

**Coexistencia autoritaria, gobernabilidad democrática
y crimen organizado en Centroamérica**
Por, Daniel Matul

1. Crimen organizado, agenda pública y rearticulación de las prioridades en materia de seguridad

En el contexto de las nuevas realidades planteadas por el fin de la Guerra Fría, el descongelamiento de las relaciones Este-Oeste y la llamada transición a la democracia en Centroamérica; los abordajes a la agenda de seguridad hemisférica demandaron un mayor consenso alrededor de una serie de valores e intereses compartidos en materia de seguridad. Como un primer paso y con el objetivo de desarrollar enfoques más apropiados, que reconozcan la existencia de amenazas de carácter no tradicional, los países del hemisferio avanzaron hacia la construcción de regímenes internacionales que reconocieran naturaleza diversa y multidimensional de tales fenómenos.

Como resultado de este proceso y con el objetivo de generar mayores niveles de gobernabilidad en términos de seguridad, la Conferencia Especial sobre Seguridad de la Organización de los Estados Americanos (OEA). En el caso de Centroamérica, la región también definió sus prioridades en materia de seguridad. En el “Plan de Acción y Prioridades para la Seguridad Democrática de la Región” se destaca lo siguiente:

“La región Centroamericana es considerada por los actores de las amenazas emergentes, como un área geoestratégica importante, como escenario potencial de acciones el crimen organizado, narcoactividad, pandillas, proliferación de armas, corrupción, tráfico de ilegales, secuestros, robos: bancos, ganado, vehículos; trata de personas y otras

actividades conexas.” (Plan de Acción y Prioridades para la Seguridad Democrática de la Región:2006)

Las inquietudes en materia de seguridad y, particularmente, aquellas que tienen que ver con la seguridad de los Estados Unidos de América, también han estado presentes en los diferentes análisis que se hacen. El informe del National Drug Threat Assessment del Departamento de Justicia (NDIC Report:2009) describe a las organizaciones que trafican con drogas como la mayor amenaza para los Estados Unidos. El reporte señala que tales organizaciones criminales colocan con alta prioridad a la legitimación del dinero producto de la venta de drogas. En ese contexto, los países de la región aparecen señalados entre las prioridades del Departamento de Estado, incluso, se señala a Belice, Costa Rica, Guatemala, México y Panamá, como los principales países para el lavado de dinero.

Ciertamente, el flujo y la presencia de bienes y servicios ilícitos en y a través de la región centroamericana no es un fenómeno nuevo. Por ejemplo, desde 1920, en el contexto de la Liga de las Naciones, un grupo de inspectores de dicho organismo, ya habían señalado con preocupación el tráfico de mujeres con propósitos de explotación sexual. De igual manera, desde la entrada en vigencia de la Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestres (CITES), en 1975, el tráfico de aves, reptiles y especies de flora a través de rutas ilegales se han comportado de manera creciente. (Bliss:2009:5).

Actualmente, el flujo de personas a través de las fronteras, un cambio importante se ha dado: la migración de tipo político ha sido remplazada por los movimientos a causa de factores económicos. (Ribando:2007) Para el período 2000-2005 la cantidad de personas que cruzaron la frontera de Estados Unidos con México de manera ilegal se triplicó. Este hecho ha colocado a la frontera sur de México con Guatemala dentro de las prioridades de acción en esta materia.

De acuerdo con la Coalición por un Corredor Bilateral Seguro (CCBS), existen bandas de México, Centroamérica, Japón, Rusia y Ucrania (entre otras) involucradas en el tráfico de personas en la frontera de Estados Unidos con México. Incluso se ha llegado a afirmar que estas organizaciones podrían tener vínculos con grupos terroristas como Al Qaeda y por tanto, agudizar la seguridad de la región. Sin embargo, hasta ahora no se han comprobado estos nexos.

El incremento del flujo ilegal de personas hacia los Estados Unidos a través de México preocupa dadas las 1,951 millas de frontera terrestre; así como sus 595 millas con Guatemala y las 155 millas con Belice. Para el 2005, las autoridades mexicanas reportaron 240,269 incidentes de migrantes arrestados y cerca de 235,297 deportaciones, cada una representó un incremento por encima de los 24,000 del año anterior. (INM:2005) Adicionalmente, llama la atención, también, el fuerte incremento del tráfico de menores para adopciones ilegales. En este contexto, Guatemala ha estado señalado entre los países con mayores cantidades de niños y niñas secuestradas para el tráfico internacional de adopciones.

Por otra parte, el lavado o legitimación de capitales no puede ser visto de manera aislada. Al contrario, el flujo ilegal de dinero a través de las fronteras puede ser visto como parte de un conjunto de actividades más grandes que mezclan actores del Norte, Sur y Centro de América. La vía o el conducto, por medio del cual se activan las redes de lavado, está alimentada por un universo amplio de actores medianos y pequeños actores que se ubican entre el norte y el sur.

Nuevos grupos de actores están ingresando de manera fluida en el negocio del lavado de dinero y sus actividades conexas; trayendo nuevos desafíos y nuevas formas de operar en el tráfico ilícito. Como resultado de ello, esta situación conduce a una permanente búsqueda y mejoramiento de los recursos y realineamientos dentro del mundo del tráfico ilícito. Entre los más importantes elementos de esta nueva geografía el crimen organizado y sus redes de apoyos y comercio, es el creciente fortalecimiento de las organizaciones mexicanas y el debilitamiento y fragmentación de las estructuras colombianas. En este contexto, las figuras que lideran el proceso de comercio ilícito son menos importantes que las redes.

