de la cocaína habían saltado a \$41.000 por kilogramo. Narcóticos Especiales atribuye el aumento a la entrada de las organizaciones mexicanas al mercado de Nueva York.

Para nuestro propósito interesa el grado en que la seguridad pública y ciudadana ha sido afectada por la industria ilegal de las drogas y por los intentos realizados por el gobierno para manejar su proliferación. Los funcionarios norteamericanos entrevistados para el proyecto, de forma unánime otorgaron altas calificaciones a las agencias dominicanas de seguridad por su colaboración con los objetivos antidrogas. En este trabajo hemos descubierto que esa es la situación general. Por otra parte, en contraste con Colombia, las agencias de seguridad estatal han sido capaces de mantener el orden público con un éxito moderado y sin grandes violaciones de la seguridad ciudadana. Sin embargo, esto no significa que los esfuerzos dominicanos no se hayan militarizado. Todas las instituciones de seguridad se han comprometido en esfuerzos antinarcóticos y sus respectivas misiones y roles se han entrelazado. Una encuesta casual sobre las consecuencias de esta confusión revela los peligros de militarizar la guerra de la droga (8).

Una tendencia significativa en Latinoamérica y el Caribe es hacia la privatización y la informalización de la seguridad (cf. Kincaid/Gamarra, 1966).

En República Dominicana, al igual que en los demás países, los servicios privados de seguridad para la protección de hogares y negocios se han convertido en una práctica aceptada. Los “guachimanes” —como se le llama a los guardianes privados— son una alternativa importante para las fuerzas públicas de seguridad. Este tipo de acuerdo de seguridad hace surgir una serie de asuntos importantes. Primero, las agencias de seguridad privadas no poseen entrenamiento para llevar a cabo las actividades básicas para hacer cumplir las leyes. Segundo, los asuntos relativos a los debidos procesos surgen por la conducta general no regulada.

Un asunto más amplio tiene que ver con el surgimiento de acuerdos de seguridad “informalizados” en los cuales las organizaciones criminales influyen en las instituciones locales y surgen “estados paralelos”. Aunque este no es el caso de República Dominicana, se le debe prestar cierta atención. El surgimiento de tales acuerdos en ciudades como San Francisco de Macorís, donde se dice que existe un “Cartel”, puede ser una posibilidad diferente. Para concluir, un área que se ha tornado especialmente problemática para República Dominicana y que podría destruir el precario equilibrio que preserva la seguridad ciudadana y pública, es la repatriación de los inmigrantes ilegales de Estados Unidos que han estado encarcelados durante algún tiempo. Las autoridades

(8) En República Dominicana, tanto las unidades policiales como las militares comparten la responsabilidad de las operaciones antinarcóticas. Ventura Bayonet, Director de la Dirección Nacional para el Control de Drogas (DNCD), versión dominicana de la DEA de EEUU, era Almirante de la Marina dominicana. El director supervisa tanto el personal militar como el encargado de hacer cumplir las leyes al servicio del DNCD.

dominicanas sostienen que desde que se inició el programa de repatriación en 1992, aproximadamente 7.000 dominicanos han sido retornados (9). Como resultado, los funcionarios dominicanos entrevistados para este proyecto afirmaron que la severidad de los delitos había aumentado y que las agencias de seguridad estatales han tenido que enfrentar un serio reto de seguridad pública. No se ha podido conseguir ninguna confirmación independiente de esta tendencia.

Otro factor significativo que puede afectar el equilibrio de la seguridad en República Dominicana es el relativo a los individuos que han evadido la justicia y retornado a su lugar de origen. El gobierno de Estados Unidos ha demandado la implantación de un tratado de extradición para manejar a esos fugitivos. Los funcionarios dominicanos ven la extradición como un mecanismo efectivo para manejar a los narcotraficantes y demás fugitivos. A pesar del sentimiento nacionalista, un tratado de extradición podría reducir la tensión de las relaciones dominicano-americanas. Sin embargo, en el peor de los casos, esto podría servir para generar un escenario tipo Colombia en el cual los "extraditables" se organizan y causan estragos a la seguridad pública para evitar su expulsión.

Mucha espuma y poco chocolate: involucramiento cubano en el tráfico de drogas

Eventos recientes demuestran que en cualquier estudio acerca de la participación cubana en el negocio de la droga se debe hacer una distinción fundamental. El alegado involucramiento de personas ligadas al gobierno de Cuba tiene que ser diferenciado de las conocidas instancias del tráfico realizado por los cubano-americanos en Estados Unidos. Entre estos dos grupos existen marcadas diferencias.

Los alegatos de que el régimen de Castro juega un papel activo en el negocio de la droga han persistido y ganado impulso a partir del momento en que *The Miami Herald* publicó la primera declaración en 1963 (10). La mayoría de los

(9) Las autoridades dominicanas señalan que los delincuentes repatriados no tienen papeles para establecer su identidad correcta. Por otra parte, reclaman que las autoridades norteamericanas no proporcionan información con relación a la naturaleza de los delitos cometidos en Estados Unidos. De acuerdo con Robert Bach, del Servicio Norteamericano de Inmigración y Naturalización, 80% estuvo encarcelado en Estados Unidos por asuntos relacionados con drogas. Estos son comentarios surgidos en el XV Taller Anual de Periodistas y Editores de la Universidad Internacional de La Florida y el *The Miami Herald*, del 2 de mayo de 1997.

