



***Claves para entender
la violencia de carácter
transnacional
en Centroamérica***

***Manuela Mesa
Emmy Moorhouse***



***Claves para entender
la violencia de carácter
transnacional
en Centroamérica***

***Manuela Mesa
Emmy Moorhouse***

Informe: Claves para entender la violencia de carácter transnacional en Centroamérica

Autoras: Manuela Mesa y Emmy Moorhouse

Manuela Mesa, Directora del Centro de Educación e Investigación para la Paz (CEI-PAZ), de la Fundación Cultura de Paz. Presidenta de la Asociación Española de Investigación para la Paz (AIPAZ). Dirige el Anuario sobre Paz y Conflictos de CEI-PAZ. Ha dirigido diversos proyectos de investigación sobre América Latina, y especialmente Colombia, violencia transnacional, prevención de conflictos, género y construcción de paz y sobre educación para el desarrollo y la paz. Autora de diversas publicaciones en el ámbito de los conflictos, la construcción de la paz y el desarrollo.

Emmy Moorhouse, Licenciada en Lengua en la Universidad British Columbia en Canadá, con Master en Administración de Empresas en el Institut des Hautes Etudes Economiques et Commerciales en Canadá y Master en Cooperación Internacional y Gestión de Proyectos en el Instituto Universitario de Investigación Ortega y Gasset en Madrid. Emmy ha trabajado en el área de cooperación internacional desde hace más de 6 años. Ha trabajado en España y sobre el terreno en Panamá, Guatemala, Tanzania y Kenia. Traductora y editora del español al inglés de diversos documentos de Relaciones Internacionales.

Dirección: Vicent Martínez Guzmán
Manuela Mesa Peinado

Edición: CEIPAZ

Diseño y maquetación: s&+ proyectos efímeros

© Universidad Jaume I.
Cátedra UNESCO de Filosofía para la Paz
12071 Castellón (España)
Teléfono: +34 964 729 380
Fax: +34 964 729 385
www.epd.uji.es
epd@uji.es

© Fundación Cultura de Paz – CEIPAZ
C/ Velázquez 14. 3ª dcha
28001 Madrid
Teléfono: 914 261 555
Fax: 914 316 387
www.fund-culturadepaz.org
www.ceipaz.org
info@ceipaz.org

Edita: Icaria-Editorial
Arc de Sant Cristòfol, 11-23
08003 Barcelona
icaria@icariaeditorial.com

Diciembre 2008
ISBN: 978-84-9888-011-3
Depósito legal: 52.051-2008

Este documento se publica con el apoyo de la Dirección General de Planificación y Evaluación de Políticas de Desarrollo, Secretaría de Estado y Cooperación (SECI), Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación, en el marco del Convenio SECI-Universitat Jaume I y de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID)



Índice

- Introducción 7
- Globalización y violencia transnacional 8
 - La transnacionalización y la desterritorialización
de las economías ilícitas y del crimen organizado 11
- Una aproximación a la violencia en Centroamérica en el marco
de la Investigación para la Paz 13
 - La violencia directa 14
 - La violencia estructural 15
 - La violencia cultural 16
- La fisonomía de las múltiples violencias en Centroamérica 17
 - La lucha perdida contra el narcotráfico 20
 - La proliferación de armas ligeras 22
 - El tráfico de personas y la inmigración ilegal 24
 - El coste socioeconómico de la violencia en Centroamérica .. 26
 - La medición de la violencia 27
- La violencia estructural: viejas y nuevas causas de la violencia
en la región 28
 - El legado de la violencia y la criminalidad
tras las guerras civiles 28
 - La exclusión social y la pobreza 31
 - Debilidad de las instituciones,
vacíos de poder y corrupción 33
 - La impunidad e ineficiencia del sistema judicial 35
 - La ineficiencia y corrupción del sistema policial 37
- Propuestas y respuestas a la violencia transnacional 39
 - La dimensión regional 40
 - La dimensión nacional y local 43
- Bibliografía 49

RESUMEN

En este informe se analizan las diversas formas de violencia que afectan a Centroamérica, en particular aquellas ligadas al crimen organizado y otras actividades ilícitas de carácter transnacional. Esta violencia es particularmente intensa en los países del llamado "triángulo norte" (Guatemala, El Salvador y Honduras) y supone un obstáculo para el desarrollo y para la gobernabilidad democrática. Se analizan las causas estructurales que explican esta violencia y se exploran algunas de las respuestas que se han dado en el ámbito internacional, regional y nacional.

ABSTRACT

This report analyzes the various forms of violence affecting Central America, particularly those linked to organized crime, drug trafficking and human trafficking. This sort of violence predominates in the countries of the so-called "Northern Triangle" (Guatemala, El Salvador and Honduras) and is an obstacle for development and democratic governance. The report analyzes the structural causes behind this violence and explores some of the proposals and responses at the national, regional and international levels.

Palabras clave:

violencia transnacional, globalización, crimen organizado, narcotráfico, tráfico de armas, tráfico de personas, desigualdad, prevención, reforma del sistema judicia y policial.

Key words:

transnational violence, globalization, organized crime, drug trafficking, arms trafficking, human trafficking, inequality, prevention, judicial reform and law enforcement.

Claves para entender la violencia de carácter transnacional en Centroamérica

INTRODUCCIÓN

Centroamérica sufre el impacto de nuevas formas de violencia de carácter transnacional, ligadas al crimen organizado, al narcotráfico y a las actividades ilícitas en general. No es un fenómeno nuevo y afecta de forma distinta a países y regiones, pero su incremento supone una verdadera amenaza para los países que se encuentran en situación postconflicto o aquellos que son institucionalmente frágiles, dado que no disponen de los mecanismos ni de los recursos necesarios para afrontar este fenómeno. Esta violencia surge como resultado de la combinación de estos factores mencionados con la intensificación de los procesos de globalización, que ha permitido la expansión de actividades ilícitas en todo el planeta, proporcionando extraordinarios beneficios a las mafias y redes que operan en el ámbito global. En el caso de Centroamérica esto es particularmente grave, dado que por su posición geográfica se ha convertido en una zona de tránsito de la droga procedente de Colombia que se dirige a Estados Unidos y los carteles mexicanos, extienden sus redes y operan también en la región. Los países del llamado “triángulo norte” (Guatemala, Honduras y El Salvador) son muy vulnerables a esta situación por la fragilidad institucional que presentan y por las secuelas todavía presentes de las guerras de larga duración que asolaron a la región. Esta situación, dado su impacto y magnitud tiene un enorme coste económico y humano para el desarrollo y la gobernabilidad en la región y por lo tanto requiere de respuestas urgentes en todos los ámbitos.

En este informe se analizan los rasgos principales de las distintas formas de violencia que se dan en la región, particularmente aquellas con vínculos transnacionales y se analizan posibles estrategias para afrontar esta situación desde una perspectiva multinivel, que combine acciones regionales, con acciones nacionales y locales.

GLOBALIZACIÓN Y VIOLENCIA TRANSNACIONAL

Las nuevas formas de violencia que sufre Centroamérica están ligadas a la intensificación de los procesos de globalización que se están produciendo a nivel mundial. La globalización en todos sus ámbitos, sea el cultural, el económico, el social o el político es probablemente el factor de cambio más importante en la sociedad internacional contemporánea. La globalización, según David Held (1997 y 2002) se refiere a un conjunto de procesos que crean un mundo caracterizado por relaciones y redes humanas cada vez más extensas, más veloces, y con mayor propensión a tener impacto en múltiples facetas de la vida social. El más visible de estos procesos es el económico y financiero, que ha llevado a la aparición de una economía planetaria dominada por un mercado financiero transnacional que opera las 24 horas del día, y con empresas transnacionales cuyo volumen de facturación a menudo supera el producto interior bruto de muchos países de renta media. Ahora bien, hay distintas maneras de vincularse a ese proceso según países, regiones, sectores productivos, y grupos sociales, y en esa economía planetaria también hay un “lado oscuro”. Este se caracteriza por la aparición de redes económicas ilícitas que surgen cuando existe oferta y demanda de un producto, cuya prohibición genera rentas extraordinarias y hay grupos que pugnan por el control de la producción, tránsito y comercialización del mismo. Estos grupos intentan sortear el control del Estado y, si son lo suficientemente fuertes, tratarán de debilitarlo para que no pueda imponer la ley, creando de manera deliberada “vacíos de poder” en los que el Estado no puede actuar, y esas actividades puedan desarrollarse sin impedimentos.

Las políticas de liberalización han tenido un papel importante en este proceso. De hecho, en su dimensión económica la globalización se asienta sobre la eliminación de barreras a la circulación de bienes, servicios y capitales, y en muchos países ello se ha llevado a cabo a través de la aplicación de las políticas del llamado “Consenso de Washington”. Cuando la liberalización y el incremento de los intercambios no se ha producido de forma lícita, *de iure*, ha ocurrido *de facto*, a menudo a través de mecanismos ilegales, como ocurre con las drogas, las armas, o los emigrantes.

Aunque los cálculos de los beneficios y de los flujos financieros originados por estas redes ilícitas no son fiables, nadie pone en cuestión que estos son cuantiosos y que van en aumento. El blanqueo y la acumulación de ganancias, en cifras que no tienen precedentes en el mundo contemporáneo, se ha visto favorecida por la liberalización financiera y por los numerosos instrumentos disponibles para ocultarlas y blanquearlas, sean paraísos fiscales, fondos de inversión, o “sociedades pantalla”, que permiten a las redes del crimen organizado invertir sus beneficios con gran facilidad, y realizar

transacciones financieras desde cualquier parte del mundo en cuestión de segundos. La libre circulación de capitales permite que estas redes ilícitas combinen espacios legales e ilegales en las distintas fases del proceso, lo que hace aún más difícil su control (Naim, 2006).

La globalización por todo ello, también ha supuesto una erosión de la soberanía nacional, al situar a los Estados en redes de interdependencia que restringen su autonomía, tanto en el ámbito interno como en el internacional. Estas redes rebasan los límites territoriales y ponen en cuestión el orden mundial “westfaliano” clásico (Pureza, 2001-2002), basado en el Estado-nación y el principio de soberanía absoluta sobre el territorio y la población. Parte de los procesos básicos que determinan la vida de la comunidad están cada vez más fuera del alcance de los Estados nacionales y de sus autoridades políticas, pese a que éstas puedan gozar de plena legitimidad política, y en especial, de legitimidad democrática (Taylor 2005:18). El poder político efectivo depende cada vez menos de las capacidades y la jurisdicción de los gobiernos nacionales, y en determinadas cuestiones, para que éste sea eficaz es preciso (re)negociar la autoridad y el poder entre las diversas fuerzas y organismos, públicos y privados, que actúan en los planos nacional, regional e internacional.

Hay que señalar que ese debilitamiento del Estado también es el resultado de políticas que han tenido ese objetivo, y que se han inspirado en la concepción neoliberal, que busca reducir al máximo el papel del Estado, subordinándolo al libre juego de las fuerzas del mercado. En el caso de Centroamérica, para los países que salían de las guerras de larga duración, el proceso de reconstrucción se hizo muy complejo, en particular en lo que se refiere a la construcción del Estado, en un contexto en el que se propugnaba la reducción del mismo, y se le daba al mercado un lugar central como el regulador de los procesos sociales y económicos de esos países. Estas tendencias obstaculizaron la creación de unos Estados fuertes, capaces de responder a las necesidades de la población y de impulsar procesos de desarrollo que redujesen las desigualdades, que estaban en el germen de los conflictos armados activos durante muchos años. La debilidad institucional de algunos de ellos, en particular de Guatemala, El Salvador, Honduras y Nicaragua, dificulta también la cooperación internacional para hacer frente a estos problemas de carácter global, como el crimen organizado y el tráfico de drogas. Ello se debe a que estos países arrastran el inmenso legado de la guerra, como la violencia, la corrupción o el tráfico de armas, al que tienen que hacer frente, y esto les hace muy vulnerables para que combatir las redes delictivas de carácter transnacional.

LA LIBRE CIRCULACIÓN DE CAPITALES
PERMITE A LAS REDES ILÍCITAS
COMBINAR ESPACIOS LEGALES
E ILEGALES, LO QUE HACE MUY DIFÍCIL
SU CONTROL.

La globalización también ha agravado la desigual distribución de la riqueza que caracteriza al sistema internacional, y ha acentuado la polarización socioeconómica al interior de muchos países. Ha supuesto una reestructuración global de la producción y del trabajo, en la que hay ganadores y perdedores. Se han generado extraordinarios beneficios para ciertos países, regiones, sectores productivos, y grupos sociales, al mismo tiempo que otros se han empobrecido y se han visto empujados a la exclusión. Como afirma Castells (1998) la globalización divide el mundo y las naciones, entre ellas y al interior de cada una de ellas, en zonas polarizadas de opulencia y pobreza, de inclusión y exclusión, de poder y vulnerabilidad, generando una fragmentación cada vez más profunda del orden social, sea nacional, o internacional. No se trata sólo de un problema de distribución desigual de los recursos, pues supone negar todo un conjunto de derechos, en especial los derechos económicos y sociales (Held, 1997). En la actualidad, según cálculos del Banco Mundial, casi la mitad de la población del planeta tiene que malvivir con unos ingresos *per cápita* inferiores a dos dólares diarios, y las diferencias entre ricos y pobres no dejan de aumentar. La pobreza y la desigualdad impiden la consolidación de la democracia y la plena realización de la ciudadanía. La participación política supone la autonomía del individuo, y ésta no existe allí donde no se dan unas condiciones mínimas de vida sin las que no es factible el disfrute real de los derechos políticos.

En algunos contextos, estas dinámicas de exclusión se encuentran entre las causas de la frustración y la desesperanza de amplios segmentos de la población, especialmente de los jóvenes, a los que ni el sistema educativo, ni el mercado de trabajo les ofrece opciones para integrarse en la economía y en la sociedad. Al mismo tiempo, se les incita al consumo, en un contexto en el que ciertas actividades delictivas suponen dinero rápido y una particular forma de afirmación y prestigio social. Además, hay pocos riesgos de que se termine en la cárcel a causa de la ineficacia o la corrupción de la policía y la debilidad del sistema de justicia penal. Se trata de un sistema de incentivos perverso, que explica que como respuesta a estos surjan fenómenos como las maras, el feminicidio o el crecimiento de crimen organizado ligado a la violencia social en la región (Kruijt, 1999).

Se podría argumentar que ninguno de estos factores explicaría, por sí sólo, el crecimiento de las actividades ilícitas transnacionales, ni de la violencia que ello comporta. Pero lo que sí lo explica es la funesta combinación de crisis social, debilidad del Estado y crisis de gobernabilidad, liberalización y menor control en las transacciones y en los flujos transfronterizos, y la creciente interconexión y poder de las organizaciones delictivas. Centroamérica está afectada por esta combinación de factores, que hace muy compleja la búsqueda de respuestas a la creciente violencia que afecta a la región.

El aumento de la violencia social ligada a actividades delictivas ha aumentado debido a la diversificación de estas actividades y a su mayor alcance. Las organizaciones criminales operan internacionalmente de igual modo que las empresas transnacionales, pueden vincularse a éstas, e incluso competir con ellas en áreas específicas del mercado (Rojas Aravena 2006: 10-11). En estas redes globales de actividades ilícitas se encuentran organizaciones con arraigo nacional, regional y étnico, la mayoría con una larga historia, entrelazada con la cultura de países y regiones específicas, su ideología, sus códigos de honor y sus mecanismos de vinculación (Castells 1998:231). Durante largo tiempo, su estrategia fundamental fue penetrar en las instituciones nacionales y locales del Estado en su países de origen, estableciendo una profunda conexión con las redes locales. Sin embargo, la globalización ha modificado la estrategia institucional del crimen organizado y de las actividades ilícitas. La interconexión global entre las organizaciones y su alta flexibilidad y movilidad, les ha permitido sobrevivir y prosperar en el ámbito internacional, eludiendo las regulaciones nacionales y actuando allí donde las condiciones resultan más favorables. Los mercados ilegales nacionales se han fusionado horizontalmente para formar un único mercado mundial. Como afirma Susan Strange “Existe una especie de sociedad internacional anárquica de mafias y durante los últimos años el crimen organizado ha pasado de tener una base económica local y regional a tener una base económica global (Strange 2001: 165).