Los gastos acumulativos de los carteles subrayan la importancia de los envíos de dinero para que la maquinaria de estos grupos se mantenga en operaciones. Los análisis del gobierno de los Estados Unidos revelaron que un solo grupo mexicano, el Cartel del Golfo, pagó cerca de US\$ 2.5 millones semanales únicamente en sobornos y contrabando. Además, entre US\$ 30 millones a US\$ 50 millones mensuales en sitios de vital importancia como Nuevo Laredo, Matamoros y Reynosa. (Farah:2010:15)

Si a ello, se agrega la acción global de los carteles de Juárez, el Golfo, Sinaloa y otros grupos menores como los Zetas, la Familia Michoacán, es posible afirmar que cerca del 60 por ciento de la cocaína que ingresa a los Estados Unidos lo hace por conducto de tales grupos. Los movimientos de capital que se reportan superan los US\$ 250 millones por mes. Es decir, más de tres billones de dólares anuales y cerca de dos billones de dólares en pagos y sobornos. (Maertens y de Andrés:2009)

Los envíos de contrabando de dinero, aunque no dejan de ser importantes en las operaciones globales de los grupos organizados, no son necesariamente los medios principales para la movilización ilegal de capitales. Muchas otras organizaciones han sabido aprovechar la dolarización de economías como la de Ecuador, El Salvador y Panamá. Nuevos mecanismos para la transferencia electrónica de dinero han abierto nuevas formas para este tipo de movimiento de grandes capitales de los carteles mexicanos.

El dinero puede ser movilizadado a través de otras economías dolarizadas en las cuales los niveles de reforzamiento son muy débiles. Entre algunos países está El Salvador y Panamá, dado el uso oficial del dólar como moneda. De particular importancia es Panamá, especialmente la Zona de Libre Comercio de Colón, y El Salvador, dado el rápido crecimiento de su sistema bancario. Buena parte de este capital que se legitima se hace a través de casinos, hoteles y otros negocios que generen un efectivo de manera intensa.

De su lado, el uso y la posesión de armas pequeñas es una práctica peligrosa en al menos tres países de la región. El 70% del total de los homicidios en El Salvador, Guatemala y Honduras ocurren mediante el uso de un arma de fuego. Los datos de la UNODC (2007) revelan que en la región existen cerca de dos millones de armas ilegales.

En suma, este flujo ilegal de bienes, personas, capitales y productos (armas, drogas, vehículos, especies, patrimonio cultural, entre otros) no ocurre de manera lineal. No hay una sola dirección en términos de un “lugar de origen” y un “lugar de destino”. Antes bien, estos flujos tienden a ser circulares, tanto en el flujo de bienes, como en el uso de la fuerza. Las expresiones de la violencia en México, como en Centroamérica (*Maras* y *Zetas*) muestran la forma en que el crimen organizado se está rearticulando en una dimensión que rebasa la imagen de la tradicional bodega con la que se organizaba el crimen en la región. Esto significa nuevas formas de organización, de desplazamiento, de control y redes de trabajo.

La mayoría de los bienes que se mueven ilícitamente no siempre lo hacen a través de la misma arquitectura y dependen de un universo variado de facilitadores que son quienes ofrecen la infraestructura comercial ilícita. Sin embargo esto no significa que tales grupos trabajen de manera conjunta o que mantengan mecanismos de trabajo conjunto. Algunas veces, los grupos organizados para el tráfico de drogas se ramifican para controlar, también, otras actividades como el tráfico personas y la extorsión.

Este dinamismo con el que el crimen organizado se rearticula en la región, ha puesto fin a la vieja imagen de “la bodega centroamericana” y, ha marcado, el inicio de una imagen mucho más activa de la región en función de los pequeños actores, que mueven o ayudan a mover bienes, productos, personas y capitales, entre el norte y del sur de América.

En efecto, aunque la circulación ilícita de flora, fauna, personas, bienes y servicios no es novedad en la región; lo que resulta determinante hoy no es su crecimiento; sino las actividades que acompañan a tales flujos; así como su impacto en sociedades aún en transición a la democracia. Los últimos quince años han sido importantes en la consolidación de tres tendencias que hacen de las actividades ilícitas organizadas una prioridad en las agendas nacionales.

En primer lugar, una creciente tendencia a la profesionalización de las actividades conexas en todos los países. En segundo lugar, un incremento de la relación crimen organizado-sistema político; cuyas relaciones a veces no son muy claras, en términos de cooperación o conflicto. En tercer lugar, el uso cada vez más frecuente de altas dosis de violencia y uso de la fuerza de manera ilegal. Estas tres tendencias, están generando efectos negativos en el sistema político de los países, que hacen de la gobernabilidad un desafío indispensable para abordar dicho fenómeno. (Macedo de la Concha:Op. Cit:40)

Paralelamente, el contexto de apertura económica en los últimos diez años ha facilitado la rápida expansión de las oportunidades para hacer negocios, para atraer nuevas inversiones, para que el flujo de bienes, servicios, dinero y personas sea mucho más

fácil. Por supuesto, los mercados ilegales de armas, personas, flora, fauna, patrimonio cultural, bienes y servicios se benefician y aprovechan de tales facilidades. Esto ha llevado a una diversidad de mercados ilícitos, pero también, implica la creación de redes de apoyo a las actividades conexas de tales flujos. Si bien, uno de los principales mercados es Estados Unidos; es posible afirmar que tanto en México, Guatemala, El Salvador, Honduras, Nicaragua, Costa Rica y Panamá existen mercados ilegales que demandan diferentes bienes o servicios. (Dudley:2010)