(10) *The Miami Herald*, 22 de septiembre de 1963. En nuestra opinión, este artículo sugiere más que Miami se convirtió en un importante centro de tráfico de cocaína desde 1963 debido a la reubicación en el sur de la Florida del crimen organizado cubano después de la Revolución y menos los lazos directos existentes entre el tráfico de droga y el gobierno de Castro.

análisis subsecuentes y los testimonios congresionales se hacen eco del primer artículo: si la cocaína es transportada a través del espacio aéreo y las aguas de Cuba, esto se hace con el conocimiento y la sanción del gobierno cubano y probablemente de Fidel Castro personalmente (11). Además, las actividades del narcotráfico cubano son parte de un amplio plan para evitar el embargo de Estados Unidos y proporcionar el dinero que tanto necesita la economía cubana. De acuerdo a conjeturas y estimaciones tentativas, el narcotráfico aporta a la economía cubana de \$250 millones a \$300 millones de dólares anuales (12).

Muchas de las declaraciones parecen, en el mejor de los casos, puras anécdotas. Alguien hasta llegó a decir: "(...) Noriega es simplemente un mercenario dentro de una cadena, que por lo menos en el hemisferio occidental tiene su principal centro de mando en La Habana, Cuba" (13).

Este análisis vincula los métodos de traficar drogas de Castro con las guerrillas, tales como el M-19 de Colombia, al observar el mismo *modus operandi* en las operaciones cubanas y colombianas. Esta cuestionable declaración vincula a Castro con los colombianos y otros grupos andinos de narcotraficantes con respecto a los grupos terroristas e insurgentes. Los agentes de la inteligencia cubana que desertaron hacia Estados Unidos proporcionaron comúnmente la confirmación de dichos alegatos. Hasta la fecha no existe evidencia real que confirme ninguno de dichos alegatos.

Continuando la tendencia iniciada en 1963, Andrés Oppenheimer, de *The Miami Herald*, sostiene también que el involucramiento oficial cubano se extiende hasta Fidel Castro. En su obra *Castro's Final Hour*, ganadora del premio Pulitzer, Oppenheimer sigue el involucramiento de los agentes de Castro en una operación de tráfico de cocaína. Comenzando en 1986, el General Arnoldo Ochoa Sánchez y el Coronel Antonio De La Guardia se comprometieron en un esquema de tráfico de drogas con traficantes colombianos, utilizando pistas de aterrizaje y aguas cubanas para movilizar cocaína a Estados Unidos. Ambos oficiales tenían relaciones con las agencias cubanas de inteligencia y con el mismo Castro. Después de que Castro descubrió la operación, ésta fue terminada y desbandada de manera efectiva en 1989 con la ejecución de Ochoa y De La Guardia por un grupo armado.

Los bien informados funcionarios norteamericanos dieron poco crédito a este nivel de involucramiento cubano en el tráfico de drogas. En un testimonio

(11) David Bear, "Drug Planes Seen Using Cuba as a Shield", *Sun Sentinel*, 25 de abril de 1995.

(12) Congreso No. 101 del Senado de Estados Unidos, Política Internacional de la Droga: Alegatos del Creciente Involucramiento Cubano. Presentación ante la Junta de Control Internacional de Narcóticos, 1989, p. 28.

(13) Rachel Ehrenfeld, "Narco-Terrorism and the Cuban Connection" *Strategic Review*, volume XIV, n° 3, verano de 1998, pp. 55-63.

en el Congreso y una entrevista posterior, un alto funcionario de la DEA declaró que “la mayor parte de la información permanece sin corroborar” (14). En su declaración éste indicó que la DEA no tenía información de primera mano sobre el contrabando realizado por Ochoa. Y recientemente el funcionario declaró que el episodio de Ochoa era una forma inteligente de conseguir gran parte del dinero que necesitaba la economía cubana (entrevista con Thomas V. Cash, ex agente especial a cargo de Miami y el Caribe, Miami, noviembre de 1995).

En todos estos casos, el gobierno cubano mantuvo una posición de negatividad razonable. En consecuencia, el involucramiento oficial de Cuba en el negocio de la droga se puede describir como “más espuma que chocolate” (ibíd.). Según el Informe Estratégico del Control Internacional de Narcóticos (INCSR) de 1995, el gobierno norteamericano no puede “ni apoyar ni refutar” el reclamo de que hay pocos cubanos involucrados en drogas. Aunque ese mismo informe afirma que Cuba cuenta con “una ubicación geográfica clave” para el tráfico de drogas, otros la describen como la isla del Caribe más indeseable para el contrabando de drogas (ibíd.). El INCSR señala que en 1996 Cuba era un creciente punto de trasbordo, ya que los traficantes “evaden con frecuencia las agencias norteamericanas y buscan refugio en territorio cubano”. El mismo informe indica que Cuba firmó 15 acuerdos bilaterales sobre narcóticos y ratificó la Convención de las Naciones Unidas. Aun a raíz del caso de Jorge Cabrera, del que hablaremos más adelante, los funcionarios norteamericanos no pudieron establecer la complicidad del gobierno cubano en el contrabando de drogas. De acuerdo con un informe, estos funcionarios concluyeron “no tenemos una evidencia definitiva”, indicando que Castro y el gobierno cubano estaban involucrados en éste o en cualquier otro caso (15).

Sólo unos pocos cubanos, con un profundo conocimiento de los aislados puertos pequeños e islas adyacentes, tendrían la capacidad de traficar drogas de manera efectiva. Además, la última cosa que los traficantes quieren es interactuar con las omnipresentes autoridades cubanas, según demuestra el incidente de 1996 de Hermanos al Rescate. Por tanto, Cuba no es un lugar atractivo para el tráfico de drogas. Sin embargo, es probable que entre las autoridades cubanas haya ocurrido algún acto de corrupción relacionado con la droga. La pureza ideológica puede detener cierta corrupción, pero según las notas del INCSR, algunos informes ocasionales de involucramiento directo o indirecto en el tráfico de drogas han salido a la superficie. En nuestra opinión, es probable que

(14) Congreso No. 101 del Senado de Estados Unidos, Política Internacional de la Droga de EEUU: Alegatos del Creciente Involucramiento Cubano. Presentación ante la Junta de Control Internacional de Narcóticos, 1989, p. 141.