La *Cosa Nostra* siciliana, la mafia estadounidense, la *yakuza* japonesa, los cárteles de Colombia y México, las redes criminales nigerianas, las mafias rusas, los traficantes de heroína turcos, las cuadrillas armadas de Jamaica y una variedad de agrupaciones criminales regionales y locales de distintos países se han articulado e interconectado en una red global diversificada, que trasciende las fronteras y vincula negocios de toda clase, en particular el tráfico de drogas. En cada país, y en cada región, las bandas y las redes de bandas buscan las posibilidades de vincularse con unas cadenas más amplias de actividades en este submundo que tiene una presencia dominante en muchos barrios y regiones, y que ha sido capaz de adquirir y legalizar importantes activos en algunos pequeños países a través del blanqueo (Castells,1998).

Un factor clave en el crecimiento de los grupos criminales ha sido el de las políticas represivas de los gobiernos nacionales. La rentabilidad siempre aumenta cuando el comercio de unos bienes o servicios está restringido y por lo tanto es preciso utilizar vías fuera de la legalidad. En Centroamérica la línea adoptada por los gobiernos de Guatemala, El Salvador y Honduras ha sido la de “mano dura”. En

LA INTERCONEXIÓN GLOBAL ENTRE LAS ORGANIZACIONES DE CRIMEN ORGANIZADO Y SU ALTA FLEXIBILIDAD Y MOVILIDAD, LES HA PERMITIDO SOBREVIVIR Y PROSPERAR EN EL ÁMBITO INTERNACIONAL, ELUDIENDO LAS REGULACIONES NACIONALES Y ACTUANDO ALLÍ DONDE LAS CONDICIONES RESULTAN MÁS FAVORABLES

El Salvador, en julio de 2003 se adoptó el “Plan Mano Dura” dirigido a las pandillas, que fue sustituido posteriormente por el “Plan Super Mano Dura”, que incluía la participación del Ejército en operativos conjuntos con la policía para la detención de las pandillas y maras. En Honduras se aplicó el “Plan Libertad Azul” y en Guatemala el “Plan Escoba”. Estos planes, que han supuesto un endurecimiento de la legislación penal (por ejemplo, reduciendo la edad penal) y el aumento de las políticas de represión no sólo no han funcionado, sino que han agravado el problema, al aumentar los incentivos económicos sin que se reduzcan significativamente la impunidad, imponiendo además otros costes sociales.

Estas redes ilícitas están profundamente imbricadas en el sector privado, en la política y en los gobiernos a través del blanqueo y la corrupción. Su influencia en la clase política es muy intensa y la violencia transnacional debilita la soberanía estatal y transforma profundamente los procesos de gobierno, llegando a determinar procesos electorales, viciar la actuación de los tribunales, o paralizar el funcionamiento del Estado. La corrupción penetra en el entorno institucional en todos los niveles: desde las autoridades locales y nacionales como la policía, las aduanas, la judicatura, la clase política, la banca, o la prensa, entre otros. En ausencia de un poder estatal firme, las redes del narcotráfico se hacen con el control de tantas personas y organizaciones como les sean necesarias. “Para la mayoría de estas personas, la alternativa entre obtener sumas de dinero considerables o tratar de permanecer al margen, acosados por el miedo y el terror, es demasiado fuerte para resistirse” (Castells, 1998).

No existen normas internacionales eficaces que establezcan controles efectivos a las actividades económicas delictivas, puesto que se basan en los instrumentos nacionales y estos no son capaces de afrontar un fenómeno que trasciende las fronteras. En la mayoría de los Estados, la legislación nacional se basa en concepciones tradicionales de la soberanía, por lo que no pueden ser eficaces para combatir este fenómeno, dada su naturaleza transnacional. Además, las medidas que se han adoptado para perseguir estos delitos, centradas en la represión de sus manifestaciones últimas, y no en el conjunto de sus causas, cada vez resultan menos efectivas.

Para afrontar eficazmente estas cuestiones, debido a su carácter transnacional, se requieren de respuestas globales y coordinadas. Sin embargo, esta coordinación resulta sumamente compleja porque las organizaciones internacionales y los marcos de cooperación intergubernamental vigentes —conferencias intergubernamentales, tratados internacionales, regímenes...—, tienen carácter subsidiario respecto a los Estados miembros y permanecen subordinados a una concepción clásica de la soberanía estatal. En ausencia de normas

vinculantes e instituciones efectivas, los incentivos para el comportamiento oportunista o de “free rider” debilita la cooperación internacional. La seguridad, al igual que los otros bienes públicos globales, como la salud, o el medio ambiente requieren para su provisión de marcos de gobernanación supranacionales, de los que carece el sistema internacional. Esto hace que resulte muy complejo encontrar respuestas globales a esta violencia de carácter transnacional. Al mismo tiempo el Estado no es capaz de resolver por sí sólo estas cuestiones. Hasta el momento, la mayoría de los enfoques de los programas que se llevan a cabo son de carácter local e ignoran los ámbitos regionales desde los cuales se podrían impulsar acciones concertadas. Esta situación es muy visible en la región centroamericana, con unos marcos institucionales muy débiles para asumir programas regionales para afrontar la violencia, pero estos son imprescindibles para hacer frente al narcotráfico, al tráfico de armas y personas.

UNA APROXIMACIÓN A LA VIOLENCIA EN CENTROAMÉRICA EN EL MARCO DE LA INVESTIGACIÓN PARA LA PAZ

La Investigación para la Paz define la violencia como la manifestación de una conducta determinada que persigue resolver las incompatibilidades por la fuerza. La violencia se refiere al uso de la fuerza o a la amenaza abierta u oculta de utilizarla, o de hacer un daño (físico, psíquico o moral) con la finalidad de obtener de los otros, algo que no consienten hacer libremente. La violencia, por tanto, no es solamente un determinado tipo de acto, sino también una determinada potencialidad. No se refiere sólo a una forma de “hacer”, sino también de “no dejar hacer”, de negar potencialidad. (Galtung, 1985; Lederach, 1984, Fisas, 1998). Esta identificación de la violencia con la imposibilidad de realización de la persona por una carencia de condiciones o factores, puede inducir a que en ocasiones esa persona entre a formar parte del grupo generador de actos violentos que impedirán la realización de otros, desarrollando así un ciclo de la violencia del que resulta difícil salir.

La violencia ha sido considerada también como una forma de ejercer el poder que se manifiesta en lo cultural, lo económico, lo político y en lo social (Lederach, 1984). Es el desequilibrio en el reparto del poder lo que corrompe y produce violencia. Los sistemas democráticos tienden a contar con mecanismos que limitan la concentración del poder en determinadas estructuras y disponen de formas de regulación que facilitan la distribución del mismo y la participación de los ciudadanos en las instituciones. Sin embargo, en los contextos de conflictividad, el desequilibrio de poder impide una regulación positiva del conflicto y por lo tanto una parte impone su solución a la otra.

Uno de los aportes que se hicieron desde el ámbito de la Investigación para la Paz ha sido la distinción entre la violencia directa (agresión directa visible), la violencia estructural (que procede de las estructuras económicas, sociales y políticas) y la violencia cultural (valores, ideas y símbolos que legitiman la violencia) (Galtung, 1969 y 1985). La violencia directa puede ser un indicador del nivel de violencia estructural y cultural, porque al ser visible tiene un gran impacto en los medios de comunicación y con frecuencia la violencia directa deviene en la creación de estructuras injustas y desiguales.

LA VIOLENCIA DIRECTA

La violencia directa es aquella que es visible y se refiere a actos de destrucción física y/o verbal, de agresión o coacción. Se puede producir en el ámbito privado, como la violencia contra las mujeres y los niños; o bien en el ámbito público en el barrio o ciudad como son los delitos comunes, los homicidios, los asaltos, y los linchamientos.

La violencia puede ejercerse de forma individual o colectiva. Cuando es de carácter colectiva se vincula a grupos de la sociedad, como las bandas juveniles, grupos paramilitares, guerrilleros que participan de la violencia de forma pública, al ser un signo identitario y de cohesión grupal. La violencia también puede ser ejercida por el Estado, a partir de los aparatos de seguridad, como la policía y el ejército. En Centroamérica ambas instituciones tienen un largo historial de abusos, violaciones de los derechos humanos, torturas, desapariciones, y secuestros, que con la llegada de la democracia fueron superados, pero todavía persisten importantes secuelas y algunos de los responsables de aquellas atrocidades permanecen todavía en las estructuras de mando. Este es uno de los factores que explican la violencia en la región.

Y por último está la violencia directa de carácter transnacional, que es ejercida por diversos actores de carácter global, que a partir de las redes del crimen organizado, el narcotráfico y el tráfico de personas actúan más allá de las fronteras y se caracterizan por ser extremadamente violentas. Esta violencia de carácter transnacional se vincula con otras formas de violencia social y va en ascenso en la región centroamericana.

LA VIOLENCIA ESTRUCTURAL

Siguiendo a Galtung (1985) la violencia estructural es aquella que surge dentro de la estructura social y se manifiesta como un poder desigual y, consiguientemente, como oportunidades de vida distintas para unos y otros. Los recursos están desigualmente distribuidos y sobre todo, está desigualmente repartido el poder de decisión acerca de la distribución de los recursos. También se refiere a la explotación, represión, marginación, fragmentación, malestar social y pobreza, es decir a los problemas derivados de la propia estructura del sistema internacional y del propio país. Esta violencia es distinta de un lugar a otro, ya que la estructura interna es diferente, pero comparten aspectos comunes derivados de las propias dinámicas de globalización. En sentido amplio, podríamos decir que el rasgo principal que define a la violencia estructural es la desigualdad en un contexto de intensificación de los procesos de globalización.

Cuando Galtung (1998) enuncia que la violencia significa una diferenciación entre realización y potencialidad, podemos decir que en el plano internacional, el incremento de la desigualdad entre países ricos y pobres y la desigualdad interna dentro de los propios países pobres, presenta un panorama de inestabilidad en el que la violencia se manifiesta de múltiples formas. La falta de expectativas de los jóvenes, el desempleo, el crecimiento del sector informal, la falta de acceso a la educación o salud son algunos de los factores que alimentan la violencia, en sociedades con un futuro incierto, en el que la única forma que se ofrece a los sectores excluidos del bienestar de insertarse en la globalización es a partir de actividades ilícitas o violentas. El debilitamiento del Estado y la reducción del gasto público ha limitado el acceso de la población a servicios que son básicos para su supervivencia y bienestar. La desaparición paulatina de las redes de seguridad social que protegen a los sectores más vulnerables ha provocado la polarización de la sociedad en todas sus dimensiones, aumentando la brecha entre ricos y pobres.

La adopción del Consenso de Washington, a partir de la crisis de la deuda de 1982 ha generado altos niveles de violencia estructural¹. Este modelo ha acentuado la heterogeneidad y polarización de las economías y las sociedades, agrandando la brecha económica, social, tecnológica, de productividad e ingreso, de nivel de renta y acceso a los activos productivos como el capital y la información. Es un modelo social y económicamente excluyente, incapaz de generar equidad, y por lo tanto altamente inestable y con un elevado potencial de conflictividad política y social. El incremento de la desigualdad entre países ricos y pobres y la desigualdad interna dentro de los propios países pobres, presenta un panorama de inestabilidad en el que la violencia se manifiesta de múltiples formas

LA DESAPARICIÓN PAULATINA DE LAS REDES DE SEGURIDAD SOCIAL QUE PROTEGEN A LOS SECTORES MÁS VULNERABLES HA PROVOCADO LA POLARIZACIÓN DE LA SOCIEDAD EN TODAS SUS DIMENSIONES, AUMENTANDO LA BRECHA ENTRE RICOS Y POBRES.

1. El consenso de Washington está basado en la liberalización económica, el predominio de las fuerzas del mercado, la apertura externa y la supremacía del sector exportador, con el que se busca una nueva modalidad de inserción en la economía mundial.

(Sanahuja 2000:40). América Latina es uno de los continentes más desiguales del planeta y dentro de ella, Centroamérica es una de las regiones en la que los índices de desigualdad son más altos. En este sentido es preciso tener en cuenta esta situación como uno de los factores generadores de violencia e inestabilidad. La actual crisis económica acrecienta esta desigualdad y tiene un mayor coste para los sectores más vulnerables y pobres de la sociedad.

LA VIOLENCIA CULTURAL

La violencia cultural se refiere a aquellas actitudes, ideas, valores que promueven, legitiman y justifican la violencia en su forma directa o estructural. La violencia cultural es la suma total de todos los mitos, de gloria y traumas, que sirven para justificar la violencia directa (Galtung: 1998). La violencia se enseña y se aprende, se puede transmitir de generación en generación, asociándose a la virilidad, y al heroísmo. Tiene que ver con códigos y símbolos de grupos y colectivos y está relacionada con la guerra. (Fisas, 2002; Mayor Zaragoza, 2000).

El alcance global de las redes de telecomunicaciones permiten difundir imágenes y mensajes por todo el planeta. Uno de los rasgos de estas imágenes y mensajes ha sido la proliferación de aquellas que legitiman la violencia en las sociedades del Norte y del Sur. La violencia cultural se construye y difunde a partir de los cientos de películas y series de televisión en las que el uso de la fuerza, los asesinatos y los homicidios, o las peleas son el patrón común de comportamiento. Esta cultura global se extiende a Internet, a los videojuegos y a los cómics, en los que la ficción y la realidad se confunden, y donde las torturas, peleas, y ejecuciones son la forma común de comportamiento. Se trata de un modo muy simplificado y primario de mostrar la violencia, en el que se esquematiza la realidad a través de una confrontación maniquea entre buenos y malos. (Carrión 2003: 64).

Esta cultura de legitimación del uso de la fuerza, de construcción de identidades violentas, machistas se ha ido extendiendo cada vez más y supera las fronteras territoriales constituyendo una cultura global de la violencia. Esto hace que en algunos contextos en los que las actividades ilícitas tienen una fuerte implantación, "los criminales de éxito" se hayan convertido en modelos de referencia para los jóvenes. En los barrios marginales de las ciudades latinoamericanas, los jóvenes excluidos sienten una gran fascinación por la violencia, asociada a la virilidad y a estilos de vida de riesgo, así como a la obtención de dinero fácil, que les son negados de otro modo. Este ha sido el caso de algunos narcotraficantes y paramilitares en

Colombia, que tenían una presencia pública importante y financiaban proyectos sociales en áreas marginales, por lo que eran un modelo de referencia social²; o el caso de las maras en Centroamérica. Como afirma Castell (1998): “En un mundo de exclusión, y en plena crisis de legitimidad política, los límites entre la protesta, los modelos de gratificación inmediata, la aventura y el crimen se vuelven cada vez más borrosos” (Castell 1998:242).

Estas tres formas de violencias nos ofrecen un marco adecuado para analizar la violencia en Centroamérica desde distintos enfoques: sus manifestaciones y fisonomía (violencia directa), sus causas y consecuencias (violencia estructural) y la legitimación de la violencia a escala local y global (violencia cultural). En este informe se analizarán las diferentes formas de violencia asociadas a actividades transnacionales e ilícitas, como el crimen organizado, al narcotráfico y al tráfico de personas que se dan en la región; se analizarán las causas estructurales y los factores que explican esa situación y realizarán algunas recomendaciones para seguir avanzando en la reducción de la violencia.