Así las cosas, no es solo el incremento del flujo de actividades ilícitas; sino, el incremento en el uso de la fuerza de manera ilícita; la creciente profesionalización de las actividades que acompañan (conexas) al crimen; la cada vez más cercana relación o nexo entre crimen organizado y sistema político (en cooperación o en conflicto); las facilidades en términos del flujo de actividades entre y a través de las fronteras; lo que debilita las posibilidades de los Estados para ejercer con mayores posibilidades un orden adecuado para el abordaje de este fenómeno. En un contexto así, las posibilidades de respuesta que legitimen las soluciones autoritarias se elevan; así como las amenazas a un conjunto de países que no logran resolver con facilidad su transición a la democracia. (Torres Rivas:1995:300).

Este panorama se agrava, con la rearticulación de las relaciones de poder, tanto gubernamentales, como de las organizaciones articuladas alrededor de las actividades ilícitas (carteles, familias, grupos pequeños) que se encuentran en ambos extremos del Istmo centroamericano. Por un lado, los éxitos alcanzados en Colombia, con la disminución de los carteles tradicionales del narcotráfico y el lanzamiento de la

Iniciativa Mérida, han reubicado a Estados Unidos como actor preponderante en el combate al crimen organizado, en una alianza mucho más sólida con México y Colombia.

De su lado, la rearticulación de las organizaciones del crimen (carteles, familias, grupos pequeños y otros actores) ha tenido efectos importantes para la región en términos de la organización, la presencia, el *modus operandi*, las rutas de tráfico ilícito, el uso de la fuerza, el establecimiento de contactos (o conflictos) con el sistema político, la creación de mercados locales, la infraestructura de transporte (marítimo, terrestre o aéreo), uso de los sistemas financieros, acceso a documentación falsa y otras actividades. Ello, por supuesto, significa una rearticulación del poder entre estas organizaciones del crimen. (Dudley:2010; Cook:2007; Hudson:2003)

Esta prioridad de la política exterior norteamericana en torno al crimen organizado, tiene una especial relevancia para países en transición a la democracia, pues, se ha afirmado que, los grupos del crimen organizado transnacional tienden a desarrollarse en aquellas naciones donde el imperio de la ley y sus instituciones son débiles y sus ciudadanos tienen alternativas económicas limitadas. (Wagley:2006:1)

Hoy, se afirma que los alarmantes niveles de violencia con que operan los carteles de la droga, las bandas organizadas y otros grupos criminales amenazan la seguridad y la democracia en México y Centroamérica. Los esfuerzos gubernamentales de estos países a fin de combatir el tráfico de drogas y el crimen organizado ha sido inefectivos debido a los débiles recursos, la corrupción y la debilidad de sus sistemas de administración de

justicia. En por ello, que en octubre del año 2007, los gobiernos de México y Estados Unidos anunciaron la Iniciativa Mérida, un plan multi-anual de asistencia a México y Centroamérica con el fin de fortalecer el combate a tales fenómenos. Originalmente se aprobaron US500 millones para México y US\$50 millones para Centroamérica. (Cook; Rush y Ribando:2008)

2. Coexistencia autoritaria, democracia repartida y crimen organizado

La década de los años noventa fue el escenario de la triple transición experimentada por la mayor parte de las sociedades centroamericanas: la transición a la paz, la transición a la democracia y la transición hacia economías más abiertas. En ese contexto, la expresión "gobernabilidad" cobró vital importancia; no sólo en el debate público; sino, también en el debate académico nacional y regional, abarcando un universo amplio de temas y modalidades de abordaje. (Hoffman:2009; Vilchez:2005; Torres Rivas: Alcántara:1997; Heredia:2002; Barros-Valero y otros:2002; Paramio:1994)

Sin embargo, la interpretación para los países de América Latina y, particularmente, para las sociedades en tránsito, como las centroamericanas, los argumentos en torno al estudio, análisis y práctica de la gobernabilidad no se hizo desde los enfoques que se ocupan del "exceso de democracia". Antes bien, se concentraron o en explicar los problemas de gobernabilidad alrededor de argumentos que parten de la ausencia de democracia o de un proceso de construcción de democracia y, que por tanto, no es posible explicar a la región desde las tradicionales tesis de la gobernabilidad.

Desde ese punto de vista, la gobernabilidad se vinculó a todos los ámbitos del quehacer de los Estados de la región, en un contexto regional donde la evolución democrática no es homogénea, ni se desarrolla a la misma velocidad. Torres Rivas, incluso estableció tres categorías o estadios para el desarrollo de la democracia en la región: a) la democracia burguesa liberal (Costa Rica), con un desarrollo mucho más prolongado en el tiempo; b) la democracia vigilada (Guatemala, El Salvador y Honduras) y; c) la democracia difícil (Nicaragua).

La democracia liberal, se constituyó en Costa Rica de manera sólida, dónde además se abolió el ejército; se creó una sociedad política de consenso sin grandes polarizaciones; se constituyó un entramado institucional que dan garantía de los procesos electorales y judiciales; con lo cual se aumentó la capacidad de crear orden y estabilidad, al tiempo que se sentaron las bases de una sociedad igualitaria. (Torres Rivas:1994). De su lado, la democracia vigilada, se asentó en Guatemala, El Salvador y Honduras, cuya principal característica es la construcción de la democracia sobre la base de un autoritarismo en la toma de decisiones; en sociedades altamente polarizadas, excluyentes y con arreglos políticos entre cúpulas militares y élites económicas por la vía de la democracia electoral.