(15) Tom Carter, US Has No Solid Proof Linking Castro to Drug Trade, *Washington Times*, 6 de agosto de 1996, p. A10.

a medida que Cuba abra su economía y asuma compromisos con otras naciones, el tráfico y consumo de drogas aumente. Ya en 1996 el gobierno cubano había reportado que en las áreas frecuentadas por los turistas extranjeros se había observado incautación y posesión de drogas.

A finales de 1995, los informes de Washington sugirieron que al enfrentarse con crecientes incautaciones de drogas en Cuba, La Habana solicitó discretamente mayor asistencia de Estados Unidos. Sin embargo, Washington rechazó esta propuesta porque cualquier mejoramiento en la lucha contra las drogas tendría un gran costo político. Los funcionarios del gobierno cubano señalaron que "parecía ser una decisión política el no cooperar con nosotros". Señalaron, además, que en ocasiones las autoridades cubanas y norteamericanas intercambian informaciones (16).

El tráfico de drogas del régimen de Castro es un tema que ha sido atacado políticamente, especialmente en el sur de la Florida. La espuma, en este caso, son los informes sin justificación y los aislados casos de tráfico de drogas, con frecuencia exagerados, realizados por cubanos vinculados con lazos "personales" con Castro. Muchos de los alegatos han sido divulgados por la Fundación Anticastroista Cubano-Americana (CANF). Los funcionarios cubanos hacen referencia a estos casos como "las difamadoras acusaciones hechas por la mafia cubano-americana" (cf. Carter, op. cit. 6 de agosto de 1996).

En adición, aunque existen pocos lazos formales entre las autoridades cubanas y las norteamericanas para hacer seguimiento al flujo de narcóticos, la Administración Federal de Aviación y la Guardia Costera son excepciones notables. Desde su punto de vista, las autoridades cubanas han cooperado con las actividades antidrogas. Mientras el Departamento de Estado de Estados Unidos limita la interacción entre los gobiernos norteamericano y cubano, los funcionarios cubanos han encontrado que el tema de la droga es una valiosa palanca diplomática. El gobierno cubano ha utilizado el tema de la droga como una forma de regatear en las relaciones bilaterales con países tales como Bahamas, y con organizaciones internacionales como INTERPOL. Además, en 1996, el gobierno cubano firmó con Gran Bretaña significativos acuerdos de cooperación antinarcóticos (Pascal Fletcher, Cuba Prepares New Anti-Drugs Laws, Reuters North America Wire, 25 de abril de 1997). Dos importantes casos apoyan la afirmación de que las autoridades cubanas han sido cooperadoras en el campo antidrogas. Conocido entre los oficiales antidrogas como el caso del "Ladrón de Corazones", llamado así por la embarcación que se utilizó para transportar la droga a través de las aguas cubanas, los funcionarios cubanos se reunieron con agentes de la DEA para facilitar el retorno a Estados

(16) Juan Tamayo, EEUU rechaza oferta de Cuba de cooperar en la lucha antidrogas. *El Nuevo Herald*, 17 de diciembre de 1995.

Unidos de los narcotraficantes cubanos procesados. Las reuniones de los funcionarios cubanos y los agentes de la DEA en terreno neutral de Las Bahamas afectaron el retorno de varios traficantes cubano-americanos, que resultaron finalmente condenados y encarcelados. Luego, las autoridades cubanas confiscaron, en octubre de 1996, seis toneladas métricas de cocaína a bordo del M/V Limerick, el cual había sido arrastrado por la corriente hacia aguas territoriales cubanas. Al igual que en el caso del Ladrón de Corazones, las autoridades cubanas entregaron las seis toneladas a la Guardia Costera de Estados Unidos que había arrestado a la tripulación del Limerick antes de que el barco se desplazara hacia aguas cubanas (17).

Aunque hay pocas evidencias para implicar al gobierno cubano, y suficientes como para sugerir su asistencia en la lucha contra el narcotráfico en territorio cubano, la situación entre los cubano-americanos de Miami es muy diferente. A partir de la evidencia que presentamos más adelante, concluimos que los cubano-americanos constituyen un elemento significativo dentro de las cadenas del narcotráfico en Estados Unidos. Algunos funcionarios norteamericanos señalan que Miami ya no sirve como un punto importante para la distribución de cocaína, y pensar en Miami hoy como “centro de la mafia” es simplemente estar mal informado. Ellos consideran que los esfuerzos antinarcóticos de finales de los ochenta han sido exitosos y señalan como evidencia los 50.000 a 60.000 kilogramos decomisados en el año. Una revisión del involucramiento de cubano-americano de Miami en el tráfico de drogas y el análisis de algunos casos notables revelan que esta declaración de los funcionarios norteamericanos es contradictoria y poco intuitiva. Antes de la Revolución de 1959, Cuba era una ruta importante para el tráfico de drogas, y servía además como centro importante para refinar la cocaína boliviana. “Para 1955 (...), los narcotraficantes cubanos organizados, de acuerdo con elementos de La Paz y Cochabamba, tenían una gran capacidad para la conversión de pasta de coca y una incipiente capacidad para la fabricación ilegal de cocaína. Para finales de los años cincuenta, Bolivia y más específicamente La Paz y Cochabamba se habían convertido en una gran fuente de coca en pasta para la fabricación clandestina de cocaína en Cuba. Este tráfico con Cuba terminó en forma gradual entre 1959 y 1960 cuando los narcotraficantes cubanos de la Habana y Santiago volaron a Estados Unidos, México y Colombia después que Castro subió al poder” (18).

(17) Deborah Ramírez, US, Cubans Join in Cocaine Bust, *Sun Sentinel*, 9 de octubre de 1996.