LA FISONOMÍA DE LAS MÚLTIPLES VIOLENCIAS EN CENTROAMÉRICA

La violencia no es un fenómeno nuevo para Centroamérica, pero lo que sí resulta novedoso es la naturaleza y las nuevas formas que ha adquirido ésta en el contexto de la globalización. Esta región ha alcanzado una tasa de homicidios de las más altas del mundo y un sentimiento generalizado de inseguridad por parte de la población. Esto ha sido particularmente intenso en El Salvador, Guatemala y Honduras (en el llamado “triángulo norte”) donde la tasa de homicidios es cinco veces superior al resto de los países del istmo y donde la violencia extralegal es también más elevada (Programa Estado de la Nación, 2008). El alto número de homicidios tiene una relación directa con el tráfico de drogas y es más elevado en aquellas zonas en el que el narcotráfico extiende sus redes. Centroamérica se ha convertido en un importante lugar de tránsito de drogas ilegales. La región es un corredor que enlaza el Norte con el Sur, así como el Gran Caribe y esto ha favorecido que se haya pasado a ser un puente estratégico del paso de la droga que se dirige a Estados Unidos. Las amplias zonas de selva en algunos países como Guatemala, y sus fronteras porosas, con un reducido o nula presencia de las instituciones del Estado, han permitido que algunos lugares del país pasen a manos de estas organizaciones delictivas que operan aprovechando las ventajas que les ofrece la globalización para crecer y expandirse. El alto número de homicidios que se produce en Escuintla, en la costa del Pacífico, en el Petén (zona selvática, mal comunicada, en la que se camuflan los aeródromos clandestinos) e

2. Este fue el caso de Pablo Escobar, uno de los jefes de cartel de droga de Medellín en Colombia. Era considerado por la población, especialmente aquella de los barrios populares como un héroe. Construyó algunas iglesias en Medellín, llevó a cabo algunos programas sociales en los barrios, patrocinó el equipo de fútbol, financió la construcción de campos de fútbol. A pesar de sus actividades criminales gozaba de una gran popularidad.

LA MUTILACIÓN DE LAS VÍCTIMAS ES UNA PRÁCTICA QUE TIENE SU ORIGEN EN EL PERIODO DE CONTRAINSURGENCIA, EN EL QUE LOS ESCUADRONES DE LA MUERTE UTILIZARON ACTOS DE UNA CRUELDAD SIN LÍMITES COMO PARTE DE LA ESTRATEGIA DE GUERRA.

Izabal en la costa del Caribe, son las tres zonas principales por las que transita la droga en Guatemala. Además, los homicidios en Guatemala se realizan a través de sicarios, o asesinos a sueldo y se da la peculiaridad de que en muchos de ellos, las víctimas primero son torturadas. Según el Proyecto Estado de la Región (2008) entre el 2002 y 2006, en Guatemala la tasa de homicidios por 10.000 habitantes fue de 4,5 y sufrió un incremento del 50% y además se utilizaron la tortura y las prácticas sádicas, en una parte importante de ellos. Las mujeres, en particular, son con frecuencia mutiladas. Esta es una práctica que tiene su origen en el periodo de contrainsurgencia, en el que los escuadrones de la muerte ligados al Estado, utilizaron la tortura, las desapariciones y actos de una crueldad sin límites, como parte de la estrategia de guerra. En El Salvador entre 2002 y 2006, según el mismo informe, la tasa de homicidios por 10.000 habitantes fue de 5,6, con un incremento del 81%. En las provincias de la Libertad y Sonsonate, que tienen puertos y que están bien conectadas para que la droga pueda transitar en su camino hacia los Estados Unidos, el número de homicidios es mucho mayor que en otras zonas, y se relaciona con el tráfico de drogas y la posesión de armas ligeras (ONUDD, 2007). Sin embargo, en Honduras, la tasa de homicidios, disminuyó en un 22% con un porcentaje de 4,3 por 10.000. (Proyecto Estado de la Región, 2008: 481).

Pero la violencia no sólo ha crecido, sino que también se ha diversificado y sobre todo se han producido vínculos cada vez más fuertes entre la violencia social y la violencia con vínculos transnacionales asociada al narcotráfico, al tráfico de armas y otras actividades ilícitas. Coexisten formas tradicionales de delitos con una organización muy precaria, con otras más modernas de carácter global, que tienen una organización más compleja y cuentan con mayores y variados recursos, y además están infiltradas en la sociedad y en el Estado en general. Se trata de las redes ilegales que comercian con armas, drogas ilícitas, sexo, artículos robados, o desarrollan la industria del secuestros y del "ajuste de cuentas". Por la vía de los mercados ilegales se están creando verdaderas empresas transnacionales del delito (Carrión, 2003: 70).

Uno de los rasgos de la violencia en Centroamérica es que la mayor parte de los crímenes son realizados por jóvenes entre 18 y 23 años. Al mismo tiempo, son los jóvenes los que registran las tasas más altas de mortalidad por homicidio en la región, convirtiéndose en sus principales víctimas. Entre los factores de riesgo para la criminalidad juvenil se encuentran el abandono escolar, el desempleo juvenil, el acceso al consumo de alcohol y de drogas y la disponibilidad de armas de fuego. La tasa de desempleo juvenil en El Salvador, entre 1990 y 2005 pasó del 18% al 15 %; en Honduras de 10,7% al 10,9% y de Guatemala no se disponen datos.

Otros factores de riesgo están asociados a la cultura de la violencia como medio para resolver los conflictos y cuyos valores se socializan en el hogar, la escuela, la comunidad y los medios de comunicación (Buvinic et. al, 2000). Precisamente, las maras son una expresión de esa cultura de la violencia, porque la pertenencia a la misma se produce a partir de la ejecución de acciones violentas. Las maras suponen una amenaza a la seguridad ciudadana por su actividad delictiva, basada principalmente en la extorsión a la población (pago por protección) y en el control de áreas urbanas específicas. Su estética, simbología y su apelación a la violencia ha favorecido que se sobredimensione su papel en el incremento de la violencia. Sin embargo, sus nexos con el narcotráfico no están claros, aunque algunos informes han documentado un cierto vínculo en la distribución de la droga en el plano local (US Department of State, 2006). Además las maras carecen, al por menor, de la capacidad operativa para el tráfico internacional de drogas. Su ámbito de acción es local (Proyecto Estado de la Región 2008: 474; ITAM y CEPI, 2007).

Otro de los rasgos de la violencia en la región es el feminicidio, es decir, la victimización de las mujeres a causa de su sexo. Este fenómeno se da principalmente en Guatemala, en donde se estima que más de 2.781 mujeres han sido asesinadas en Guatemala desde 2000. Estas cifras han ido en aumento, pasando de 213 casos en 2000 a 359 para agosto de 2006 (PDH, 2006:12). La mayoría de los asesinatos se concentran en la Ciudad de Guatemala (el 45.9%) o sus proximidades, en Escuintla (7,8%) y en San Marcos (el 3%), un departamento que tiene frontera con México (PNC, citada en Muralles y Violeta, 2005: 63), lo cual se puede tomar como indicio de la naturaleza urbana del fenómeno y de su posible conexión al crimen organizado. La Federación Internacional de los Derechos Humanos (FIDH, 2006) apuntan a los denominados “cuerpos ilegales y aparatos clandestinos de seguridad” en conexión con el crimen organizado y las pandillas juveniles en calidad de ejecutores como los principales responsables de la violencia contra las mujeres.

Estas diversas formas de violencia, que afectan principalmente a Guatemala, Honduras y El Salvador, pero que se extienden de distinto modo por toda la región, tienen como consecuencia que la seguridad pública haya pasado a ocupar un lugar central en la agenda de reivindicaciones y demandas sociales en toda la región. No es un fenómeno exclusivamente centroamericano sino que también está presente en otros países de América Latina. Como mostró el Latinobarómetro de 2007, por primera vez, la violencia y la inseguridad ciudadana han desplazado al desempleo como la principal preocupación de los latinoamericanos. En países como Guatemala, las medidas para abordar la violencia en el país fue una de las principales cuestiones que marcaron la campaña electoral de los dos

principales candidatos, Álvaro Colom y Otto Pérez Molina durante 2007. Esta situación hace que la violencia se instrumentalice políticamente al servicio de otras agendas y la centralidad de esta cuestión tiene un coste de oportunidad muy elevado respecto a otros problemas que, sin embargo, se encuentran entre las “causas profundas” de la violencia y que no son abordados adecuadamente. Al mismo tiempo, las políticas de seguridad pública, con un enfoque eminentemente represivo, debilitan y deslegitiman el Estado de Derecho. El elevado número de linchamientos que se ha producido en ese país —una dramática expresión de violencia social— revela la desconfianza existente en la policía y los jueces, pero también cuán arraigada está la cultura de la violencia (Godoy, 2006).

El incremento de la violencia asociada a actividades ilícitas como el narcotráfico, el tráfico de personas y el tráfico de armas se ha convertido en uno de los principales desafíos al que tienen que hacer frente los gobiernos centroamericanos, particularmente aquellos que tienen un pasado reciente de conflictos y cuya institucionalidad es muy débil. Esta situación tiene también importantes implicaciones para la comunidad internacional en su conjunto.

LA LUCHA PERDIDA CONTRA EL NARCOTRÁFICO

Según reconocen diversos estudios, la lucha contra el narcotráfico no parece avanzar, no sólo en Centroamérica sino a nivel global. En un informe realizado por la Comisión Europea (Reute y Trautman, 2009) se plantea que a escala mundial, la lucha contra las drogas está más o menos en la misma situación que en 1998. Hay pocas pruebas de que los controles a la producción y el tráfico puedan reducir la producción global de las drogas. Tan sólo han logrado la redistribución de las actividades y han generado un desplazamiento de los traficantes hacia lugares con poca presencia estatal. En términos económicos, la prohibición incrementa los costes de transacción, y con ello, la expectativa de beneficio, por lo que puede ser lógico en el plano político, no lo es en el plano económico: la prohibición misma genera incentivos para el tráfico. Por otro lado, un indicador tan preciso como el precio no deja lugar a dudas: si la interdicción tuviera éxito y ello se traduce en menor oferta, el precio mayorista y al por menor debería incrementarse, pero ha ocurrido lo contrario, tanto allí donde la demanda ha permanecido estable, como cuando ésta ha aumentado. De 1990 a 2006, en los principales mercados de consumo o destino, las drogas se volvieron entre un 10% y un 30% más baratas y no parece que sean más difícil de conseguir que en el pasado (ONUDD, 2008).

De igual modo, el informe de la Comisión Latinoamericana sobre Drogas y Democracia (2008) plantea que la lucha contra el narco-

tráfico es “una guerra perdida” que exige un cambio de paradigma en materia de políticas públicas. El informe explica como las políticas prohibicionistas basadas en la represión de la producción y en la interdicción al tráfico y a la distribución, así como la criminalización del consumo no han funcionado. Las políticas públicas deberían estar menos centradas en acciones penales y ser más incluyentes en el plano social. Esta Comisión, integrada por 17 destacadas personalidades entre los que se encuentran los expresidentes de Brasil, Fernando Henrique Cardoso y de México, Ernesto Zedillo reclaman un nuevo enfoque en la lucha contra las drogas centrado en tres ejes: tratar el consumo de drogas más como una cuestión de salud pública, y menos como un mero problema de orden público; reducir el consumo mediante acciones de información y prevención; y centrar la represión sobre el crimen organizado. También se propone una mayor cooperación regional. Es precisamente este uno de los aspectos que resalta el informe realizado por International Crisis Group (ICG) *Las drogas en América Latina: Perdiendo la lucha* (2008). Este informe subraya que la insuficiente cooperación y coordinación internacional —en especial entre Estados Unidos y Europa, pero también entre éstos y América Latina— ha resultado muy ventajosa para las redes de narcotráfico, que han aumentado su poder en los últimos años. La inexistencia de una visión compartida sobre el problema y sobre la forma de abordarlo impide que se de una respuesta concertada que es indispensable para afrontar con éxito el crimen transnacional.

En Centroamérica el enfoque que ha predominado en la lucha contra el narcotráfico ha sido el prohibicionista, en parte como resultado de la fuerte influencia de Estados Unidos. Como explica el Informe del Estado de la Región (2008:473) la política de los Estados Unidos en su combate contra el narcotráfico se caracteriza por su enfoque militar, promoviendo una mayor participación de las fuerzas armadas de los países en asuntos que son de carácter policial. La Iniciativa Mérida, firmada entre México y Estados Unidos en 2007 que también se extiende a Centroamérica, es precisamente una expresión de este tipo de enfoque (Mesa, 2009).

LA POLÍTICA DE LOS ESTADOS
UNIDOS EN SU LUCHA CONTRA
EL NARCOTRÁFICO SE CARACTERIZA
POR SU ENFOQUE MILITAR,
PROMOVIENDO LA PARTICIPACIÓN
DE LAS FUERZAS ARMADAS
EN ASUNTOS DE CARÁCTER CIVIL.

LA PROLIFERACIÓN DE ARMAS LIGERAS

Las armas ligeras son las responsables de la mayor parte de los homicidios que se producen en la región. Según International Action Network of Small Arms (IANSA)³ se estima que hay 1,6 millones de armas ligeras en Centroamérica, de las cuales sólo unas 500.000 están legalmente registradas. Muchas de estas armas proceden de los conflictos armados de los años setenta y ochenta en El Salvador, Guatemala y Nicaragua.

Según la Fundación Arias para la Paz y el Progreso (2006), en el 66% de las muertes, suicidios y lesiones en la subregión, está presente un arma de fuego, siendo los jóvenes la mayor parte de las víctimas. El Salvador es el país que presenta la mayor proporción de víctimas por armas de fuego (27%), seguido por Guatemala (24%) y Honduras (24%).

La creciente disponibilidad de armas ligeras ha permitido a los delincuentes comunes disponer de armas muy sofisticadas que utilizan para cometer delitos como secuestros, asaltos, o robos, que producen lesiones muy graves y cuando no matan, producen heridas que suponen una larga y costosa curación. Por ejemplo en El Salvador, el coste que supone el tratamiento por heridas con armas de fuego equivale al 7% del presupuesto nacional en salud (IANSA, 2006).

El alto número de homicidios ha llevado, en algunos casos, a legitimar el uso de la fuerza por parte del Estado, al margen de los derechos humanos, aplicando ejecuciones extrajudiciales, o encarcelando a menores, entre otros hechos. También ha provocado una ralentización de la transición democrática en algunos países, que han declarado el “estado de emergencia” ante la creciente violencia o bien no han respetado parte de los acuerdos de paz, en cuestiones como la organización de patrullas conjuntas de militares y policías, que los acuerdos prohibían. Todo esto supone una seria amenaza para la consolidación de las democracias centroamericanas que cuentan con un largo historial de gobiernos autoritarios y dictatoriales, a excepción de Costa Rica.

Por su parte, los sectores más pudientes han recurrido a la contratación de los servicios de seguridad privada, con el objetivo de protegerse a si mismos, ante la incapacidad del Estado de ofrecer seguridad a la ciudadanía en su conjunto. Esto ha provocado un incremento alarmante de las empresas de seguridad privada, que con frecuencia se nutren de excombatientes, exmilitares y personas que carecen de la formación para el uso de armas. Estas empresas, junto con los grupos de vigilantes que han proliferado en toda la región, carecen de una regulación adecuada, resulta difícil establecer los límites de sus acciones, y con frecuencia cometen abusos y

3. <http://www.iansa.org/regions/camerica/camerica.htm>

atrocidades que suponen una violación de los derechos humanos. Además, muchos de ellos están involucrados en el comercio ilegal de armas ligeras.