Finalmente, la democracia difícil se identifica en Nicaragua, cuya construcción arrastra las dificultades de la “democracia vigilada”; pero en medio de prolongadas fragmentaciones políticas, guerras civiles e intervenciones de los Estados Unidos. Para el caso de Nicaragua, de acuerdo con Torres Rivas, el país hereda dos tradiciones

antidemocráticas recientes, por un lado, “el sentido del orden” de la dictadura sandinista y, por otra parte, el “sentido del cambio”, de la revolución sandinista. (Torres:1994:5)

Así las cosas, la transición a la democracia en Centroamérica no resolvió positivamente la herencia autoritaria en el ejercicio del poder, la creación de orden y la toma de decisiones. Antes bien, la rearticulación del poder político en el contexto de una transición a la democracia centralizada y excluyente, ejercida desde arriba y desde el centro, por una élite empresarial, partidaria y militar.

Así las cosas, lo que existe en la región es la coexistencia de algunos valores de la democracia (particularmente de la electoral) en un contexto social definido por los valores y las relaciones de subordinación autoritaria en el ejercicio del poder y creación de orden. Persisten aún las instituciones autoritarias en la administración del Estado, en la toma de decisiones e incluso en la forma de diseñar las políticas públicas. En este contexto, el uso de la fuerza, y la violencia son aún parte del mandato político y de los mecanismos para la generación de orden o gobernabilidad.

Estas condiciones especiales de la transición política de los países de Centroamérica hacen que el binomio crimen organizado-sistema político represente hoy una seria amenaza a la democracia y a la convivencia social. En primer lugar, pues, se teme que el crimen organizado pueda, incluso, llegar a ser gobierno. Por ejemplo, en las elecciones o nombramientos de las principales figuras de los sistemas de administración de justicia; o de las autoridades principales en ministerios importantes como los de seguridad, gobernación o defensa.

Actualmente, las preocupaciones de la región han sobrepasado las tradicionales alertas sobre un puñado de funcionarios corruptos, ubicados en la periferia de la administración pública o de la toma de decisiones. Esta preocupación discurre no sólo en términos del “rango” de los funcionarios involucrados en regímenes de cooperación con las bandas de crimen organizado; sino, también, donde la relación es conflictiva al punto de pasar de las amenazas a la consumación de hechos de violencia en contra de funcionarios de alto nivel de la burocracia estatal.

El desafío de a la gobernabilidad de la región reside en el hecho que la región atraviesa por un momento clave, un umbral de “orden” determinado por la presencia, infiltración o grado de influencia que el crimen organizado posee en la toma de decisiones. Lo que hoy determina el futuro de la gobernabilidad en la región es el grado de control que las organizaciones del crimen tienen sobre las decisiones, sobre el sistema político y sobre su forma democrática de operar. Sin lugar a dudas, se está en presencia del “umbral del orden” dado por el imperio de la ley o por el imperio de los arreglos con el crimen organizado.

Ello, implicaría no solamente un replanteamiento en términos de los factores que determinan el uso de la fuerza; sino también, en términos de la confianza y la legitimidad de los partidos políticos, los sistemas electorales y de los sistemas de administración de justicia.

Los Carteles del Golfo y de Sinaloa también hacen uso de grupos más profesionales tales como los Zetas y los Negros. Para el año 2006, el diario la Reforma reveló hallazgos de investigaciones federales que señalaban el reclutamiento de miembros de la MS-13 y de antiguos militares guatemaltecos ex Kaibiles. Sin embargo, autoridades de México y Estados Unidos han negado que los lazos entre estas organizaciones sean fuertes y cercanos. Antes bien, señalan que los carteles y las bandas centroamericanas trabajan en actividades más específicas, más que en una relación más sólida y permanente. (Cook:2007:10)

La presencia del crimen organizado en los sistemas políticos puede agravarse, aún más, dada las transformaciones de la geopolítica de las organizaciones criminales y de los aciertos (o fallas) que tenga la política exterior de los Estados Unidos y la alianza establecida Colombia y México. Estas transformaciones cambiarán la naturaleza y el mapa político de Centroamérica, México y Colombia; así como la redefinición de la frontera del NAFTA hacia el sur. (Tokatlian y otros:1998; Bailey y Chabat:2003; Ravelo:2007; Bailey y Godson:2000)

3. La seguridad, las amenazas y la gobernabilidad

En materia de seguridad, aunque la gobernabilidad en la región ha sido vinculada y cuestionada producto del contexto anterior desde el inicio de la década de los noventa; por primera vez en el inicio del Siglo XXI existe una creciente preocupación por la inestabilidad que genera la relación entre gobernabilidad y crimen organizado. Desde el inicio de las negociaciones de los acuerdos de paz, nunca antes la agenda de seguridad

ha merecido la atención de toda la institucionalidad centroamericana. (Matul y Segura: 2010)

Las razones de esta creciente atención podrían ubicarse en cuatro grandes tendencias: 1) el uso desmedido en el uso de la fuerza con la que la criminalidad (cotidiana y organizada) se expresa en todas sus actividades; 2) la creciente facilidad con la que la corrupción debilita la institucionalidad de las democracias centroamericanas; 3) la amenaza que representa para todas las personas (mujeres u hombres; jóvenes o adultos) la presencia del crimen en la sociedad y; 4) la expansión de la frontera comercial del NAFTA, con la entrada en vigor del DR-CAFTA.