(18) Cámara de Representantes, Selección del Comité sobre Abuso y Control de Narcóticos, Misiones de Estudio para el Control Internacional de Narcóticos para América Latina y Jamaica (6-21 de agosto de 1983), Hawai, Hong Kong, Tailandia, Burma, Pakistán, Turquía e Italia (4-22 de enero de 1984).

La Revolución Cubana produjo un importante cambio en las rutas del tráfico. Los narcotraficantes cubanos continuaron donde lo habían dejado y establecieron sus oficinas principales en Colombia, México y Miami. Para reiterar un punto antes señalado, el *The Miami Herald* de 1963 revela menos sobre las conexiones de Fidel Castro con el narcotráfico que sobre el surgimiento de conexiones en Miami como resultado de la llegada de una ola de traficantes después de la Revolución.

Durante las siguientes tres décadas, varios cubano-americanos se convirtieron en prominentes contrabandistas de drogas.

De acuerdo con ciertos informes, en los años sesenta, el exilio anticastrista utilizó las ganancias de la droga para iniciar sus actividades contrarrevolucionarias (19). Luego, en los años setenta, las organizaciones del exilio cubano, menos motivadas por el factor anticastrista, se comprometieron con sus socios colombianos en actividades que producían ganancias sencillas. A principios de los ochenta, con la llegada del éxodo del Mariel, la relación Miami/Colombia recibió un empuje, ya que una parte de los recién llegados cobraron importancia para la cadena de distribución de drogas en el sur de la Florida.

En los años ochenta, a medida que Miami se convertía en el foco del contrabando de drogas, las organizaciones cubano-americanas fueron evitadas por los traficantes colombianos quienes desarrollaron su propia cadena familiar de distribución. Sin embargo, unas cuantas organizaciones se mantuvieron activas. Por ejemplo, el ex regatero George Morales se ufanaba de contrabandear en Haití y otros lugares del Caribe.

Otro ejemplo significativo se puede encontrar en Estados Unidos *versus* Ramón Puentes. Ramón Puentes realizó varias operaciones internacionales de narcotráfico a gran escala desde su agencia de carros "Autoworld" de Miami. Los funcionarios norteamericanos comenzaron a vigilar a Puentes en 1984 cuando observaron que se habían transferido 664 kilogramos a un tal Winnebago, a la dirección de Autoworld. Ese mismo año, Puentes conspiró para transportar a Miami 500 kilogramos de cocaína a través de las Bahamas. En 1985, Puentes dispuso un embarque de 1.800 kilogramos desde las Islas Canarias, hacia California via Panamá. En 1988 y 1989, Puentes convino en efectuar un embarque de cuatro bultos de cocaína a través de Puerto Rico. Estos embarques fueron uno de 380 kilogramos y tres de 700 kilogramos. Finalmente, tan tarde como en 1990, la policía española descubrió 535 kilogramos de cocaína a bordo del barco Good Luck en un puerto español. Ellos rastrearon el embarque a Puentes que se encontraba en Uruguay. Puentes fue subsecuentemente arrestado y extraditado a Estados Unidos (20).

(19) Entrevista con un activista cubano-americano encarcelado por contrabandear cocaína desde América del Sur. Hemos respetado su solicitud de anonimato.

(20) *US v. Ramon Puentes* 50 F3d 1567 (1995).

A mediados de los noventa, los funcionarios encargados de hacer cumplir las leyes norteamericanas consideraron insólito el involucramiento cubano en el tráfico de drogas. Sin embargo, alegaron que en el Sur de la Florida no existía ninguna organización traficante cubano-americana de importancia. En nuestra opinión, ambos alegatos son precipitados (entrevistas con varios agentes de la DEA, Miami, noviembre de 1996). Por ejemplo, los funcionarios señalaron primero como una anomalía el juicio de Willie Falcon y Sal Magluta. Según ellos, estos dos hijos de emigrantes cubanos no eran más que "vaqueros", y la excepción en vez de la regla con relación al involucramiento de los cubano-americanos. Sin embargo, después de descubrir 3.000 kilogramos de cocaína en una de las propiedades de los acusados, los demandantes federales de Miami concluyeron que el caso era significativo. No obstante, Falcon y Magluta fueron liberados de los cargos por drogas y encarcelados eventualmente por posesión de armas de fuego.

Además, abundan alegatos de que estos narcotraficantes anómalos dispusieron el asesinato de tres importantes testigos y de otros dos ligados al caso. Debido al tiempo transcurrido, cinco años entre arresto y juicio, la desaparición y muerte de los testigos contribuyó a que fueran exonerados de todos los cargos por drogas en febrero de 1996.

Este caso y el reciente incremento de incautaciones y actividades de narcotráfico en el Sur de la Florida, apuntan hacia el continuo involucramiento de los cubano-americanos. Los funcionarios a cargo de hacer cumplir las leyes señalaron que en un período de tres meses en el Sur de la Florida se decomisaron 11.000 libras de cocaína. Otras 5.000 libras fueron encontradas en los allanamientos realizados a una vivienda y una tienda de tabacos (21).

El caso de Jorge Cabrera demuestra el continuo involucramiento a alto nivel de los cubano-americanos en el tráfico de drogas. De acuerdo con el Juez Joan Lenard que sentenció a Cabrera, éste tenía un amplio historial de compromisos con el negocio de la droga en el Sur de la Florida (22). En 1983 y 1988, Cabrera se declaró culpable de los cargos relacionados con narcóticos y estuvo en prisión por un total de 54 meses. El hermano de Cabrera, Francisco, se encuentra también en prisión condenado a 20 años por tráfico de drogas (23).