La proliferación de armas ligeras se explica por diversos factores, todos ellos interrelacionados entre sí. Por una parte, el legado de los conflictos armados en la región durante la década de los ochenta y noventa. Durante este periodo, la Unión Soviética y Estados Unidos dieron una importante ayuda militar a los actores armados, que no cesó hasta el fin de la Guerra Fría. Pistolas M-16, revólveres Ak-47 y granadas de mano fueron algunas de las armas que se proporcionaron durante los años en conflicto. El número exacto de armas de este periodo se desconoce, dado que resulta muy complejo porque los números de serie que permitirían identificarlas son a menudo borrados o falsificados. Sin embargo, los programas regionales de desarme llevados a cabo por Naciones Unidas, no lograron reducir de forma significativa el arsenal de armas ligeras existentes en la región y el número de armas recogidas fue muy reducido, en torno a unas 10.000 (Godnick, 2003 y 2005).

Junto a esto, la reintegración de los excombatientes a la vida civil resultó muy difícil y con frecuencia fallida. Esto tuvo como consecuencia, que muchos de ellos acabasen en las redes del crimen organizado o bien buscasen empleo en las empresas de seguridad privada, cometiendo abusos, e incrementando los niveles de violencia.

Asimismo, el escaso control y vigilancia que existe en las fronteras, particularmente entre Guatemala y México, permiten que las armas puedan circular fácilmente. Otro de los factores que explican esta situación ha sido, los vínculos entre el narcotráfico y el tráfico de armas ligeras que utilizan rutas semejantes en sus actividades delictivas (De León Escribano 2007: 331). Y por último, la ineficacia de las fuerzas de seguridad, que carecen del tiempo, la capacitación y los recursos necesarios para hacer frente a esta situación. Todo ello ha contribuido a que la proliferación de armas ligeras en la región se haya convertido en uno de los factores claves que explican la creciente violencia en algunos países, particularmente los llamados del Triángulo Norte.

En Centroamérica existe un número importante de instrumentos legales en materia de control de armas en la región (FLACSO, 2006). Algunos de estos son: la Convención Interamericana Contra la Fabricación y el Tráfico Ilícito de Armas de Fuego, Municiones, Explosivos y Otros Materiales (CIFTA)-OEA, 1997; El Programa de Acción de las Naciones Unidas para Prevenir, Combatir y Erradicar el Tráfico Ilícito de Armas Pequeñas y Ligeras en Todos sus Aspectos, ONU, 2001; La Declaración de La Antigua Guatemala de la

LA REINTEGRACIÓN DE LOS EXCOMBATIENTES RESULTÓ MUY DIFÍCIL Y CON FRECUENCIA FALLIDA.

LA PROLIFERACIÓN DE ARMAS LIGERAS
SUPONE UN RIESGO PARA
LA ESTABILIDAD DEMOCRÁTICA
DE LA SUBREGIÓN Y UN OBSTÁCULO
PARA EL DESARROLLO.

Conferencia Regional para la Revisión de los Progresos Realizados por América Latina y el Caribe en la Implementación del Programa de Acción de las Naciones Unidas, 2006; el Reglamento Modelo para el Control del Tráfico Internacional de Armas de Fuego, sus Partes, Componentes y Municiones de la OEA, CICAD, 1998; y el Código de Conducta de los Estados Centroamericanos en materia de transferencia de armas, municiones, explosivos y otros materiales relacionados (SICA, 2006). Parece evidente que no es un problema de regulación, aunque todavía hay lagunas importantes, sino de aplicación de esta normativa. Por lo tanto, es necesario asegurar el cumplimiento de los compromisos adquiridos y armonizar las legislaciones nacionales en materia de procedimientos y requisitos para la emisión de licencias de tenencia y porte de armas, para evitar que existan resquicios legales que debiliten ese marco regulador.

La proliferación de armas ligeras es un fenómeno que afecta no sólo la gobernabilidad interna de los países, sino que se convierte, por su movilidad y volumen, en un riesgo para la estabilidad democrática de la subregión (De León-Escribano, 2007: 260). Es también uno de los mayores obstáculos para el desarrollo porque desvía fondos que son vitales para proveer de los servicios básicos a la población para otros fines. La provisión de la seguridad no sólo es ineficiente, sino que es muy costosa, y ello comporta diversos costos de oportunidad para una región en desarrollo, con imperiosas necesidades sociales y económicas que satisfacer (Laurance, 1998). Asimismo, el tráfico de armas de un país a otro plantea la necesaria coordinación entre los gobiernos centroamericanos para hacer frente a esta cuestión de forma común y eficaz.

EL TRÁFICO DE PERSONAS Y LA INMIGRACIÓN ILEGAL

El tráfico de personas es un fenómeno de carácter global, que resulta muy lucrativo. Según la Oficina de Naciones Unidas para el Control de Drogas y la Prevención del Delito (ONUDD, 2006; 2009) se estima que el valor de esta actividad supone entre 5.000 a 7.000 millones de dólares al año, y es la tercera actividad más lucrativa después del tráfico de drogas y armas. Tiene fuertes vínculos con los grupos tradicionales del crimen organizado, aunque con frecuencia esta relación tiende a minimizarse. Se desconoce el alcance mundial del tráfico de personas, aunque se sabe que es muy superior a los datos que se tienen, dado que se trata de una actividad ilícita y los datos existentes no son fiables. Hasta ahora se han tomado como datos de referencia las personas identificadas por la policía como víctimas del tráfico, así como aquellas arrestadas acusadas de este delito.

Centroamérica es un punto de tránsito muy importante para los inmigrantes latinoamericanos que buscan cruzar la frontera hacia los Estados Unidos (Oja, 2002: 4). Se estima que aproximadamente 500.000 inmigrantes latinoamericanos tratan de entrar en Estados Unidos cada año a partir de la frontera (Ewing, 2004). En Guatemala, el tráfico de personas adquiere la dimensión de un crimen de carácter transnacional, con beneficios que fácilmente superan los del comercio de drogas y con repercusiones igualmente serias sobre la vida y bienestar de millones de personas. En general, el número de personas dispuestas a migrar a través de las fronteras en busca de una vida mejor ha aumentado, mientras que las condiciones económicas en Centroamérica para la mayoría siguen empeorando. Según datos de la ONUDD (2009) el número de personas identificadas por las autoridades guatemaltecas en 2006 como víctimas del tráfico pasó de 255 personas a 800 personas en 2007; en El Salvador entre 2005 y 2007, pasó de un 32% a un 50% para las mujeres y de un 9% a un 32% para los hombres. Como se observa el número de mujeres víctimas del tráfico de personas es muy superior al de los hombres. Esta situación, junto con un comercio internacional de sexo en auge y la demanda global por el trabajo barato, ha sido capitalizada por las redes de tráfico de personas que operan a través de la región.

Guatemala es un punto de tránsito para los inmigrantes centroamericanos que buscan entrar a los Estados Unidos todos los años (Oja, 2002:4). El viaje es peligroso y muchos nunca llegan o son repatriados. Muchos de los inmigrantes hondureños, salvadoreños, nicaragüenses y guatemaltecos retornados se encuentran “atrapados” en ciudades en las fronteras de Estados Unidos, México y Guatemala. Algunos guatemaltecos se han implicado en las redes de tráfico de personas o se han enriquecido con negocios legales e ilegales que han surgido alrededor de estas redes. Algunos actúan de coyotes o guías para los inmigrantes centroamericanos que buscan cruzar la frontera entre Guatemala y México y otros ofrecen transporte, alojamiento, comida, sexo y asistencia general para la falsificación de documentos y para negociar con las autoridades locales.

Por lo general, las redes de tráfico de personas utilizan las mismas rutas que los narcotraficantes, lo cual tiene sentido cuando se considera que muchos de los individuos y organizaciones criminales están implicados en ambas prácticas ilícitas. Más de 600 caminos clandestinos que terminan en México, atraviesan el interior del territorio de drogas en Guatemala a través de San Marcos, Huehuetenango y Petén (Menocal, 2006). Además, un número creciente de víctimas del tráfico de personas han empezado a llegar de afuera de Centroamérica, a partir de puertos como el de Ocosingo en la Costa Pacífica. Se estima que miles de ecuatorianos hicieron este viaje en 2005 y, para el cual los coyotes reciben hasta 5000 dólares

por cliente (Menocal, 2006). En el mismo año, 513 chinos fueron acusados de entrar a Guatemala con documentos falsos obtenidos en Europa (Seijo, 2005).

EL COSTE SOCIECONÓMICO DE LA VIOLENCIA EN CENTROAMÉRICA

Para obtener una fisonomía de la violencia algunas organizaciones, como el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y la Organización Panamericana de Salud (OPS) han evaluado su coste en el ámbito político, económico, social y en la salud, entre otros. Este enfoque ha permitido ampliar los análisis sobre la violencia y abrir nuevas perspectivas.

El coste económico de la violencia alcanza niveles muy altos. El Banco Interamericano de Desarrollo (BID) ha estimado que el coste de la violencia armada en América Latina se situaría entre los 140.000 y los 170.000 millones de dólares anuales, lo que vendría a suponer el 12% del PIB anual regional (Buvinic y Morrison, 1999).

La violencia en Centroamérica tiene un fuerte impacto negativo para el desarrollo y para la sociedad en su conjunto. Como explica Buvinic y Morrison (1999) y Buvinic (2008), en el plano macroeconómico, la violencia provoca la reducción de la inversión extranjera y nacional y disminuye el ahorro interno, perjudicando así las posibilidades de crecimiento a largo plazo. Asimismo, los efectos multiplicadores de la violencia implican una menor tasa de participación en el mercado laboral, una menor productividad en el trabajo y menores ingresos en general. En el ámbito social, los efectos de la violencia se observan en la transmisión intergeneracional de comportamientos violentos por medio del aprendizaje, que es particularmente visible en el caso de la violencia contra las mujeres y niños y niñas. La violencia también desincentiva la inversión de tiempo y dinero en educación o en otras actividades sociales, erosionando capital social⁴. Y tiene un fuerte impacto sobre la salud, que abarca no sólo las heridas o mutilaciones, sino las consecuencias a largo plazo, como trastornos mentales, adicción a las drogas, problemas reproductivos, entre otros. Además, la atención a las diferentes formas de violencia, obliga a realizar un mayor gasto en el sistema policial o judicial, que podría ser destinado a actividades productivas de carácter social y es un obstáculo para el desarrollo y la democracia.

Los costes directos de la violencia abarcan el valor de bienes y servicios utilizados para prevenirla, el tratamiento a sus víctimas y la captura y juicio de los perpetradores. En la publicación del BID realizada por Buvinic y Morrison (2000) se reseña el resultado de varios estudios con las estimaciones de costos directos de la violencia. Por

4. El capital social es definido por el Banco Mundial como las normas y redes que hacen posible la acción colectiva. El capital social es esencial para el desarrollo y la violencia y criminalidad destruyen esta posibilidad.

ejemplo, en El Salvador los gastos de las instituciones de gobierno, los costos legales, las lesiones personales y las actividades de prevención representaron más del 6% del PIB de 1995 (Cruz y Romano, 1997:32). En 2003, el coste estimado de la violencia armada fue de 1.717 millones de dólares, lo que equivale al total de la recaudación tributaria y al doble de los presupuestos para ese año en educación y salud juntos, y al 11,5% del PIB (PNUD, 2005). Según datos del Banco Mundial (2004) en Guatemala, el coste creciente de la violencia y el incremento de los delitos alcanza el 6,8 del PNB (incluye las pérdidas asociadas a los delitos y su prevención), que es en lo referido a esos rubros, el más alto de Centroamérica (ONUDD, 2007: 76).

LA MEDICIÓN DE LA VIOLENCIA

Para tener una fisonomía de la violencia es necesario contar con los datos claves que permitan interpretar las distintas formas de violencia y los principales factores que inciden en ella. Habitualmente las cifras oficiales se basan en las estadísticas de la policía y por lo tanto sólo incluyen los casos que son denunciados. La situación en los distintos países centroamericanos hace que por distintos motivos muchos casos no sean reportados a la policía por temor, por considerar que no sirve de nada, o por miedo a represalias. Otro de los problemas es que la propia definición de delito varía de un país a otro, lo cual dificulta tener unos datos comparables. Se han impulsado algunas iniciativas en este sentido. Por ejemplo, la Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (ONUDD) trata de superar esta dificultad a través de un cuestionario que unifica los distintos tipos de delito y que es realizado por los propios países cada dos años. Pero éste tiene muchas debilidades y además los países más inestables son los que tienen más dificultad para proveer con estadísticas adecuadas y es precisamente en esos países, donde los problemas de violencia son peores. En ocasiones, los datos que se recogen no tienen en cuenta la dimensión étnica (por ejemplo tasas de homicidio por grupos étnicos) o la dimensión de género, en los casos de feminicidio, que pueden ser esenciales para tener una visión más completa de la violencia.

Por su parte, la Organización Panamericana de Salud (OPS) también cuenta con sus propios datos y recogen el número de homicidios y actos de violencia que se producen en la región. Dado que su definición de delito es más amplia, con frecuencia los datos que ofrece son también más elevados (OPS, 1996, 2000, 2003).

La escasez de un sistema unificado de datos, contrasta con el tratamiento mediático que se da sobre la violencia. La televisión, especialmente tiene una gran influencia en la construcción y desarrollo

del sentimiento de inseguridad, porque los medios dedican mucho tiempo a la transmisión de actos de violencia y su agenda informativa está sesgada hacia los temas de la inseguridad ciudadana. Esto hace que haya una notable diferencia entre la percepción de inseguridad de la población y los datos reales de víctimas (Proyecto Estado de la Región, 2008: 476-477).

LA VIOLENCIA ESTRUCTURAL: VIEJAS Y NUEVAS CAUSAS DE LA VIOLENCIA EN LA REGIÓN

Como ya se ha indicado, la gravedad de la violencia en Centroamérica es la expresión de los problemas sociales y políticos tradicionales de la región, como las fracturas sociales que la caracterizan, con una elevada tasa de pobreza y desigualdad. Pero además también hay otros factores que explican la violencia que se asocian en primer lugar al legado de los conflictos armados en las últimas décadas. En segundo lugar, a la debilidad de las instituciones que se manifiesta en vacíos de autoridad que son ocupados por las distintas organizaciones criminales, que imponen su ley y orden. Y en tercer lugar, a la ineficacia y la corrupción que minan a los cuerpos policiales y a la administración de justicia.

Todos ellos son factores relacionados entre sí, y ninguno de ellos podría explicar por sí solo este incremento de la violencia, pero como ya se indicó al inicio de este informe, es precisamente esta interrelación entre ellos, junto con un nuevo contexto internacional marcado por la globalización, lo que ha hecho que este fenómeno resulte mucho más complejo y también mucho más difícil de encontrar soluciones efectivas. Se trata de una violencia estructural que requiere de una transformación de las estructuras injustas y desiguales existentes en la región.

EL LEGADO DE LA VIOLENCIA Y CRIMINALIDAD TRAS LAS GUERRAS CIVILES

Las prolongadas guerras civiles de los países centroamericanos han dejado un legado de violencia y criminalidad y un gran número de armas de guerra, que son ahora utilizadas para actividades delictivas. Desactivar las causas profundas de la violencia resultó muy complejo. Este legado y el impacto que ha tenido sobre el incremento de la violencia se manifiesta de diversas maneras:

1. La violencia política a lo largo de los años, ha hecho que la población que ha estado expuesta a la brutalidad, normalice la violencia como un patrón de comportamiento. La militarización de la sociedad se manifestó en una cultura de la violencia que impreg-

nó todos los ámbitos de la vida social. La violencia en la vida cotidiana, en los hogares, contra las mujeres y los niños; la utilización de técnicas contrainsurgencia en los homicidios y acciones violentas que se producen en la región siembran el horror y recuerdan los peores años del conflicto. Se entra así, en el círculo de la violencia, en el que las víctimas pasan a ser perpetradores, retroalimentándose mutuamente durante años y generando así más sufrimiento y dolor.