Hasta hace escasos diez años, el fenómeno del crimen organizado en la región era percibido como un problema vinculado al control internacional que, desde Estados Unidos, se podría ejercer a fin de reducir las implicaciones que este fenómeno tiene, dada su calidad de puente natural entre el norte y el sur de América. La imagen de “puente”, “bodega”, “parada” o “refugio”, se ajustaba muy bien a lo que ocurría en materia de seguridad y crimen organizado. En ese contexto, la responsabilidad de mantener regímenes de cooperación y de impulsar mecanismos de gobernanza hemisférica para el control de este fenómeno recaía, o e los acuerdos regionales negociados en el seno de la Organización de los Estados Americanos (OEA) o a la política exterior de los Estados Unidos de América.

A nivel doméstico, los efectos del crimen organizado eran considerados únicamente como un efecto colateral, dada su condición de puente o bodega y con efectos muy

focalizados para la seguridad, como por ejemplo, zonas de fronteras y algunas localidades ubicadas en las zonas costeras. Ello implicaba, efectos muy locales en aquellas autoridades encargadas de las oficinas de aduanas, migración, policía y otras. Desde ese punto de vista, aunque estos hechos representaban fallas del sistema frente a los efectos del crimen, no se consideraba una amenaza, ni en términos de la seguridad, ni en términos de una amenaza a la gobernabilidad de los estados.

Esta limitada forma de percibir y entender a la región en función del crimen organizado podría estar cambiando en los últimos diez años. Ciertamente la imagen de “puente”, “bodega”, “refugio” o “parada” ya no es suficiente para explicar la presencia de la criminalidad organizada en Centroamérica. Lo que en principio comenzó siendo un “puente” o un “sitio de paso”, ha evolucionado a una imagen que se asemeja más a una “estación de servicio”, que a una bodega. Lo que anteriormente era un problema menor y focalizado (“bodega”), ahora se ha convertido en una amenaza a la seguridad del Estado, con mayor presencia en el territorio de los Estados y con fuertes vinculaciones, no solo entre los Estados de la región, sino entre actores regionales importantes, como México y Colombia.

Dicha transición está orientada por cinco factores determinantes. En primer lugar, hay una evolución en la forma en que el crimen organizado se articula transnacionalmente en Centroamérica. En segundo lugar, hay una estabilidad política mesoamericana que permite la consolidación de gobiernos dispuestos a asumir mayores compromisos entorno a los regímenes de cooperación para el combate al crimen organizado. En tercer lugar, esta preocupación se ha convertido en una prioridad para las políticas exteriores

de Estados Unidos, México y Colombia. En cuarto lugar, la desarticulación de carteles importantes en Colombia y la disminución de la fuerza política y militar de las FARC han fragmentado las operaciones alrededor de mandos centralizados. Finalmente, las condiciones para una efectiva gobernabilidad regional en el tema aún están sujetas a una región cuyo tránsito a la democracia pareciera estar cada vez menos vinculado a instituciones fuertes, independientes y transparentes.

La región en su conjunto, se ha convertido en una especie de “estación de servicio” en cuyo seno se conforma un nuevo imaginario de la organización criminal, con nuevos hábitos de operación atomizada, más rápida y sin altos niveles de centralización. La región, pues, bajo esta nueva imagen, pareciera estar más cercana a un concepto de lugar que acoge las conductas y demandas que exige el crimen organizado transnacional a fin de lograr sus objetivos económicos.

Como resultado de ello, Centroamérica evoluciona hacia la imagen de un lugar propicio para que el crimen organizado transnacional satisfaga la demanda de aquellas actividades que están o son conexas a la realización del crimen. En la región, se están integrando los servicios que facilitan las actividades relacionadas con la comercialización ilícita del crimen. De tal forma que, en estos países, se concentran aquellas actividades que facilitan la distribución y comercio de bienes y servicios ilícitos (estupefacientes, trata, armas ligeras, vehículos, personas, entre otros).

Estas actividades conexas tienen que ver con tres áreas de vital importancia para la realización de tales delitos. Por un lado, está el área financiera, entre las cuales se pueden señalar la legitimación de capitales, sistemas de pagos por corrupción,

transferencias bancarias o financieras y otros). Otra de estas áreas es la logística y tiene que ver con la articulación de redes de trabajo para garantizar el transporte (marítimo, terrestre y aéreo), el uso de puertos, aeropuertos y paso por aduanas, controles fronterizos, oficinas de migración, almacenaje y desalmacenaje; cadenas de distribución y distribuidores, servicios de falsificación de documentos, entre otros. Además, están aquellas actividades relacionadas con el uso de la fuerza, sea para la protección personal, el mantenimiento de rutas, territorios, ajuste de cuentas, reducción de la competencia, extorsiones y otros. Es decir, todo el conjunto de personas y organizaciones que participan de manera directa o indirecta para que los bienes o servicios primarios tengan una mayor demanda.

Los efectos de esta nueva modalidad de operación del crimen organizado en la región (“estación de servicio”) han empezado a perfilar una serie de características que se extienden con mayor velocidad: a) uso mayor de la fuerza en forma violenta; b) consumo mayor de drogas en la población; c) penetración a ejes centrales y de alto nivel en los sistema políticos; d) mayor dificultad para controlar a las bandas y organizaciones del crimen organizado. Ello, en un contexto donde la resolución parcial del cambio a la democracia aceleró un proceso mediante el cual las organizaciones del tráfico ilícito de bienes, servicios y otros, han encontrado espacios mucho más abiertos para la penetración en las instituciones del Estado y de gobierno.