En 1996, Jorge Cabrera fue condenado por tratar de contrabandear una tonelada de cocaína colombiana a través del negocio de mariscos Florida Key

(21) Mike Clary, *The Boys Face Trial as New Tide of Drug Smuggling*, *The Los Angeles Times*, 13 de enero de 1996.

(22) David Lyons, *Smuggler Ties Cuba to Drugs*, *The Miami Herald* 1996 y Jeff Leen, "Traffickers Tie Castro to Drug Run", *The Miami Herald*, 25 de julio de 1996.

(23) Martin Wiskol y Deborah Ramirez, *Sentence Ends Chapter in Trafficking Case Rife with Intrigue*, *Sun Sentinel*, 13 de octubre de 1996.

propiedad de su familia. Fue arrestado en Miami con 2.200 kilogramos de cocaína en sus vehículos, su casa y un almacén de cigarros. Inmediatamente después del proceso de Cabrera surgieron alegatos sobre el involucramiento oficial cubano. Paradójicamente, Cabrera implicó también a la administración Clinton después de hacer del conocimiento público que él había contribuido con \$20.000 para la reelección presidencial.

Los investigadores encontraron fotos de Cabrera con Fidel Castro, Hillary Rodham Clinton y el Vicepresidente Albert Gore. Como cubano-americano, Cabrera visitó Cuba con frecuencia, donde alegadamente penetraba en los círculos de influencia. En La Habana, conoció a Castro y a Vivian Mannerud, otra cubano-americana que recogía fondos para el Partido Demócrata. Mannerud hizo los arreglos para la donación de Cabrera a la campaña de Clinton. En retribución, Cabrera conoció a Gore durante un evento en Miami y luego asistió a una recepción en la Casa Blanca (24). La campaña de Clinton devolvió la contribución a la campaña a través del Comité Democrático Nacional.

Al mismo tiempo, el gobierno de Castro fue acusado de estar involucrado en las hazañas del contrabando de drogas de Cabrera. Los funcionarios norteamericanos declinaron negociar con Cabrera, en reciprocidad por su cooperación para implicar a Castro y al gobierno cubano. Basado en una fuente que no menciona, Jeff Leen de *The Miami Herald* concluyó que por primera vez los agentes habían encontrado evidencias de que Cabrera había contrabandeado con drogas en La Habana con la aprobación personal de Fidel Castro. Nuestras propias entrevistas con funcionarios cercanos al caso indican que la declaración de Cabrera no tiene credibilidad (Jeff Leen, op. cit.).

Los casos de Willie Falcon, Sal Magluta y Jorge Cabrera sugieren que los traficantes cubano-americanos continúan repitiendo los patrones de los ochenta: descargando grandes barcos en las aguas del sur de la Florida, y transportando drogas hacia las infraestructuras del narcotráfico y el lavado de dinero en Miami. Según las conclusiones de un agente sobre este patrón: "Eso está profundamente arraigado aquí" (ibid.).

Algunos pensamientos finales sobre Cuba y Miami

Como indicamos al principio, esta sección se basa mayormente en informes secundarios y no aporta nuevas ininformaciones sobre un fenómeno que es muy complejo. Sin embargo, nuestras entrevistas sugieren algunas observaciones provocativas y tentativas.

Primero, Cuba jugó un papel histórico significativo en la industria del

(24) Don Van Natta, Jr. A Felons Donation to Democrats Sought in Cuba Inquiry Says, *The New York Times*, 4 de abril de 1997.

narcotráfico antes de la Revolución de 1959 y, a nuestro mejor entender, ocupó una posición ambigua entre 1963 y 1996. Sin embargo, consideramos que existen bastantes razones para expresar preocupación con relación al rol potencial que puede jugar Cuba en el futuro, especialmente si se produce una rápida apertura hacia una economía orientada al mercado. Todos los factores mencionados en la introducción, que podrían llevar a Cuba a jugar un papel prominente en la economía transnacional e ilícita de la droga, se encuentran presentes. El interrogante es: ¿por qué ésta no ha jugado un papel más prominente? De ese modo, contrariamente a la suposición común sobre el rol de Cuba, el gobierno cubano actual puede proporcionar un amortiguador importante para la expansión de la industria de narcóticos. No estamos afirmando que en Cuba no existe corrupción relacionada con la droga; nuestro punto es simplemente que, dada su situación, Cuba no ofrece el mejor paquete de incentivos para la proliferación de la industria.

Segundo, cuando se produzca una transición, si es que ocurre, los factores que hicieron que países como Colombia y República Dominicana jugaran papeles claves podrían contribuir a incrementar el rol cubano. El escenario más inquietante es la repetición de una situación como la de Rusia o Europa oriental en la cual el crimen organizado toma posesión y establece un lugar firme para el tráfico de drogas. En el contexto de este desalentador escenario, un incremento del rol de las organizaciones criminales transnacionales tanto sudamericanas como norteamericanas sería inevitable.

Tercero, los problemas de seguridad pública señalados en la introducción tienen un lugar importante en Cuba. En la actualidad, existen algunas instancias conocidas de inestabilidad y criminalidad relacionadas con la droga. En cierta medida, esto refleja tanto la falta de penetración del crimen transnacional en Cuba como el rol de las instituciones estatales de seguridad para prevenir dicha expansión. Sin embargo, esto nos remite a un tema más amplio: los regímenes autoritarios tienen una mejor trayectoria para proporcionar orden público.

Finalmente, los problemas de seguridad ciudadana en Cuba son bien conocidos y comunes a todos los regímenes autoritarios. Sin embargo, para los propósitos de este trabajo existe una posibilidad de que las fuerzas de seguridad actuales puedan ampararse en la lógica de detener el tráfico de drogas y el abuso para reprimir drásticamente los derechos ciudadanos básicos.

Haití: ¿donde el pasado es prólogo?