2. El pasado autoritario genera una gran desconfianza hacia el Estado por parte de la sociedad. En Centroamérica durante la Guerra Fría se aplicaron políticas de seguridad basadas en la Doctrina de la Seguridad Nacional, en el que las Fuerzas Armadas y la policía violaron los derechos humanos con total impunidad, distorsionaron la naturaleza, las herramientas y las habilidades de las instituciones de seguridad pública y de justicia penal, incapacitándolas para enfrentar el crimen en el marco del respeto de los derechos humanos (Rosada-Granados, 2004:45). Los gobiernos autoritarios existentes en la región durante la década de los setenta y ochenta, toleraron durante el conflicto la corrupción de la policía y de los aparatos de seguridad del Estado que realizaban labores de contrainsurgencia. Además, en tiempos de guerra los militares asumieron tareas relacionadas con el control de la seguridad pública interna. Con la llegada de la democracia, aunque la situación cambió y se llevaron a cabo depuraciones en el ejército y la policía, la corrupción y los abusos han persistido hasta la actualidad. La reducción de los ejércitos, que habían crecido de forma desproporcionada por la ayuda militar recibida durante los años de guerra, hizo que algunos militares mantuviesen su poder, ligándose a las redes ilícitas, asociadas a las drogas o al tráfico de armas. De igual modo, la participación del ejército en las tareas policiales se mantiene en algunos países (incluso incumpliendo los Acuerdos de Paz, que lo proscibían expresamente, como es en el caso de Guatemala). Además, la inseguridad puede llevar a que la población acepte y que incluso demande la militarización de la policía y el uso de prácticas que violan los derechos humanos. En Guatemala en 2003 se puso en marcha el “Plan Escoba” orientado al control de las pandillas juveniles, las cuales han sido consideradas la mayor fuente de inseguridad ciudadana, por encima del narcotráfico y del crimen organizado. En 2005 se lanzó el plan “Guatemala Segura”, aplicado por los servicios policiales y unos 1.900 militares, en un claro incumplimiento de los Acuerdos de Paz (Proyecto el Estado de la Región 2008: 477). El miedo a la violencia hace que el apoyo a las políticas represivas sea muy popular, incluso aunque atenten contra las garantías legales básicas. Esto tiene profundas implicaciones: la desconfianza en el sistema de seguridad y justicia, a partir de la militarización de la seguridad pública debilita

EL MIEDO A LA VIOLENCIA HACE QUE EL APOYO A LAS POLÍTICAS REPRESIVAS SEA MUY POPULAR, INCLUSO AUNQUE ATENTEN CONTRA LAS GARANTÍAS LEGALES BÁSICAS.

la democracia y el Estado de Derecho y deteriora significativamente el apoyo social a la democracia (PNUD 2004:46).

3. Con el fin de la guerra, se impulsó un programa de Desmovilización, Desarme y Reintegración (DDR) en El Salvador y Guatemala. Este proceso contó con un fuerte apoyo de la comunidad internacional (Sieder, 2003; CRIES, 2009) sin embargo no lograron insertar satisfactoriamente a todos los excombatientes a la vida civil. La consecuencia de esto es que los actuales responsables de la violencia son en muchos casos actores no estatales surgidos de procesos de desmovilización de las fuerzas armadas, los paramilitares y los grupos guerrilleros, que operan en enclaves urbanos pobres y marginales. En ocasiones estos fueron reclutados, por las redes ilícitas que trafican con drogas, o personas en la región. En el caso de Guatemala algunos de los actores armados pasaron a formar parte de la nueva policía nacional y esto supuso un obstáculo en el proceso de renovación de la institución. Otros se integraron en las empresas de seguridad privada, que debido a su escasa regulación cometen con frecuencia violaciones de los derechos humanos y son un factor que genera violencia e inseguridad. En otros casos, a pesar de las depuraciones que se realizaron en el ejército a los responsables del genocidio y de las grandes masacres, todavía algunos de ellos siguen ocupando puestos de responsabilidad en los aparatos de seguridad del Estado. Esto ha tenido como consecuencia que las instituciones que se ocupan de la seguridad no sean eficaces o, peor, estén corruptas y generen una gran desconfianza en la población.
4. Por otra parte, con la firma de los Acuerdos de Paz en Guatemala y El Salvador se impulsaron proyectos productivos, pero no se pudieron llevar a cabo las reformas estructurales previstas para reducir la violencia, en temas esenciales como la reforma agraria o fiscal y la desmilitarización de la sociedad. Como ponen de relieve algunos análisis, en el caso de Guatemala, 10 años después de la firma de los Acuerdos de Paz, muchas de las expectativas creadas durante el proceso no fueron cubiertas, y una parte de los compromisos internacionales adquiridos no fueron cumplidos (Tamup, 2006; Sieder, 2003, Wenche y Thoresen, 2007). En El Salvador, aunque el proceso democrático está consolidado, en la actualidad el número de víctimas por violencia supera las que se producían durante la guerra. Y en Honduras, el golpe de Estado en julio de 2009 muestra la fragilidad del sistema democrático y las dificultades que enfrentan para hacer frente a la violencia social y a la violencia de carácter transnacional que asola a la región.

La exclusión social, la pobreza, la discriminación y la informalidad constituyen un terreno fértil para las actividades ilícitas. En Centroamérica, una parte importante de la población vive con menos de dos dólares diarios. En Guatemala supone el 37%, de la población, en Honduras el 44%, en El Salvador el 58% y en Nicaragua el 80%. (CEPAL, 2006).

La pobreza y exclusión se agravó durante la década de los ochenta, en lo que se llamó la década perdida para el desarrollo en América Latina. Los programas de ajuste estructural y la crisis de la deuda empobrecieron a amplias capas de las clases medias bajas y a los sectores populares. Se produjo un aumento de la informalización de la economía y aparecieron los nuevos pobres, procedentes de las clases medias bajas, víctimas de las crisis y de las políticas de ajuste. La pobreza y exclusión se generalizó en América Latina. Entre 1980 y 2002 el número de pobres en América Latina pasó de un 41% hasta 44 % (CEPAL, 2006:64). A partir de 2003 hasta 2008 la pobreza se redujo como consecuencia del fuerte crecimiento experimentado en estos años, pero no alteró la pauta de desigualdad existente. Ese crecimiento basado en el auge exportador de materias primas, tiene bases frágiles y se ha detenido con la crisis económica de 2008- 2009, lo que augura un nuevo retroceso en las cifras regionales de pobreza.

Segmentos considerables de la población de América Latina sobreviven en la economía y sociedad informal donde la pobreza y la exclusión es generalizada. En El Salvador la tasa de empleo informal urbano en 2005 es del 56%, de ellos el 15% son jóvenes entre 15 y 24 años. El desempleo juvenil ha pasado entre 1990 a 2005, en El Salvador de 12,7% a 19,3 %; en Guatemala del 7,1% al 11,1 % y en Honduras, del 11,2 al 12%. (OIT, 2006: 55-59; 62-66 ; CEPAL, 2007: 39).

Aunque la pobreza, en si misma, no es causa de violencia, sin embargo origina el caldo de cultivo para que esta pueda darse, si va acompañada de otros factores como desempleo, hacinamiento urbano, etc. (OPS, 1996 y Mc Alister, 2000, Aguilera, 2007). En muchos casos, la violencia es producida por cambios importantes en las formas de vida asociados a los cambios en el sistema de producción y en el mercado de trabajo (Moser y Rodgers, 2005).

Pero más que de pobreza se trata principalmente de desigualdad y exclusión. Según muestran diversos estudios (Buvinic et al, 2002) uno de los factores estructurales de riesgo de la violencia en Centroamérica y en Latinoamérica en general, es la desigualdad de ingresos, activos y oportunidades (BID, 1998). La relación entre la desigualdad en las oportunidades educativas y la desigualdad en la

distribución de ingresos tiene una influencia directa sobre la violencia (Moser y McIwayne, 2000). Cuando se da esta situación, se genera tensión social e incentivos económicos que son factores importantes para el robo, el asalto y el secuestro. De hecho, uno de los indicadores más fiables sobre la correlación entre los niveles de criminalidad y la pobreza es el grado de desigualdad en una sociedad. Como explica el Informe del Estado de la Región 2008: “Las zonas afectadas por una alta exclusión social y territorial, donde residen amplios contingentes de población joven sin acceso a oportunidades educativas y laborales, potencian los factores de riesgo del delito violento” (Proyecto Estado de la Región 2008: 491).

La desigualdad de ingresos se muestra a partir del índice Gini, en el cual el cero representaría el grado máximo de igualdad y el 100 el grado máximo de desigualdad. Centroamérica es una de las regiones más desiguales del mundo. Según los datos del PNUD (2007-2008) el índice Gini se considera alto, entre los países que superan el 50, entre ellos se encuentran Panamá (56,1), El Salvador (52,4), Honduras (53,8), Guatemala (55,1). Namibia (74,3), Sierra Leona (62,9) y Lesotho (63,2) se encuentran entre los más desiguales del mundo.

El caso de Guatemala es muy representativo de esta situación. Con un índice de desarrollo humano que ocupa la posición 118, le sigue por detrás Honduras que ocupa la posición 115 y el Salvador la posición 103 y con unos ingresos relativamente altos, si se compara con el resto de países centroamericanos, sin embargo con los peores indicadores en salud o educación. En Guatemala, la tasa de mortalidad infantil es la más alta de la región, un 32 por cada 1.000 nacimientos; los niveles de analfabetismo alcanzan el 31% de la población mayor de 15 años (Tamup, 2006:39). Y, además, estas cifras no muestran la situación real, porque la pobreza se concentra principalmente en la población indígena (PNUD, 2007-2008).

La exclusión social se manifiesta principalmente en el ámbito urbano. Es en la ciudad donde se concentra la pobreza y la brecha social es más grande entre las elites, las barriadas, y las favelas. La violencia se asocia a la rápida urbanización, a la superpoblación, a los asentamientos informales, a unos servicios saturados, los espacios urbanos desregulados y la escasa protección de la población en estas áreas marginales. En estas zonas urbanas, los recursos son escasos y el acceso a ellos producen con frecuencia, enfrentamientos entre los vecinos y violencia institucional (Moser y Rodgers, 2005). Esta situación se agudizó a partir de la década de los noventa, en el que producen profundas divisiones urbanas por la falta de seguridad humana y la escasa presencia de las fuerzas del orden público en las zonas marginales urbanas, donde la pobreza coincide con la violencia (Kruijt, 2006). En algunos contextos, a su vez, se añade la situación de los desplazados internos o las víctimas de la

violencia que se instalan en la ciudad, en estas zonas marginales, lo que les hace muy vulnerables a las actividades ilícitas, donde el crimen organizado o el narcotráfico pasan a ser las únicas actividades que les permiten sobrevivir.

La concentración socio-espacial de la pobreza y la informalidad –el fenómeno de la “ciudad dividida” genera una fuerte correlación entre violencia y marginalidad urbana (Kruijt, 2006). La asociación entre pobreza y violencia se manifiesta en la coincidencia de la pobreza y la marginalización, con la presencia de nuevos actores armados que compiten por la hegemonía sobre el espacio urbano con las autoridades legítimas de la ley y el orden. Con frecuencia la ausencia de estas autoridades en las zonas marginales, permite a estos grupos armados imponer “su orden y ley”, en países como Guatemala, El Salvador y Honduras en el caso de Centroamérica. Pero este fenómeno se extiende por toda América Latina, en ciudades como México Colombia, Argentina, Brasil, o Perú. La exclusión con violencia compartidas por las capas pobres de la sociedad contribuye a la destrucción de los fundamentos morales del orden democrático y los perímetros de la ciudadanía (Kruijt, 2006).

DEBILIDAD DE LAS INSTITUCIONES, VACÍOS DE PODER Y CORRUPCIÓN

El proceso de consolidación democrática y de construcción del Estado en Centroamérica se tuvo que enfrentar a las propuestas neoliberales del Consenso de Washington en la década de los ochenta, que propugnaban un menor papel del Estado en los asuntos económicos, políticos y sociales. Esas políticas fueron un obstáculo para el fortalecimiento institucional que hubiera sido necesario para hacer frente a los nuevos problemas que emergieron en la región. Junto a esto, la debilidad de las instituciones se vio agravada por la escasez de recursos disponibles asociados a una carga fiscal muy baja y muy inequitativa, que no logra proveer al Estado de la financiación básica para ofrecer servicios decentes de salud, educación, de acceso a la justicia y de seguridad ciudadana.

La incapacidad del Estado para proveer de seguridad pública a sus ciudadanos, a través de instituciones eficaces tiene como consecuencia su pérdida de legitimidad. Existe una relación entre el surgimiento de las maras en Centroamérica y la debilidad de las instituciones, que se traduce en vacíos locales de gobierno (Koonings y Kruijt, 2006). La ausencia de la autoridad se explica por la debilidad de las instituciones públicas, pero las bandas armadas la imponen por la fuerza, pues es un requisito para poder desarrollar su actividad delictiva, generalmente asociada al narcotráfico. El poder de las mafias y cárteles de la droga busca a menudo “legiti-

LA INCAPACIDAD DEL ESTADO PARA PROVEER DE SEGURIDAD PÚBLICA A SUS CIUDADANOS, A TRAVÉS DE INSTITUCIONES EFICACES TIENE COMO CONSECUENCIA SU PÉRDIDA DE LEGITIMIDAD.

marse” imponiendo una forma de “orden” local, y a través de la distribución de ayudas y patrocinios a grupos deportivos u otras agrupaciones locales; también recaudan “impuestos”, establecen “toques de queda”, realizan reclutamientos forzosos y ajusticiamientos, entre otras prácticas. Esta actuación no sería posible sin las extraordinarias ganancias que proporciona el tráfico de drogas a escala transnacional. De hecho, los nuevos actores armados son la autoridad local de facto en las barriadas de San Salvador o en ciudad de Guatemala. Son los nuevos representantes de una “ley paralela”, que coexiste con el resto de la sociedad. En suma, el narcotráfico ha penetrado la institucionalidad pública en toda la región, aunque con diversas modalidades e intensidad (Peacocks y A. Beltrán, 2006; Proyecto Estado de la Región, 2008: 473).

Como se señaló anteriormente, uno de los indicadores de que el Estado ha fracasado en proveer de seguridad a sus ciudadanos es el surgimiento de los servicios de seguridad privada y los grupos de vigilantes para defenderse de la violencia y el delito. Otro de los factores que muestran la debilidad de las instituciones es la corrupción. Esta supone un gran desafío para los Estados, y en particular para aquellos con una larga historia de gobiernos autoritarios y dictatoriales. La corrupción se puede dar a todos los niveles de gobierno. El narcotráfico es uno de los factores que provocan el aumento de la corrupción, que impide el cumplimiento de la ley y que alcanza a las más altas esferas gubernamentales. Como otras formas relacionadas con el crimen organizado, la corrupción resulta muy complicada de combatir y los datos que existen sobre ella son muy imprecisos. En Centroamérica según las encuestas, los delitos y la corrupción son considerados los principales obstáculos para la inversión. El 80% de los 455 empresarios encuestados dijeron que los delitos son el principal obstáculo para sus negocios. En Honduras, el 61% de los encuestados consideran los delitos y la violencia el principal obstáculo, y en Nicaragua el 39%. Según el informe del Departamento de Estado de Estados Unidos (United State Department), las empresas sufren numerosas pérdidas debido a los problemas de seguridad. En Guatemala, el 58 % de los empresarios encuestados pagan sobornos, que equivalen al 7% de los salarios de la empresa; es la cifra más alta de la región, equivalente a países como Bangladesh, Tajikistán y Nigeria. En Nicaragua, el 46% de los encuestados pagan sobornos que equivalen a unas pérdidas del 7% de los salarios (ONUDD, 2007: 76) .