Los últimos treinta años del Siglo XX culminaron con una gran transición en materia de crimen organizado. La infraestructura para la operación ilícita del crimen está mucho más desarrollada; los controles y acciones gubernamentales han resultado insuficientes

y las fronteras son cada vez más porosas en el contexto de zonas de libre comercio que tiene como principal socio comercial a los Estados Unidos (NAFTA y CAFTA).

De igual manera, se advierte el fin del imaginario global del “capo” omnipresente en toda la cadena del comercio ilícito de bienes, servicios, personas y otros productos; con presencia territorial, grandes y sofisticadas conexiones en términos del flujo de bienes ilícitos y con un nivel de vida excesivamente glamorosa. Hoy, la presencia de numerosos grupos en disputa, reorganización, rearticulación de territorios, mercados, intermediarios, marca el fin de las operaciones a gran escala. Incluso, el período de vida de las organizaciones criminales es mucho menor y sus actores son mucho más pequeños, ágiles, diversos, menos consolidados y con control restringido en territorios, rutas y mercados.

Sin embargo, esta transición ha obligado a la “profesionalización” de las organizaciones contrabandistas en términos de los servicios conexos en la movilización ilícita de bienes; así como la “profesionalización” de aquellas organizaciones especializadas en la legitimación de capitales (banca, finanzas, hoteles, casinos, bienes raíces y otros negocios vinculados. Ello, además, ha implicado la expansión de la cartera de negocios de estas agrupaciones. Entre las principales carteras están: drogas ilegales, infraestructura del comercio ilícito, tráfico de personas, control y aseguramiento de territorios y rutas.

4. Desafíos de la democracia, la gobernabilidad y el ejercicio del poder

En este contexto, se identifican algunos desafíos desde un punto de vista integral. Uno de estos desafíos se vincula a las históricas condiciones de desigualdad social, política y económica que, además, han deprimido las oportunidades económicas y aumentan los alarmantes niveles de violencia. El segundo desafío que se identifica tiene que ver con los elevados niveles de arraigo que tiene la cultura de la ilegalidad que se agrava con la triple amenaza: proliferación de armas pequeñas, tráfico de drogas y sus actividades conexas y la solidez de los grupos organizados del crimen, sea para asegurar el comercio ilícito o para su protección.

El tercer desafío tiene que ver con la evolución del problema del crimen organizado desde la escala local, hacia niveles más complejos de lo nacional. En virtud de ello, entre más complejas se hagan las relaciones entre grupos organizados del crimen y los distintos niveles de las élites políticas mucho mayor será la debilidad institucional para abordar este fenómeno. Los efectos de la colaboración o no-colaboración entre estos grupos puede generar o un mayor debilitamiento de la institucionalidad democrática o recurrentes enfrentamientos con las instituciones (y funcionarios/as) del Estado con el fin de obtener mayor impunidad.

Existe el temor que la penetración del crimen organizado en las estructuras del Estado genere conflictos por el control de sectores estratégicos en la toma de decisiones, como por ejemplo, en la elección o nombramiento de las principales figuras del sistema de administración de justicia, sus magistrados/as o jueces; o en ciertas decisiones fundamentales para la atracción de inversión pública. Ello por supuesto, afecta también a aquellos nombramientos en puestos estratégicos de la seguridad o de los parlamentos.

Como resultado de ello, esta evolución implica un escenario distinto en el cual ya no se trata de un grupo de funcionarios de rango menor, sino que implicaría altos niveles en la toma de decisiones o en el grado de influencia, con lo que se perdería el control del Estado incluso en sus instituciones. Además, se teme que el equilibrio de poder entre estos actores genere conflictos mayores por lograr mayores márgenes de maniobra entre unos y otros. El grado de presencia de las organizaciones criminales en determinada región está dado por el grado de tráfico de los bienes ilícitos. Los mercados más grandes en términos del consumo (cannabis, cocaína, opio y anfetaminas) son las regiones ubicadas al norte y al sur de la región. Por ejemplo, en el mercado del norte, la diferencia en el consumo con Centroamérica puede llegar a ser de 50 a 1; mientras que con la región del sur, esta diferencia puede ser de 12 a 1. (UNODC:2010:19) Sin embargo, todo este flujo de comercio ilícito pasa a la “estación de servicios” en Centroamérica y los grados de impunidad y pérdida de control que se requieren son altos, así como sus incentivos para penetrar el sistema político.

El último desafío (ello no quiere decir que los desafíos se den por agotados) tiene que ver con lo que algunos autores han llamado la “soberanía dual” (Grayson:2010); dando a entender la existencia paralela al gobierno legítimamente electo de grupos organizados del crimen que generan empleo (en todo el flujo de la cadena de actividades conexas del crimen organizado), mantienen el orden en determinados territorios (seguridad, control, entre otros), mejora la infraestructura local (reparan calles, puentes, escuelas, iglesias y otros), cobran impuestos (en forma de extorsiones y otros actos ilícitos) y proyecta o protege a aquellas personas que se eligen (o reeligen) en los gobiernos locales.

5. Bibliografía

AGUILERA, G. (1991). La problemática de seguridad en Centroamérica en la situación de post crisis. Ponencia presentada al Seminario: "Las relaciones cívico-militares en la coyuntura contemporánea de América Latina". FLACSO, Costa Rica, 26 al 28 de junio de 1991 (web). Disponible en, <http://www.fasoc.cl/files/articulo/ART413ccc6f1ad7d.pdf>, visitada el 8 de setiembre de 2010.