Haití comparte con República Dominicana la isla de La Hispaniola, y por tanto, muchas de las mismas características del tráfico de drogas. Puerto Príncipe se encuentra a menos de 500 millas náuticas de Colombia y a sólo 700 millas del sureste de Miami. Al igual que República Dominicana, Haití sirve

como lugar de trasbordo y encuentro para los traficantes colombianos y dominicanos. Los múltiples puertos pequeños, la falta de patrullaje sobre el espacio aéreo haitiano y la falta de radares para detectar los vuelos clandestinos y el escarpado y montañoso interior, todo esto sirve de encubrimiento para cualquier tipo de contrabando. Esto incluye las florecientes operaciones que se llevan a cabo en la frontera con República Dominicana, cuyos lazos se fortalecieron por el embargo de 1992.

Sin embargo, la situación de Haití es más complicada que la de República Dominicana, como consecuencia de un prolongado período de agitación e inestabilidad a consecuencia de la caída de François Duvalier y la transición hacia la democracia a principios de los noventa. En consecuencia, Haití se encuentra en una posición poco envidiable para tratar de democratizarse, estabilizar su economía, y simultáneamente enfrentarse con los problemas del narcotráfico y la creación de las fuerzas nativas de seguridad.

Los problemas institucionales extendidos en Haití que limitan la capacidad del gobierno haitiano para monitorear, prohibir y hacer cumplir las leyes de manera efectiva, han hecho de ésta un área aún más atractiva para el narcotráfico. La policía y las fuerzas militares haitianas involucradas en las operaciones antidrogas tienen una larga historia de corrupción y abuso de los derechos humanos. De acuerdo con el Departamento de Estado de Estados Unidos, se han iniciado importantes reformas en todas las áreas relacionadas con antinarcóticos. Su capacidad se mantiene extremadamente limitada (*Informe Estratégico sobre Control Internacional de Narcóticos*, marzo de 1996, p.178).

La cantidad de drogas que pasa por Haití no rivaliza con la que pasa a través de las Bahamas o México (*ibíd.*, p. 1976). La DEA estimó que antes del embargo de Estados Unidos, por Haití pasaba cada mes una tonelada de cocaína (25). Los funcionarios norteamericanos indican también que aunque ese estimado parece bajo, en el caótico Haití resulta difícil conseguir datos confiables.

Se han descubierto pasajeros de aviones comerciales procedentes de Haití transportando pequeñas cantidades de cocaína (*INCSR*, 1995, p. 177). El método preferido para traficar narcóticos desde Haití ha sido escondiéndolos en los diversos transportadores y barcos de carga que frecuentan la costa del sur de la Florida, incluyendo los puertos de Miami y Everglades. El 90% de estos barcos atraca en el Río Miami. La droga es con frecuencia desembarcada escondida dentro de contenedores, en cargas a granel y en compartimentos falsos. Miles de libras de cocaína han sido encontradas en los embarques de

(25) Jerry Seper, DEA Probes Report of Aristide Drug Link: Colombian Smugglers Said to Use Haiti, *Washington Times*, 30 de septiembre de 1994.

comida procedentes de Haití. La industria de mariscos ha sido el encubrimiento favorito de los traficantes haitianos (26).

Según reportes internos de la DEA, las autoridades norteamericanas han descubierto decenas de barcos contrabandeando cocaína colombiana a través de Haití. En 1991, la Guardia Costera de Estados Unidos (USCG) interceptó al carguero M/V Nordic en aguas internacionales. El buque había zarpado desde Colombia y se sospechaba que transportaba un contrabando. La USCG persiguió y abordó el barco, quedándose a bordo hasta que entró al puerto de St Marc en Haití. Allí, el personal de la USCG descubrió un cargamento de fundas de cemento (27). Después de realizar varias pruebas a la sustancia contenida en las fundas, se concluyó que el barco transportaba 150 libras de cocaína.

En una operación similar, la USCG descubrió cerca de 800 kilogramos de cocaína en el buque La Familia, de bandera haitiana. Este caso reveló la incapacidad de las instituciones antidrogas haitianas para hacer seguimiento a los asuntos relacionados con narcóticos. Los haitianos dejaron de demandar acción legal y eventualmente permitieron que Estados Unidos tuviera jurisdicción en el asunto.

Los métodos para el tráfico marítimo hacia la Florida que existían desde finales de los años ochenta fueron aparentemente interrumpidos, aunque retomados después del embargo norteamericano y la acción militar. Algunos funcionarios norteamericanos expresaron en privado que la presencia norteamericana pudo realmente haber acelerado el nivel actual de involucramiento haitiano en el tráfico de cocaína. Es probable que los soldados norteamericanos hayan proporcionado otro conducto para la entrada de drogas a EEUU.

Con las actividades del narcotráfico haitiano concentradas en torno a los puertos del sur de la Florida, los traficantes haitianos se han involucrado profundamente en el negocio de la cocaína. Los narcotraficantes haitianos encontraron su rincón en el lucrativo negocio del *crack*. Por ejemplo, el *crack* ingresó al mercado de Orlando en 1985 a través de los comerciantes haitianos (28). Los haitianos extendieron sus operaciones al centro de la Florida, evitando el sur, donde el mercado de la droga estaba controlado por grupos de colombianos y cubanos bien establecidos y organizados.

Al igual que las operaciones dominicanas, el negocio haitiano de la droga

(26) Congreso No. 100 del Senado de Estados Unidos Actividades Haitianas de Narcóticos. Presentación ante la Junta sobre control Internacional de Narcóticos. (Miami, FL:21 de mayo de 1995).

(27) Coumou v. US Corte Distrital de EEUU, Distrito Oriental de Louisiana, 1995.