La corrupción crea barreras para tener acceso a los servicios públicos para los pobres, dado que es necesario pagar sobornos por los servicios que se ofrecen y estos no son asequibles para los más pobres. Hay un creciente sentimiento en las sociedades de que nadie respeta las reglas. Dado los elevados niveles de corrupción, la población evita tener contacto con los funcionarios de gobierno.

Los ricos pagan sobornos cuando también obtienen un beneficio como por ejemplo la evasión de impuestos. Los países con un alto grado de corrupción tienen un gran sector informal de la economía. En Centroamérica, entre un tercio o la mitad de la actividad de la economía forma parte del sector informal, lo que significa que los trabajadores no gozan de derechos como tal. Tampoco se recaudan impuestos que alimenten las arcas del Estado.

Resulta significativo, que un número relevante de presidentes en Centroamérica que ejercieron el poder han sido acusados de estar vinculados a actividades corruptas y han sido encausados por esta razón:

- Jose María Figueres, presidente de Costa Rica de 1994 a 1998, fue acusado de recibir 900.000 dólares de la empresa francesa Telecom Alcatel, a cambio de trato de favor en la licitación pública para las licencias de telefonía celular. El interesado ha admitido recibir este dinero y como consecuencia renunció a su posición como director del Foro Económico Mundial.

- Rafael Angel Calderón, presidente de Costa Rica de 1990 a 1994 fue acusado también de corrupción.

- El presidente nicaraguense Arnoldo Alemán fue acusado de corrupción, del blanqueo de capitales y de desviar 100 millones de dólares del Estado para la campaña electoral de su partido. Fue condenado a 20 años de prisión por este motivo, y aunque ha cumplido parte de la condena en su domicilio y como resultado de un pacto entre liberales y sandinistas que allanó el camino para que Daniel Ortega accediese al Gobierno, éste fue excarcelado.

- El presidente de Guatemala, Alfonso Portillo también fue acusado de apropiarse unos 600.000 dólares de fondos públicos y de poseer cuatro empresas en Panamá para el blanqueo de capitales. La presidenta de Panamá, Mireya Moscoso fue acusada de no justificar 70 millones de dólares durante su gobierno.

LA INEFICACIA Y LA CORRUPCIÓN
MINAN AL PODER JUDICIAL
EN CENTROAMÉRICA Y TIENE COMO
CONSECUENCIA LA IMPUNIDAD.

LA IMPUNIDAD E INEFICIENCIA DEL SISTEMA JUDICIAL

La ineficacia y la corrupción minan al poder judicial en Centroamérica. El sistema judicial es ineficaz y no tiene la capacidad para afrontar los delitos relacionados con las redes ilícitas de carácter transnacional que operan en la región. Esto se debe, por una parte, a la escasez de personal, equipo e infraestructura, por otra a la

inexistencia de una política pública orientada a fortalecer el sistema judicial. Y por último, a la inestabilidad política, que debilita el sistema judicial y es una de las causas de su ineficacia.

A esto se suma la corrupción que afecta a los jueces, que con frecuencia son intimidados o comprados por las redes del tráfico internacional. La violencia y la corrupción producida por las actividades ilícitas permiten que el crimen organizado se infiltre a las instituciones encargadas de aplicar la ley, lo cual repercute en la violación a los derechos humanos básicos.

El crimen organizado no puede sobrevivir sin la corrupción, y por ello busca oportunidades para crearla y profundizarla. Las organizaciones criminales tienen que quebrantar a las instituciones encargadas de aplicar la ley y de procurar la justicia para evitar que se les responsabilice por sus crímenes; este proceso, afectan seriamente la capacidad del gobierno para promover y proteger los derechos humanos y el Estado de Derecho. Esto tiene como consecuencia no sólo ineficiencia del sistema judicial, sino falta de seguridad, la intimidación y asesinatos para aquellos jueces que decidan resistirse y hacer frente a estas redes.

Todo esto hace que exista una gran desconfianza por parte de la población sobre las instituciones judiciales, que arrastran el legado de los gobiernos autoritarios y cuyas nuevas estructuras no son lo suficientemente sólidas para garantizar el cumplimiento de la ley en la actualidad.

La debilidad y la ineficacia del poder judicial, tiene como consecuencia la impunidad generalizada. Según la Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala (CICIG) se producen cerca de 6.000 homicidios por año, incluido mujeres y niños, de los cuales sólo un 2% de estos crímenes llegan a juicio. Además los recientes crímenes confirman la infiltración de las redes de delincuencia organizada. La impunidad generalizada actúa como un poderoso incentivo para las actividades delictivas, que suelen producir grandes beneficios con muy poco riesgo para quienes las realizan. La impunidad también legitima la justicia por mano propia bajo formas encubiertas, como “escuadrones de limpieza antidelictivas” o la “autodefensa social”(Carrión 2003: 65). O bien la aparición de los linchamientos, como respuesta de la población ante la falta de justicia e impunidad.

Para dar salida a esta situación en 2007 se estableció la Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala (CICIG) a partir de un acuerdo entre las Naciones Unidas y el Gobierno de Guatemala. Su objetivo es dismantelar estas estructuras clandestinas e ilegales que operan por todo el país. CICIG está investigando al menos 15 casos de “alto impacto en coordinación con los jueces y procurado-

res del país y está proponiendo reformas legales para combatir la impunidad. La tarea resulta compleja si tenemos en cuenta que ocho oficiales de la justicia y de otras instituciones que están colaborando en las investigaciones han sido asesinados desde la creación de esta institución. Carlos Castresana, que dirige la Comisión, ha afirmado en la presentación de su primer informe que es responsabilidad del Gobierno el desmantelamiento de las estructuras clandestinas criminales ligadas al narcotráfico, que siguen operando, y son responsables de la mayor parte de la violencia y de la violación de los derechos humanos que se produce en el país (WOLA, 2008).

Por último, en relación con la ineficiencia del sistema judicial, también resulta muy significativo el elevado índice de presos en situación preventiva, que a menudo esperan juicio durante años en prisiones atestadas y en pésimas condiciones. La superpoblación de las cárceles supone una violación de los derechos humanos y mina las posibilidades de rehabilitación de los prisioneros (Dammert y Zuñiga, 2008). Según datos del Instituto Latinoamericano de las Naciones Unidas para la Prevención del Delito y el Tratamiento del Delincuente (ILANUD, 1999-2002) Honduras tiene una de las tasas más altas de encarcelamiento de la región que asciende a 174 por cada 100.000 habitantes, con un nivel de ocupación de las cárceles respecto a su capacidad de un 209% y un 79 % de presos preventivos sin condena. Esto además se ve agravado cuando la respuesta a la criminalidad se traduce en un endurecimiento de la legislación criminal, reduciendo la edad en la que los menores pueden ser inculcados, prolongando las penas y eliminando algunos procedimientos de protección. El sistema judicial y de cárceles se ve saturado y los derechos de los prisioneros o los programas de rehabilitación son dejados de lado. En Guatemala, en febrero de 2008, con el apoyo de la mayoría de los partidos se aprobó la restauración de la pena de muerte, que había sido suspendida desde 2002.

LA INEFICIENCIA Y CORRUPCIÓN DEL SISTEMA POLICIAL

Otros de los problemas relacionados con los anteriores es el papel que juega la policía para reducir la violencia social y la violencia con vínculos transnacionales. La policía como institución creada para proteger y preservar la seguridad pública, debiera ser parte de la solución, pero se ha convertido en parte del problema. Con frecuencia es abusiva, incompetente, corrupta o está implicada en los secuestros o en el narcotráfico (The Economist, 2004). En ocasiones una de las causas principales del aumento de los homicidios ha sido la propia violencia desatada por la policía, los cuales actúan con gran violencia contra los sectores más empobrecidos de la sociedad

LA SUPERPOBLACIÓN
DE LAS CÁRCELES SUPONE
UNA VIOLACIÓN
DE LOS DERECHOS HUMANOS
Y MINA LAS POSIBILIDADES
DE REHABILITACIÓN
DE LOS PRISIONEROS.

civil, careciendo la víctima del derecho de apelar contra esas prácticas. Si las instituciones creadas para proteger y preservar la seguridad pública se convierten en las fuerzas mismas que lo minan, se plantean un grave problema en la responsabilidad del Gobierno de proveer de una seguridad pública basada en los derechos humanos (Tulchin y Fagan, 2003: 15). Según datos de Transparencia Internacional, la policía es considerada uno de los sectores más corruptos en Guatemala. En diciembre de 2005, el Ministerio del Interior realizó una purga de 1.500 policías de los 21.000 que había en el cuerpo. El 40% de los expulsados eran jefes y estaban implicados en casos de corrupción ligados al narcotráfico y la extorsión. Unos 4.000 oficiales de policías estaban implicados en actividades ilícitas. Posteriormente, parte de estos policías acusados fueron restituidos en sus cargos por cuestiones administrativas relacionadas con la lentitud con la que se realizó el proceso por parte de la Oficina sobre la Responsabilidad Profesional (ONUDD, 2007: 31).

Además, las instituciones policiales no están preparadas para afrontar los nuevos delitos y formas de violencia asociados al crimen organizado, el narcotráfico o el lavado de dinero. Las malas condiciones laborales, los bajos salarios, la falta de medios o la ausencia de prestigio institucional son serios obstáculos para que puedan llevar su tarea de forma efectiva (Dammert, 2007). Además, en algunos países utilizan métodos cuasi militares. Esto resulta especialmente complejo en El Salvador y en Guatemala, donde operan patrullas conjuntas de policías y militares para tareas de seguridad interna que son propias del cuerpo policial. Se trata de una violación flagrante de los Acuerdos de Paz, y una práctica ligada a las políticas “de mano dura” que se está haciendo más frecuente, no sólo para tareas asociadas a la erradicación de cultivos de droga. Se ha llegado al punto de que esas patrullas se envían a tareas como la protección de la cosecha de café, la vigilancia de transporte público, o para mantener el orden en las cárceles (Dammert, 2007). En Guatemala, en abril de 2006, unos 2.400 militares fueron enviados a patrullar conjuntamente con la policía, lo que excedía las competencias de las fuerzas armadas tal y como se han definido en la Constitución del país (Dammert y Arias 2007).

La reforma de la policía en Centroamérica se caracterizó por la constitución de nuevas estructuras policiales, con el objetivo de sustraerlas del ámbito de influencia de las Fuerzas Armadas y se realizaron en el marco de los Acuerdos de Paz. Sin embargo, las reformas propuestas respondieron más a aspectos particulares, que a una visión integral del sistema policial (Dammert, 2007). En Guatemala, la corrupción, la depuración inadecuada de los responsables de violaciones de los derechos humanos, un proceso de selección poco elaborado, los cambios producidos en las elecciones y la formación inadecuada fueron, entre otros, factores que contribuyeron al fracaso de este nuevo cuerpo. Todo esto tiene como con-

secuencia que los gobiernos carecen de un sistema policial eficiente, capaz de hacer frente a la creciente violencia transnacional que emerge en la región.

PROPUESTAS Y RESPUESTAS A LA VIOLENCIA TRANSNACIONAL

La magnitud que alcanza la violencia y su carácter transnacional suponen que ningún país puede abordar por sí sólo esta problemática. Esta situación plantea la necesidad de definir una estrategia en un marco de “gobernanza multinivel” (multi-level governance) que combine acciones en el ámbito local, nacional y global. En el plano global y regional es preciso prestar una mayor atención a los factores estructurales que responden a las dinámicas de la globalización, como la reducción de las desigualdades que han sido propiciadas por la liberalización de las economías; la vigilancia y regulación más estricta de los flujos financieros y de otros recursos; y un mayor control de las exportaciones de armas. En otras palabras, son necesarias políticas globales que refuercen, y no debiliten, las políticas nacionales de seguridad pública. Esos marcos reguladores pueden desarrollarse, en gran medida, a través del llamado “nuevo regionalismo” y de la integración regional. Ésta puede jugar cierto papel en la provisión de seguridad, considerada un “bien público regional” que requiere mayores cuotas de cooperación entre gobiernos y otros actores regionales y extrarregionales. Las acciones regionales no deberían considerarse aisladas de las iniciativas de alcance global, de manera que se complementen.

La cooperación internacional puede proporcionar reglas y recursos para mejorar la gestión de la seguridad como un bien público y en este marco, la cooperación al desarrollo puede jugar un papel relevante en la promoción de políticas de seguridad públicas en un nuevo contexto definido por el regionalismo y la integración regional. Los proyectos de desarrollo que se llevan a cabo en la región no pueden estar al margen de estas dinámicas, sino por el contrario deben priorizar aquellas zonas marginales y excluidas que son caldo de cultivo para la emergencia de estas nuevas formas de violencia ligada a las redes transnacionales. Asimismo, en el medio y largo plazo la cooperación al desarrollo debe incorporar en sus prácticas la noción de seguridad humana, que reconoce los vínculos entre seguridad y desarrollo y va más allá del concepto de seguridad nacional basado en la seguridad y defensa del Estado. La seguridad humana centrada en la seguridad de las personas incorpora nuevas amenazas relacionadas con el medio ambiente, la economía, o la salud. Entre ellas, la violencia social con vínculos transnacionales como el crimen organizado, el blanqueo de capitales, o el tráfico de personas son amenazas que deben ser tenidas en cuenta y que se relacionan con la nueva agenda de seguridad definida por Naciones

LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL
PUEDE PROPORCIONAR REGLAS
Y RECURSOS PARA MEJORAR
LA GESTIÓN DE LA SEGURIDAD
COMO BIEN PÚBLICO.

ES PRECISO CONSTRUIR
UN ACUERDO POLÍTICO
QUE PERMITA LA DOBLE
ARTICULACIÓN DEL PROYECTO
REGIONAL CON LOS INTERESES
DE CADA PAÍS EN EL ÁMBITO
DE LA SEGURIDAD CIUDADANA.

Unidas en 2004, a partir de su informe *Un mundo más seguro: la responsabilidad que compartimos*.

LA DIMENSIÓN REGIONAL

Las organizaciones regionales, al abordar estas nuevas formas de violencia, pueden promover una dimensión regional de la política de seguridad y desarrollo que ahora está ausente, debido a que los Estados actúan con un enfoque eminentemente nacional y los organismos multilaterales también se centran básicamente en esta dimensión nacional. Los donantes pueden alentar a las organizaciones regionales para que desarrollen marcos integrales para la promoción de la prevención de conflictos y la construcción de la paz. Esto supone una mayor disponibilidad de medios económicos y técnicos. En estos programas regionales se pueden articular iniciativas con organizaciones y grupos más allá del escenario local y nacional, así como con ONG regionales y locales. Asimismo, la promoción de iniciativas regionales de la sociedad civil comprometidas con la paz es esencial para elaborar medidas concretas para prevenir la violencia. Todo ello implica también la creación de mecanismos de seguimiento y evaluación sobre las iniciativas que se están llevando a cabo para mejorar y corregir los errores.