ALCANTARA (1994) De la gobernabilidad (web). Disponible en, AMÉRICA LATINA HOY, VOL 8, HTTP://CAMPUS.USAL.ES/~REVISTAS_TRABAJO/INDEX.PHP/1130-2887/ARTICLE/VIEW/2288, visitado el 17 de setiembre de 2010.

BAILEY y GODSON. (2000). Crimen Organizado y Gobernabilidad Democrática. México, Grijalbo.

BAILEY y CHABAT. (2003). Crimen transnacional y seguridad pública. Desafíos para México y Estados Unidos. México, Plaza y Janes.

BARROS-VALERO y otros. (2001), Gobernanza y gobernabilidad democráticas en México. Documentos de debate – n° 60. Disponible en, www.unesco.org/most/dp60mexico.htm, visitado el 17 de octubre de 2010.

BERDAL y SERRANO. (2005) Crimen transnacional organizado y seguridad internacional, México, Fondo de Cultura Económica.

BLISS. K. (2009) Trafficking in the Mesoamerican Corridor A Threat to Regional and Human Security. A Report of the CSIS Americas Program (web). Center for Strategic & International Studies, Washington D.C. Disponible en, http://csis.org/files/publication/091123_Bliss_Trafficking_Web.pdf, visitado el 9 de noviembre de 2010.

CUADRA (2004). El desafío de la seguridad internacional: una visión desde Centroamérica. Ponencia presentada durante el Encuentro Internacional de Estudios Transnacionales: Europa y Estados Unidos ante las nuevas relaciones internacionales. Córdoba, España (web). Disponible en, <http://www.cinco.org.ni/archive/23.pdf>, visitado el 25 de setiembre de 2010.

DUDLEY (2010). Drug Trafficking Organizations in Central America: *Transportistas*, Mexican Cartels and *Maras*, (web) Working Paper Series on U.S.-Mexico Security Collaboration, Wilson Center y Universidad de San Diego, Estados Unidos. En, <http://wilsoncenter.org/topics/pubs/Drug%20Trafficking%20Organizations%20in%20Central%20America.%20Dudley.pdf>, visitado el 28 de octubre de 2010.

COOK (2007). Mexico's Drug Cartels (web). Latin American Affairs. Foreign Affairs, Defense, and Trade Division. En, <http://www.fas.org/sgp/crs/row/RL34215.pdf>, visitado el 25 de octubre de 2010.

COOK, RUSH y RIBANDO. (2008). Merida Initiative: Proposed U.S. Anticrime and Counterdrug Assistance for Mexico and Central America. CRS Report for de Congress. Disponible en, <http://fpc.state.gov/documents/organization/103694.pdf>, visitado el 3 de noviembre de 2010.

FARAH, D. (2010). Money Laundering and Bulk Cash Smuggling: Challenges for the Mérida Initiative (web). Mexico Institute del Woodrow Wilson Center y el Trans-Border Institute de la University of San Diego. Disponible en, <http://wilsoncenter.org/topics/pubs/Money%20Laundering%20and%20Bulk%20Cash%20Smuggling.%20Farah.pdf>, visitado 28 de setiembre de 2010.

FERNANDEZ y RONQUILLO. (2007) De los maras a los zetas. México, Grijalbo.

GENERAL ACCOUNTING OFFICE. (2010). International crime control. GAO, Estados Unidos.

GRAYSON, G. (2010) La Familia drug cartel: implications for U.S. _mexican security (web). The Strategic Studies Institute (SSI) of the U.S. Army War College. Disponible en,

GUERRA, J. (2005) Nuevas amenazas a la seguridad y desafíos a la modernización del sector defensa: una visión desde Nicaragua. Boletín "Mirador de Seguridad" No. 4, mayo-junio, IEEPP, Managua (web). Disponible en, http://www.seguridadregional-fes.org/upload/1625-001_g.pdf, visitado el 12 de agosto de 2010.

HEREDIA, R. Gobernabilidad: una aproximación teórica (web). VII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Lisboa, Portugal, 8-11 Oct. 2002. Disponible en, <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/CLAD/clad0043429.pdf>, visitado en 23 de setiembre de 2010.

HOFFMAN (2009). The Impact of Organized Crime on Democratic Governance – Focus on Latin America and the Caribbean, Briefing Paper, Berlin, Alemania.

HUDSON, R. (2003). Terrorist and organized crime groups in the tri-border area (TBA) of Suth America. Report Prepared by the Federal Research Division, Library of Congress under an Interagency Agreement with the Crime and Narcotics Center Director of Central Intelligence. Disponible en, http://www.loc.gov/rr/frd/pdf-files/TerrOrgCrime_TBA.pdf, visitado el 5 de setiembre de 2010.

LAKE, A. (2000) Six Nightmares: real threats in a dangerous world and how America can meet them. New York, Little, Brown and Company.

LOPEZ y SAIN. (2004) Nuevas amenazas. Dimensiones y perspectivas. Dilemas y desafíos para la Argentina y el Brasil. Buenos Aires, Universidad Nacional de Quilmes Editorial.

MACE y DUREPOS. (2007) The New Security Equation in the Americas (web). Centro de Estudios Internacionales de la Universidad de Laval, Quebec, Canadá. Disponible en, http://www.cei.ulaval.ca/fileadmin/cei/documents/Colloques_et_conferences/Activites_passees/Actes2007.pdf, visitado el 6 de setiembre de 2010.