(28) Congreso 100, Senado de EEUU, Actividades Haitianas de Narcóticos. Audiencia previa a la Junta sobre Control Internacional de Narcóticos. (Miami, FL: 21 de mayo de 1988) p. 37.

se extiende hasta la costa este de Estados Unidos. Como se describe anteriormente, los traficantes buscan enclaves étnicos y de inmigrantes como centros de distribución de cocaína en Norteamérica. En el caso haitiano, las ciudades de Montreal y Quebec, donde se han establecido muchos expatriados haitianos, sirven como puntos claves de distribución. De acuerdo con los funcionarios de narcóticos de Nueva York, los haitianos están también activos en el floreciente mercado de la droga de esa ciudad y el tráfico del *crack* en el mercado de Nueva York (29).

Las organizaciones haitianas aparecen entre las más recientes y emergentes del Caribe involucradas en el tráfico de drogas. Este grupo plantea un problema particular debido a la naturaleza insular de las comunidades haitianas en Norteamérica. Las barreras culturales y de idioma facilitan la formación de organizaciones delictivas estrechamente entrelazadas. Uno de los obstáculos que confrontan las autoridades es la falta de oficiales de policía y narcóticos haitianos y la incapacidad que tienen los funcionarios encargados de hacer cumplir las leyes para hablar y entender el *créòle*. Otro obstáculo es una tendencia a englobar a grupos culturalmente diferentes como haitianos y jamaquinos, basados en observaciones como que ambos portan armas y pueden ser violentos, como una forma de análisis realizado por el personal antidroga de Estados Unidos (cf. *Haitian Narcotics Activities*, 1988).

Debilidad institucional, "transición perversa" y drogas

El fenómeno del narcotráfico haitiano no puede ser separado del clima político de Haití históricamente tumultuoso, de la debilidad institucional resultante y del proceso de "transición perversa" actualmente en movimiento. Desde principios de los años ochenta, las organizaciones colombianas del narcotráfico han explotado la inestabilidad crónica para usar Haití como una área de trasbordo y almacenamiento de su cocaína. Los funcionarios norteamericanos se quejan de que cada uno de la larga lista de gobiernos de Haití, desde Duvalier hasta Aristide, exhiben un rasgo común: el involucramiento de los líderes militares en el tráfico de drogas. Uno de los funcionarios norteamericanos describió la situación de esta forma: "Cuando uno es jefe de los militares haitianos, consigue la porción número uno del dinero de la droga. Eso es un lujo" (30).

(29) Es interesante observar que los haitianos con frecuencia compran cocaína de los dominicanos lo que sugiere aún un mayor control del mercado de Nueva York por organizaciones dominicanas. Entrevista con Narcóticos Especiales en Nueva York, abril de 1997.

(30) Cadena de Noticias del Cable, Transcripción #709-4, "Haitian Military Leaders Targeted for Drug Trafficking", 3 de noviembre de 1994.

Los oficiales militares tienen la capacidad para proporcionar vuelos seguros, controlar el acceso a los puertos y el tráfico de transportadores y cargadores que entran y salen de las aguas haitianas. Estos servicios son inapreciables para los carteles colombianos. Estas acusaciones molestaron al gobierno civil del presidente Leslie Manigat cuando el líder militar Jean-Claude Paul fue procesado en Miami en 1988 (31). Este fue envenenado y murió más tarde, ese mismo año.

Seis años más tarde, los líderes del Congreso de Estados Unidos sostuvieron que tenían “evidencias irrefutables” de que militares de alto rango, incluyendo al Coronel Michel François, jefe de la Policía de Puerto Príncipe, estaban involucrados en el tráfico de drogas (32). El General Raoul Cedras, ex Comandante en Jefe, estaba también implicado al proveer un paso seguro para los embarques colombianos de cocaína a través de Haití (33). La evidencia reciente sugiere también que los traficantes de Haití establecieron lazos con organizaciones de América del Sur aparte de los carteles colombianos (34). Miembros de la administración Clinton argumentaron que nunca se presentaron cargos específicos por narcotráfico en contra de Cedras, lo que proporcionó una indicación más de la descomposición institucional que sólo podría ser corregida con la presencia de las tropas norteamericanas.

El embargo norteamericano detuvo el flujo de cocaína a través de Haití. Sin embargo, el final del embargo en octubre de 1994 abrió de nuevo las rutas del tráfico marítimo a través de Haití hacia Suramérica. De acuerdo con algunos

(31) Joseph Treaster, US Says Haitian Officer Aides Drug Smuggling, *The New York Times*, 11 de marzo de 1988.

(32) Reuters Ltd., “Lawmaker want US Probe of Haitian Drug Smuggling”, 29 de octubre de 1993. Knut Royce, “Narcis Target Haiti: US Seeks to Indict Generals”, *Newsday*, 21 de mayo de 1994. La historia de Michel François proporciona importantes interioridades del tráfico en Haití. Después de escapar de Haití hacia República Dominicana se le otorgó asilo político en Honduras donde permaneció hasta su proceso y extradición a Miami. De acuerdo con el proceso, François desarrolló una significativa cadena de narcotraficantes en el sur de la Florida entre los miembros de la comunidad haitiana de Miami. Cf. US Alleges a Haitian Drug Link, *The Miami Herald*, 8 de marzo de 1997.

(33) Reuters en *Rocky Mountain News*, “Cedras Linked to Cartels”, 15 de octubre de 1994. La sabiduría convencional entre los observadores de Haití a principio de los noventa era que Fernando Burgos Martínez, un colombiano que administraba el hotel y el casino El Rancho, regularmente sobornaba a los líderes militares haitianos para conseguir librepaso de la cocaína hacia Miami.