En Centroamérica, sería el Sistema de Integración Centroamericano (SICA) la institución más adecuada para dar respuesta a la violencia con vínculos transnacionales. El SICA está conformado por un amplio y diverso entramado institucional que cubre un elenco de sectores de cooperación, entre los que se incluye la seguridad, a partir de la firma del Tratado Marco de Seguridad Democrática de 1995. Pero existen debilidades institucionales importantes, de carácter burocrático y político, que muestran la falta de voluntad para establecer una verdadera agenda regional. Durante diez años se ha retrasado un proceso de reforma institucional basado en las propuestas de 1997, pero no se han aplicado hasta la fecha. Esto es el resultado de la falta de acuerdo político sobre el contenido y alcance de la integración. Todo esto supone un importante obstáculo para alcanzar una estrategia concertada que permita abordar la violencia transnacional en el plano regional.

Es preciso construir un acuerdo político que permita la doble articulación del proyecto regional con los intereses de cada país, en el ámbito de la seguridad ciudadana. Para ello es necesario promover el fortalecimiento institucional y contar con los mecanismos que permitan actuar en el plano regional, así como una mayor voluntad política de los gobiernos centroamericanos de establecer políticas concertadas para la prevención de la violencia en toda la región. Se requieren de enfoques holísticos para abordar la seguridad en la región y es cada vez más prioritario, la búsqueda de respuestas colectivas a la creciente violencia transnacional. Asimismo es preci-

so superar el prohibicionismo y los enfoques represivos que impiden la cooperación internacional y la cooperación regional y a su vez alienta políticas autoritarias en el ámbito nacional.

En el ámbito regional se plantean una serie de respuestas para abordar la violencia relacionada con la proliferación de armas ligeras, el tráfico de personas y drogas, que se detallan a continuación.

El control de las armas ligeras: la adopción de leyes más restrictivas de control de armas y programas de sensibilización popular

En el plano internacional se han tomado en los últimos años diversas iniciativas como el programa para la regulación de armas de fuego realizado por el ECOSOC de Naciones Unidas, que permitió formular unas directrices para reducir el número de muertes causadas por armas de fuego; también cabe mencionar el trabajo que están realizando por parte de varias organizaciones del sistema de Naciones Unidas y de la sociedad civil internacional en torno al establecimiento de un Tratado Internacional sobre el Comercio de Armas.

En mayo de 2006 la Unión Interparlamentaria en el marco del trabajo que se había realizado en la ONU para el control de armas ligeras, realizó una serie de propuestas para la formulación de políticas públicas en el ámbito nacional. 1. Regular el uso de armas pequeñas por parte de civiles, fuerzas armadas y grupos armados no estatales. 2. Reducir la reserva existente de exceso de armas y municiones. 3. Regular la transferencia, venta y envíos de armas ligeras. 4. Reducir la demanda de armas. 5. Responder a las necesidades de los sobrevivientes de la violencia armada. (HD y Unión Interparlamentaria, 2007).

En el plano nacional se están llevando a cabo programas voluntarios de recogida y destrucción de armas, y de mejoras en los procedimientos relativos al registro y la emisión de licencias. El PNUD ha desarrollado programas locales para reducir la violencia asociada a las armas ligeras, como el programa de “Una Sociedad sin Violencia” llevado a cabo en el Salvador o el plan “Vive sin armas” en Guatemala. También desde las organizaciones de la sociedad civil se han puesto en marcha programas como “Manos libres de armas, manos libres de violencia” impulsado por el Instituto de Enseñanza para el Desarrollo Sostenible (IEPADES) de Guatemala que han resultado muy exitosos.

Estos programas han contado con el apoyo de los donantes y, en particular, forman parte de las prioridades de la cooperación al desarrollo algunos gobiernos. Este es el caso de la Agencia Sueca de Cooperación Internacional (SIDA, por sus siglas en inglés), que ha contribuido a campañas de desarme, y ha promovido reformas

legales en el tráfico de armas, en colaboración con la Fundación Arias de Costa Rica, y el United National Regional Center for Peace, Development and Disarmament. (SIDA, 2007: 41).

Control en el tráfico de personas

La respuesta internacional al problema global del tráfico de personas es muy reciente. Se han identificado tres categorías principales de respuestas: 1) la prevención orientada hacia programas de educación y sensibilización; 2) la protección a partir de una legislación adecuada y su aplicación ; 3) el retorno y la reintegración, a partir de la asistencia a inmigrantes retornados para facilitar su reintegración en las comunidades.

La Unión Europea, en la conferencia sobre la lucha contra el tráfico de seres humanos celebrada en 2005, estableció un plan para promover y establecer los mecanismos de prevención y lucha contra el tráfico humano. Se plantean políticas y programas que aborden el tráfico de personas como un problema multidimensional, centrado en las personas y que tiene que trabajar simultáneamente hacia las metas de reducción de la pobreza y de igualdad de género (Comisión Europea, 2005). Esta cuestión, sin embargo, no se ha asumido en la cooperación regional.

Estados Unidos ha sido también un importante actor destinando 17 millones de dólares en 2004 para programas contra el tráfico de personas en América Latina (Ribando, 2005:10). Asimismo diversos organismos regionales e internacionales como la Organización de Estados Americanos (OEA) y la Organización Internacional del Trabajo (OIT) han impulsado programas para combatir el trabajo forzado y la prostitución. En 2007, la OIT estableció un acuerdo mutuo de cooperación con el gobierno guatemalteco para trabajar con los inmigrantes y las víctimas del tráfico de personas retornados (aproximadamente 2.000 por mes), brindándoles asistencia humanitaria y capacitación técnica para facilitar su reintegración en su país de origen y en el mercado laboral (OIT, 2007).

Crimen organizado y narcotráfico: mayor transparencia, seguimiento de las acciones y prevenir la militarización de las respuestas.

En relación con el crimen organizado y el narcotráfico sería preciso priorizar aquellos aspectos más nocivos relacionados con el mismo, como la violencia, la corrupción, el lavado de dinero, el tráfico de armas y el control de territorios. Asimismo, reorientar las estrate-

gias de represión al cultivo de coca, a partir de la combinación de esfuerzos de erradicación con programas de desarrollo alternativo, con el control del consumo en los países receptores.

Asimismo, es necesario una mayor transparencia de los organismos encargados de la persecución del crimen organizado y el diseño de mecanismos de evaluación y de seguimiento de políticas que permitirá una readecuación de éstas para obtener mayor eficacia. También es esencial prevenir la militarización de la respuesta a los problemas sociales. En la mayoría de los casos, las redes ilícitas se asocian a problemas sociales o aprovechan la incapacidad del Estado para resolver las demandas sociales. El narcotráfico no requiere de respuestas militares (Rojas Aravena, 2006: 48). Sí se requiere contar con mejores diseños de política pública en el ámbito social y económico para favorecer una mayor cohesión social, dado que la fracturas en la integración social no sólo debilitan la democracia, sino que son aprovechadas por el crimen organizado para ampliar su poder. También es necesario mejorar la calidad de la democracia y la gobernabilidad, y avanzar en la profesionalización de la policía. Por su parte la sociedad civil debe ser protegida de las redes del crimen organizado y es fundamental promover el desarrollo de capacidades para que puedan hacer un seguimiento y participar en la definición de las políticas públicas de seguridad que se están llevando a cabo.

Creación de capacidad estadística

La disponibilidad de datos estadísticos es esencial para abordar los problemas de violencia. Es indispensable contar con un sistema estadístico eficaz que ofrezca una visión clara del fenómeno de la violencia en la región. Sin embargo, la capacidad institucional para procesar, organizar y difundir la información relativa a la seguridad en las organizaciones regionales es todavía muy débil. Esto se debe a la inexistencia de indicadores comunes sobre la seguridad en la región, lo que tiene como consecuencia que la recogida de información y su procesamiento se realice de forma diferente, y por lo tanto no sea comparable en la mayoría de las ocasiones. Esto supone un obstáculo para tener una visión de conjunto sobre la seguridad.

LA DIMENSIÓN NACIONAL Y LOCAL

En el ámbito nacional es muy importante asegurar la eficacia del Estado como un prerequisite necesario para mejorar las condiciones de los afectados por la violencia. Es preciso mantener un equi-

ES ESENCIAL PREVENIR
LA MILITARIZACIÓN
DE LA RESPUESTA
A LOS PROBLEMAS SOCIALES.

SE TRATA DE DEFINIR UNA POLÍTICA PÚBLICA DE SEGURIDAD CIUDADANA DE MEDIO PLAZO, QUE VAYA MÁS ALLÁ DE LOS FACTORES DE RIESGO Y QUE INCLUYA PROGRAMAS PREVENTIVOS MÁS AMPLIOS, ENMARCADOS EN UN PROCESO DE DESARROLLO HUMANO.

librio entre la reducción de la inseguridad ciudadana y evitar reforzar los mecanismos represivos del Estado, como la aplicación de las políticas de “mano dura” que han resultado tan ineficaces o el endurecimiento del código penal. Son esenciales las acciones orientadas a un mejor funcionamiento del sistema judicial y penal, que provean a la población de seguridad como un bien público.

En relación a la desigualdad interna en los países de la región, como factor de inestabilidad es muy importante promover procesos sociales de inclusión y medidas para fortalecer la igualdad, la justicia, con particular atención a los derechos de las mujeres, basándose en los principios de universalidad, indivisibilidad, interdependencia y no discriminación. También son muy importantes aquellas acciones orientadas hacia los medios de comunicación y hacia la promoción de una cultura de paz. La exaltación de la violencia, la criminalización de ciertos grupos, y la creación de un sentimiento de inseguridad generalizada no contribuye a reducir la violencia. Se pueden impulsar códigos éticos sobre el tratamiento de la violencia y el uso de imágenes; asimismo, se pueden promover programas de educación para la paz y los derechos humanos que fortalezcan los valores democráticos, de justicia y solidaridad (Proyecto Estado de la Región 2008: 512). En definitiva, se trata de definir una política pública de seguridad ciudadana de medio plazo, que vaya más allá de la reducción de los factores de riesgo y que incluya programas preventivos más amplios, enmarcados en un proceso de desarrollo humano.

En el ámbito nacional y local, las respuestas para reducir la violencia se han relacionado con el fortalecimiento institucional y la mejora de la eficacia judicial y policial, con la aplicación de programas preventivos, entre otros factores.

Los programas para la prevención de la violencia

Las acciones que van dirigidas a reducir los actos de violencia comprenden una serie de programas que van desde la prevención al control, tanto hacia la población en general, como hacia colectivos de alto riesgo, o hacia aquellos individuos que ya han tenido conductas violentas. Se ha señalado que la prevención de la violencia es, en general, más eficiente que las acciones de control de la violencia (BID, 1988; Buvinic y Morrison, 1999; BM, 2007). Ahora bien, para poder desarrollar acciones de prevención eficaces es necesario contar con información oportuna y desagregada tanto de los tipos y nivel de la violencia, como de los factores principales de riesgo dentro de una comunidad, de su incidencia en los ámbitos local y nacional, y de sus vínculos con las redes delictivas transnacionales.

Sin embargo, la falta de información que responda a esos requerimientos es muy común, y ello suele ser un importante obstáculo para poder desarrollar políticas en ese ámbito.

En Centroamérica, una de las áreas de atención prioritaria son los programas de apoyo a los jóvenes en situación de riesgo que viven en las barriadas marginales de las grandes ciudades. Como se señaló anteriormente se trata de jóvenes desempleados con escasas posibilidades de inserción en la economía formal y para los cuales las actividades ilícitas, como el tráfico de drogas o de armas ligeras a pequeña escala, suponen un poderoso incentivo de ganar dinero fácil y de forma rápida, aunque suponga un riesgo tan alto que pueda costarles la vida. Un programa regional podría recopilar aquellas iniciativas más exitosas y sobre todo ofrecer oportunidades a los jóvenes para su inserción social. De igual modo, los programas de prevención de la violencia contra las mujeres deberían estar entre las prioridades de la cooperación al desarrollo, ante el incremento de asesinatos de mujeres en la región (CEPAL, 2007).

Otras iniciativas para la prevención de la violencia, ponen el énfasis principalmente en la promoción de una cultura de paz, desarrollando programas de educación para la paz en las escuelas, en las organizaciones sociales e impulsando programas en los medios de comunicación que faciliten la resolución pacífica de los conflictos y valores y actitudes relacionados con la paz.

El diseño e implantación de los observatorios de la violencia ha sido otra de las iniciativas que se han impulsado desde los enfoques preventivos. Los observatorios han permitido realizar diagnósticos sobre los principales factores que influyen en la violencia según los diferentes contextos e impulsar iniciativas teniendo en cuenta las especificidades locales. También se han elaborado nuevos marcos conceptuales que plantean el concepto de seguridad preventiva y amplían la noción de seguridad vinculándola con el desarrollo. Estos análisis y diagnósticos han dado respaldo a la adopción de políticas y planes de seguridad ciudadana, a los programas de convivencia ciudadana y a los de control de armas que se han llevado a cabo en Centroamérica, con un fuerte apoyo de Naciones Unidas, en particular el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).

También la promoción y creación de redes de prevención y seguridad comunitaria en los ámbitos local y nacional para integrar a aquellas personas en situación de riesgo social, ha sido otro de los ejes que ha impulsado el PNUD en Costa Rica, el Salvador y Guatemala (PNUD, 2005a; Rosada-Granados, 2004; PNUD, 1998). La creación de comités comunitarios de monitoreo del crimen y el establecimiento de mecanismos alternativos de resolución de conflictos

han dado resultados positivos y se han ido consolidado como algunas de las estrategias para la prevención de la violencia (Carrillo, 2007).

Otro de los ejes que se han promovido desde las agencias de Naciones Unidas han sido la rehabilitación de espacios marginales y degradados, habitados por los sectores más pobres de la población y que se han convertido en un caldo de cultivo para la violencia (Koonings y Kruijt, 2007). Los municipios juegan un papel clave en la recuperación de los espacios degradados y en la promoción de espacios adecuados, que favorezcan la convivencia y la formación de “comunidades más seguras”. Este ha sido el caso de El Salvador y de Costa Rica.

La variedad de actores trabajando en el campo de la prevención de la violencia plantearon la necesidad de coordinar las acciones para evitar duplicaciones innecesarias y promover la creación de una coalición de organizaciones nacionales y multilaterales. Así nace en junio de 2000, la Coalición Interamericana para la Prevención de la Violencia (CIAPV) con el mandato oficial de “[generar] estrategias y soluciones para abordar los altos niveles de violencia y delito en las Américas... al facilitar el desarrollo de asociaciones y programas para poner [éstas] en marcha”. (CIAPV website: www.iacpv.org).

La coalición aborda la prevención de la violencia desde un enfoque holístico y a partir de actividades que incluyen capacitación, coordinación interinstitucional y la promoción del diálogo regional y de respuestas multisectoriales. Entre ellas, se encuentran la elaboración de un manual que recoge datos e indicadores estandarizados sobre la violencia: la creación de observatorios municipales que cuentan con la participación de líderes locales; debates y foros de discusión con organizaciones de la sociedad civil y representantes del sector privado; investigaciones y seminarios sobre temas específicos como las maras (“Reporte de Progreso Alcanzado en Cinco Años”, 2006: 4 – 8).

La definición de una política pública de seguridad ciudadana requiere de la superación de la corta duración o falta de continuidad de los programas centrados en la reducción de los factores de riesgo (por la incapacidad de los donantes de compromiso a medio y largo plazo), incrementar el número de iniciativas impulsadas desde la sociedad civil y mejorar la fiabilidad de los datos existentes sobre seguridad ciudadana (El Estado de la Región, 2008: 56).

El informe el Estado de la Región (2008: 56-57) formula propuestas de intervención de carácter general orientadas a la definición de una política pública de seguridad ciudadana a medio y largo plazo que esté consensuada políticamente y que goce del apoyo social y que

permita ampliar las capacidades institucionales y mejorar las ya existentes. Entre las propuestas específicas que plantea este informe está el fortalecer el sistema judicial para un mayor control de delito y acabar con la impunidad reinante.