MACEDO DE LA CONCHA. (2003) Delincuencia organizada. México, Instituto Nacional de las Ciencias Penales.

MARCELLA, G. (2007). American Grand Strategy for Latin America in the Age of Resentment. Disponible en, <http://www.strategicstudiesinstitute.army.mil/pubs/display.cfm?pubID=811>, visitado el 7 de noviembre de 2010.

MAERTENS y DE ANDRES. (2009). David against Goliath: Can Mexico, Central America and the Caribbean effectively fight drug trafficking, organised crime and terrorism. United Nations Office on Drugs and Crime. Disponible en, www.fride.org/descarga/COM_David_Goliath_ENG_fe09.pdf, visitado el 02 de noviembre de 2010.

MATUL, D (2002). Nuevamente el tema de la seguridad en Centroamérica: desafíos de la defensa y seguridad en el siglo XXI. En, *Relaciones Internacionales*, No. 66, Primer Cuatrimestre.

MATUL, D. (2002) Desafíos de la política mundial. En, *Actualidad Económica*, No. 257, Año XVI.

MATUL y SEGURA (2010). Evolución institucional de la seguridad en el marco del Sistema de la Integración Centroamericana, 1995-2009. CRIES, Buenos Aires.

DEPARTMENT OF JUSTICE (2009). National Drug Threat Assessment (web). Disponible en, <http://www.justice.gov/ndic/pubs38/38661/38661p.pdf>, visitado el 14 de octubre de 2010.

ORSI, O. (2007) Sistema Penal y crimen organizado. Buenos Aires, Editores del Puerto.

ORSI, O. (2008) Asociaciones Ilícitas. Terroristas y financiación del terrorismo. Buenos Aires, Editores del Puerto.

OEA. (2003) Declaración de Seguridad de las Américas (web). Disponible en, http://www.oas.org/documents/spa/DeclaracionSecurity_102803.asp

PARAMIO (1994) Gobernabilidad, violencia y desigualdad en América Latina. Disponible en, <http://redalyc.uaemex.mx/src/inicio/ArtPdfRed.jsp?iCve=30800802>, visitado el 14 de octubre de 2010.

RAVELO (2007). Herencia maldita. El reto de Calderón y el nuevo mapa del narcotráfico, México, Grijalbo.

RAVELO (2009). Los capos. Las narco-rutas de México. México, Debolsillo.

RIBANDO, C. (2007). Trafficking in Persons in Latin America and the Caribbean. CRS Report for Congress. Disponible en, <http://www.fas.org/sgp/crs/row/RL33200.pdf>, visitado el 17 de setiembre de 2010.

SICA (2006). Plan de Acción y Prioridades para la Seguridad Democrática de la Región (Web) Disponible en, http://www.sica.int/busqueda/busqueda_archivo.aspx?Archivo=decl_10690_2_04102006.htm, visitado el 27 de octubre de 2010.

TOKATILIAN. (1998). Colombia y Estados Unidos. Problemas y perspectivas. Bogotá, TM Editores.

TORRES RIVAS, (1994). La gobernabilidad centroamericana en los noventa (web), Disponible en, <http://redalyc.uaemex.mx/src/inicio/ArtPdfRed.jsp?iCve=30800804>, visitado el 3 de noviembre de 2010.

TORROJA y GÜELL (2007). Los retos de la seguridad y defensa en el nuevo contexto internacional. Barcelona, Publicacions i Edicions.

TRIBANDO. (2007) Trafficking in Persons in Latin America and the Caribbean. Latin American Affairs. Foreign Affairs, Defense, and Trade Division. Estados Unidos.

UNODC. (2007). Crime and Development in Central America: Caught in the Crossfire. United Nations Office on Drugs and Crime, en: <http://www.unodc.org/pdf/Central%20America%20Study.pdf>

UNODC (2010) World Drug Report. Disponible en, <http://www.unodc.org/unodc/en/data-and-analysis/WDR-2010.html>, visitado el 9 de octubre de 2010.

U.S. DEPARTMENT OF JUSTICE (2008). Overview of the law enforcement strategy to combat international organized crime. U.S. Department of Justice, Estados Unidos.

U.S. DEPARTMENT OF THE HOMELAND SECURITY y otros (2007). National Money Laundering Strategy. U.S. Department of the Homeland Security, Estados Unidos.

U.S. DEPARTMENT OF THE STATE BUREAU FOR INTERNATIONAL NARCOTICS AND LAW ENFORCEMENT AFFAIRS (2010). International Narcotics Control Strategy Report, Volume II. Money Laundering and Financial Crimes. United States Department of State Bureau for International Narcotics and Law Enforcement Affairs Estados Unidos.

URCUYO, C. (2009). Los desafíos a la seguridad en Centroamérica. Centro Internacional para el Desarrollo Humano (CIDH), San José, Costa Rica (web). Disponible en, <http://www.cidh.ac.cr/publi/desafiosseguridadce.pdf>, visitado el 19 de noviembre de 2010.

VILCHEZ. (2005) Globalización y gobernabilidad en Centroamérica. Tesis para Optar al Título de Master en Seguridad y Defensa, Colegio Interamericano de Defensa. Disponible en, <http://library.jid.org/en/thesis/Vilchez.pdf>. visitado el 7 de octubre de 2010.

WAGLEY, J. (2006). Transnational Organized Crime: Principal Threats and U.S. Response. CRS Report for Congress. Disponible en, <http://www.fas.org/sgp/crs/natsec/RL33335.pdf>, visitado 6 de agosto de 2010.