(34) En testimonio reciente en la corte, Luis Amado Pacheco, el más prominente traficante de Bolivia, que fue arrestado en septiembre de 1995, atestiguó que en 1991 organizó un embarque de 120 kg. de cocaína boliviana en tránsito de Panamá a Haití con destino a Miami. Pacheco reclamó que el embarque de cocaína estuvo en el aeropuerto internacional de Panamá durante 45 días debido a la invasión norteamericana antes de ser embarcado a Haití, como si nada pasara. Cf. *Irusta/Miranda*, 1997, p. 99.

funcionarios norteamericanos, Haití se había convertido una vez más en el “paraíso de los contrabandistas de drogas” donde se utilizaban métodos tradicionales de tráfico, ocultando drogas en los barcos, según se describe arriba (35).

Estas tendencias se han tornado problemáticas para los encargados de elaborar las políticas de Estados Unidos, especialmente el presidente Clinton, quien envió a Haití 10.000 efectivos norteamericanos para proteger al presidente democráticamente elegido Jean Bertrand Aristide y a su sucesor, René Preval. El regreso de Aristide, quien se encontraba en el exilio a raíz de un golpe de Estado en 1991, proporcionó también a la DEA la oportunidad de resumir su investigación y precisar las vinculaciones de los líderes militares haitianos. Las investigaciones confirmaron que el patrón de involucramiento de los militares no había concluido con el retorno del presidente Aristide y el proceso de democratización. El General que reemplazó a Cedras estuvo también implicado en el contrabando de drogas en 1994 (36).

Este proceso, plagado de los antiguos patrones de corrupción y criminalidad, ha hecho de la democratización de Haití una “transición perversa”. Las declaraciones del presidente Clinton sobre la situación del narcotráfico en Haití son inconsistentes con los informes del campo. En febrero de 1995, Clinton señaló que la cooperación con el gobierno democráticamente electo de Aristide “... parece haber reducido drásticamente el tráfico a través de la porción haitiana de La Hispaniola”, y “...el regreso del gobierno democrático dificultará la movilización de drogas a través de Haití (*Papeles Públicos del Presidente*, 2 de febrero de 1995). Estos escenarios han probado ser optimistas e incorrectos. Según describimos, los informes recientes de los funcionarios antidrogas norteamericanos han confirmado confiscaciones de grandes embarques de cocaína a través de Haití. Estas declaraciones demuestran que la transición haitiana hacia la democracia ha sido en gran medida perversa.

Bajo el gobierno de Preval, la situación de Haití no ha mejorado de manera significativa. A finales de febrero de 1997, el *The Miami Herald* reportó que el crack estaba siendo vendido por pandillas en las calles de Puerto Príncipe. Estas pandillas se enfrascaban en violentas disputas por territorios. Este reporte sugiere que la cocaína continúa circulando a través de Haití y que la invasión auspiciada por Estados Unidos ha hecho poco para detener el negocio en la isla. Por otra parte, los intentos para establecer instituciones que hagan cumplir las leyes con la asistencia de las tropas de las Naciones Unidas, proporcionan poca garantía de que la situación mejorará en el futuro próximo.

(35) Randall Mikkelsen, “Drug Smuggling on Rise in Haiti”, Reuters Limited, 20 de diciembre de 1994.

(36) Reuters en Rocky Mountain News, Drug Probe Reportedly Eye’s Haiti’s Army General Who Replaces Ousted Cedras Linked to Cocaine Smuggling, 12 de octubre de 1994.

Asuntos de seguridad en Haití

Dada la presencia de las Naciones Unidas en Haití, eran de esperarse pocas preocupaciones con relación a la seguridad nacional que resulta de la expansión de las actividades ilícitas. Antes de 1994, las inquietudes sobre la penetración en instituciones y gobiernos de las organizaciones criminales transnacionales sirvieron como una justificación importante para el lanzamiento de una operación militar a gran escala dirigida por las Naciones Unidas. Aunque algunos de los problemas relacionados con la presencia de los carteles colombianos pueden haberse calmado, parece que no hay una disminución significativa en la cantidad de droga que entra y sale de la isla hacia Estados Unidos. Es probable que esta tendencia cambie en el futuro, especialmente si las tropas internacionales se retiran del país.

Los problemas relacionados con la seguridad pública de Haití son preocupantes, aunque a través de la presencia de contingentes policiales de todo el mundo se le haya brindado mucha atención a este asunto. A medida que una nueva fuerza policial haitiana toma forma, parece que hay una reducción importante de la inseguridad pública. Sin embargo, los informes mencionados sobre la violencia relacionada con las drogas y las pandillas sugieren que la seguridad pública está muy lejos de lograrse. Esperar que la violencia en Haití termine de manera efectiva es ilusorio en el mejor de los casos; países con instituciones policiales establecidas desde hace mucho tiempo han sido incapaces de eliminar este problema.

La inseguridad ciudadana en Haití es un tema aún más complejo. La transición a la democracia y el retorno de Aristide y Preval trajo consigo mejoras significativas con respecto a los derechos ciudadanos. No están ocurriendo violaciones de los derechos humanos a gran escala, y las nuevas fuerzas policiales están siendo estrechamente vigiladas por las fuerzas internacionales. De nuevo, la verdadera prueba ocurrirá cuando se marchen los extranjeros.

Las complejidades de Haití nos llevan a concluir que es probable que el tráfico de drogas a través de ese país continúe y se extienda. Por el momento, el principal obstáculo que tienen que vencer las organizaciones internacionales es la presencia continua de las tropas de las Naciones Unidas y Estados Unidos. Cuando estas tropas partan se requerirá que las nuevas fuerzas policiales haitianas desempeñen un papel más importante en las operaciones antinarcóticas y se enfrenten indudablemente a las presiones que actualmente confrontan los dominicanos y otros países de la región. La historia de las fuerzas de seguridad haitianas nos indica que a medida que las organizaciones criminales transnacionales regresan a Haití, la presión sobre la seguridad nacional, ciudadana y pública de Haití será mucho mayor.