La presencia de unas instituciones judiciales y legislativas sólidas es la mejor manera de consolidar la democracia. Esto supone fortalecer el papel de los jueces, eliminar los incentivos estructurales a la tortura y el arresto arbitrario y garantizar la presunción de inocencia. Las reformas judiciales deben incluir instancias para la resolución pacífica de los conflictos, en los que no es necesario un tribunal para dirimir la disputa, tales como las casas de justicia en Colombia y el programa de jueces de paz en Venezuela (Buvinic, 2002). También es necesario profundizar y avanzar en los programas de sustitución del encarcelamiento por penas alternativas, evaluando los que ya están en marcha y determinando su impacto sobre los comportamientos y las actitudes violentas.

Desmilitarización, profesionalización y supervisión de los cuerpos policiales

En el marco de las directrices del Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD) sobre la Reforma del Sistema de Seguridad se plantea la necesidad de fortalecer los mecanismos gubernamentales y civiles para supervisar el comportamiento de la policía. Asimismo, el establecimiento de mecanismos internos de rendición de cuentas (por ejemplo, la creación de estándares profesionales) y una exigencia por parte del poder judicial de que la policía actúe en el marco de la ley. Este tipo de medidas permitiría evitar los abusos y violaciones de los derechos humanos que son perpetrados por los cuerpos policiales en Centroamérica. Las propuestas también incluyen el apoyo a los programas de formación de la policía y el desarrollo de un nuevo currículo que incorpore cuestiones relacionadas con los derechos humanos y las nuevas amenazas que se plantean en el contexto actual. También se propone la creación de un censo de los policías en servicio, de sus funciones y estructura organizativa.

Asimismo, en lo que se refiere a la lucha contra el narcotráfico y el crimen organizado se propone la realización de patrullajes conjuntos en la región para incrementar la eficacia policial y aumentar la presencia policial en las zonas en las que las redes del narcotráfico controlan el territorio. Es muy importante el fortalecimiento de las investigaciones policiales, así como la mejora de la inteligencia policial.

También es necesario desarrollar vínculos y estrategias entre los diferentes servicios policiales de los distintos países. Ello exige contar con las capacidades nacionales que permitan una mayor cooperación internacional y regional.

Por otra parte, resulta esencial impulsar la confianza mutua entre las fuerzas del orden y la población local. La sociedad debe tener una voz en el proceso. Como propone Carrión, se trata de crear “una gobernabilidad de la violencia” que involucre a toda la sociedad civil en el diálogo y en los esfuerzos para combatir el crimen y la violencia en la región. Se trata de crear una visión integrada de la seguridad ciudadana, que incorpore los intereses de la sociedad civil, entre otros actores (Carrión, 2003).

En relación a otros actores que se ocupan de la seguridad, como las agencias privadas de seguridad, los grupos comunitarios de defensa, es preciso integrarlos en un programa mas amplio de seguridad, y en un marco de regulación que defina sus funciones y establezca los límites de su actuación. Se trata finalmente de garantizar que es el Estado, el responsable último de proveer de seguridad a los ciudadanos.

Para concluir, cabe señalar de nuevo, que en Centroamérica dadas las características que ha adquirido la violencia y el crimen y sus vínculos transnacionales es necesario formular estrategias de prevención de la violencia a nivel nacional, regional y global, apoyándose en la investigación y estudios existentes e integrar la prevención de la violencia y el delito, en las acciones de desarrollo.

BIBLIOGRAFÍA

- AGUILERA, G. (2007), "Violencia y sociedad civil en América Latina y el Caribe. Logros y desafíos", *Pensamiento Propio* n°26, CRIES.
- BANCO MUNDIAL (2007), *Crime, Violence and Development: Trends, Cost, and Policy Options in the Caribbean*, Washington DC, BID.
- BID (1998), Análisis de la magnitud y costos de la violencia en ciudad de México, Washington DC, BID.
- BUVINIC, M. Y A. MORRISON (1999). *Technical Note 4: Violence as an Obstacle to Development*, Washington, D.C.: Banco Interamericano de Desarrollo, BID.
- BUVINIC, M Y ORLANDO, MB, (2002), *Violencia, crimen y desarrollo social en América Latina y el Caribe*, FLACSO. Disponible en: <http://www.flacso.org/biblioteca/violencia.doc>.
- BUVINIC, M. (2008) "Un balance de la violencia en América Latina: los costos y las acciones para la prevención" en *Pensamiento Iberoamericano*, n° 2, Monográfico sobre Inseguridad y violencia en América Latina, Madrid, AECID, Fundación Carolina
- CARRILLO, F. (2007), "Seguridad ciudadana en América Latina: un bien público cada vez más escaso", *Pensamiento Iberoamericano*, n° 0, pp. 191-192.
- CARRIÓN, F. (2003), "De la violencia urbana a la convivencia ciudadana" en *Nueva Sociedad*, monográfico *Entre el crimen y el castigo. Seguridad ciudadana y control democrático en América Latina y el Caribe*, Caracas.
- CASTELLS, M (1998), *La era de la información. Vol.3 Fin de milenio*, Madrid, Alianza Editorial.
- CEPAL (2007), *Panorama social de América Latina 2007*. CEPAL. Santiago de Chile.
- CIAPV(2006), *Reporte del Progreso Alcanzado en cinco años*, CIAPV
- COMISIÓN EUROPEA (2005), "Comisión pushes the EU's fight against trafficking in human beings" en: <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/05/1298&formatHTML&aged=0&language=EN&guiLanguage=en>
- COMISIÓN LATINOAMERICANA SOBRE DROGAS Y DEMOCRACIA (2008), *Drogas y democracia: hacia un cambio de paradigma*, disponible en: <http://drogasydemocracia.org>
- CRIES (2009), *Conflictividad y focos de conflicto en Nicaragua, Guatemala, Honduras y El Salvador : Una evaluación preliminar*. Buenos Aires, CRIES.
- CRUZ, J.M Y C.ROMANO (1997), *La violencia en El Salvador en los noventa: magnitud, costos y factores posibilitadores*, San Salvador, Instituto Universitario de Opinión Pública, Universidad Centroamericana Jose Simeón Callas.
- DAMMERT, L. Y J. BAILEY (2005), *Seguridad y Reforma Policial en las América. Experiencias y desafíos*, Mexico DF, Siglo XXI.
- DAMMERT, L. Y P. ARIAS, (2007), *Seguridad y violencia: desafíos para la ciudadanía*, Santiago de Chile, FLACSO.
- DAMMERT, L. Y J. BAILEY (2007) "Militarización de la seguridad pública en América Latina", en *Foreign Affairs en Español*, abril-junio.
- DAMMERT, L. Y L. ZUÑIGA (2008), *La cárcel: problemas y desafíos para las Américas*, Santiago de Chile, FLACSO. Disponible en: http://issuu.com/flacso.chile/docs/rss_2008_4/141?mode=a_p
- DE LEÓN-ESCRIBANO, C. (2007), "Armas pequeñas y livianas en América Central y Panamá. Informe subregional", en FLACSO-Secretaría General, *Armas pequeñas y livianas: una amenaza a la seguridad hemisférica*, Costa Rica, FLACSO.
- ERIC, ET AL (2001), *Maras y pandillas en Centroamérica*, Volumen I, Managua: UCA publicaciones.
- ERIC, ET AL (2004), *Maras y pandillas en Centroamérica*, Volumen II, El Salvador: UCA, editores.
- ERIC, ET AL (2004), *Maras y pandillas en Centroamérica*, Volumen III, Managua, UCA publicaciones.

- ERIC, ET AL (2006), *Maras y pandillas en Centroamérica*, Volumen III, San Salvador, UCA publicaciones.
- EWING, W. (2004) "The Cost of Doing Nothing: The Need for Comprehensive Immigration Reform" en el Sitio web de la *American Immigration Law Foundation* disponible en: www.aifl.org/ipc/policy_reports_2004_CostOfDoingNothing.asp
- FIDH (Federación Internacional de los derechos humanos) (2006), *El feminicidio en México y Guatemala*. Misión Internacional de Investigación, FIDH.
- FUNDACIÓN ARIAS PARA LA PAZ Y EL PROGRESO (2006), *El tratado sobre comercio de armas (TCA) y el ordenamiento jurídico de Centroamérica*. San Jose, Fundación Arias para la Paz y el Progreso Humano.
- FISAS, V. (1998). *Cultura de paz y gestión de conflictos*, Barcelona, Icaria Editorial.
- (2002). *La paz es posible*, Barcelona, Plaza&Janes.
- FLACSO (2006), *Armas pequeñas y livianas. Informe hemisférico*, Costa Rica, FLACSO-Secretaría General, disponible en: www.hemisferio.org
- GALTUNG, J (1969), "Violence, Peace and Peace Research", *Journal of Peace Research*, n° 3, pp. 167-192.
- (1985), *Sobre paz*, Barcelona, Fontamara.
- (1998), *Tras la violencia, 3R: reconstrucción, reconciliación, resolución*. Bilbao, Bakeaz/Gernika Gogoratuz,
- (2003a), *Paz por medios pacíficos: paz y conflicto, desarrollo y civilización*. Bilbao, Bakeaz.
- (2003b). *Violencia cultural*. Gernika-Lumo: Gernika Gogoratuz.
- GODNICK, WILLIAM H. (1998), "Illicit Arms in Central America". *Speech Prepared for British American Security Information Council (BASIC)*. <http://sand.miis.edu/research/documents/gnick-osce.pdf>.
- GODNICK, WILLIAM, Y H.VAZQUEZ (2003), *Small arm control in Central America*, Latin American Series, n° 2, London, International Alert.
- GODNICK, WILLIAM H. (2005), "Monitoring the Implementation of Small Arms Control (MISAC); Small Arms Control in Guatemala". *Report for International Alert*. http://www.international-alert.org/pdfs/MISAC_GuatemalaStudy.pdf.
- HD Y UNIÓN INTERPARLAMENTARIA (2007), *La piezas perdidas del puzzle: una guía para reducir la violencia armada a través de la acción parlamentaria*, Ginebra, Unión Interparlamentaria y Centro de Diálogo Humanitario (HD)
- HELD. D. (1997), *La Democracia y el orden global. Del Estado moderno al gobierno cosmopolita*, Barcelona, Paidós.
- (2002) "La globalización tras el 11 de septiembre", *El País*, 8 de julio.
- IANSA accesible en: <http://www.iansa.org/regions/camerica/camerica.htm>.
- IANSA (2006), *Gun Violence and Poverty*, disponible en: <http://www.iansa.org/documents/2006/Gun-violence-and-poverty.pdf>
- INSTITUTO LATINOAMERICANO DE LA NACIONES UNIDAS PARA LA PREVENCIÓN DEL DELITO (ILANUD): <http://www.ilanud.or.cr/>
- INTER-AMERICAN COMMISSION OF WOMEN (2001), "Trafficking of Women and children of Sexual Exploitation in the Americas". Washington D.C. United States Department of American.
- INTERNATIONAL CRISIS GROUP (2008), *Latin American Drugs II*, Latin American Report n°25, marzo 2008.
- KRAUL, C. (2005) "A Surge South of Mexico: Illegal Immigration from Central America has Spiked" en *The Los Angeles Times*. [En Línea], 1 de mayo, disponible en: <http://www.ccis-ucsd.org/news/latimes-5-1-05.pdf>
- KRUIJT, DIRK (2006), *América Latina: Democracia, pobreza y violencia: Viejos y nuevos ITAM y CEPI*, Red Transnacional de análisis sobre maras, en : <http://interamericanos.itam.mx/maras/index.html>
- KRUIJT D. Y K.KOONINGS (1999), *Societies of fear: the legacy of civil war, violence and terror in Latin América*, Londres, Zed Books, Londres.

- (2006), *Armed Actors. Organized Violence and State Failure in Latin America*, Londres, Zed Books.
- INTERNATIONAL CRISIS GROUP (2008), *La droga en América Latina: Perdiendo la batalla*. Informe sobre América Latina nº 25, 14 de marzo
- LAURANCE, EDWARD J. (1998): "Moratoriums on Small Arms and Light Weapons: Conceptualization and Application to Latin America". <http://www.nisat.org/publications/htm>. *The Norwegian Initiative on Small Arms Transfer Website*.
- LEDERACH, J. P. (2000), *El abecé de la paz y los conflictos*, Madrid, Catarata.
- LÓPEZ, M. (2004). *Enciclopedia de Paz y Conflictos*, Granada, Instituto de la Paz y los Conflictos. Universidad de Granada.
- MAYOR ZARAGOZA, F. (2000), *Un mundo nuevo*, Barcelona, Unesco/Galaxia Gutenberg-Círculo de Lectores.
- MCALISTER, A. (2000), *La violencia juvenil en las Américas: estudios innovadores de investigación, diagnóstico y prevención*, Washington, EUB, OPS.
- MENOCAL, C. (2005) "Traficantes de personas copan el Pacífico: La falta de policías, el soborno y la intimidación por parte de las mafias hacen que el puerto de Ocos sea el punto clave para el trasiego ilegal de cientos de migrantes de Suramérica y China" en *Prensa Libre*, 18 de septiembre, disponible en: <http://www.prensalibre.com>.
- MESA, M. (2007), "Globalización y violencia transnacional: dinámicas, costes y propuestas", en Mesa, M. (coord.) (2007), *Paz y conflictos en el siglo XXI: tendencias globales. Anuario CEIPAZ 2007-2008*, Barcelona, CEIPAZ-Fundación Cultura de Paz, Icaria. Disponible en: www.ceipaz.org
- (2008), "La cooperación al desarrollo y la violencia transnacional: respuestas y retos pendientes", en *Pensamiento Iberoamericano*, nº 2, 2ª época. Madrid, AECID-Fundación Carolina.
- (2009), "Violencia transnacional en Centroamérica: retos y desafíos", en Mesa, M. (coord.) *Crisis y cambio en la sociedad global, Anuario CEIPAZ 2009-2010*, Barcelona, CEIPAZ-Fundación Cultura de Paz /Icaria. Disponible en: www.ceipaz.org
- MOSER, C. Y C. MCLWAIN (2000). *Urban Poor Perceptions of Violence and Exclusion in Colombia*. Washington, DC, Banco Mundial
- MOSER, C Y D. ROGERS (2005), *Violence and Insecurity in Non- Violence Situations*, Londres, ODI.
- MURALLES, M. Y L. VIOLETA (2005) *Feminicidio en Guatemala. Crímenes contra la Humanidad*. Guatemala: Bancada de la Unidad Revolucionaria República Nacional Guatemalteca del Congreso de la República de Guatemala.
- NAIM, M. (2006), *Ilícito*, Barcelona, Debate.
- NEILD, R. (2002) *Sosteniendo la reforma: Policía democrática en América Central*. Boletín Enfoque: seguridad ciudadana, Washington, WOLA,
- OEA - SECCIÓN CONTRA EL TRÁFICO DE PERSONAS DE LA OEA.
<http://www.cicad.oas.org/EN/AboutCICAD.asp>
- OEAA, "Anti - Trafficking in Persons Caribbean Regional Meeting Hosted by IOM and CIM OAS" http://www.oas.org/atip/PDFs/Caribbean_Press_Release_4-14-2005.pdf
- OEAb, "OAS Releases Study on Human Trafficking from Latin America and the Caribbean to Japan"
- <http://www.oas.org/atip/PDFs/Executive%20Summary.pdf>
- OIM (2007) "Asistencia to Irregular Migrants Returning from the United States" disponible en: <http://www.iom.int/jahia/jsp/index.jsp>
- OIT (2006), *Panorama Laboral 2006 América Latina y el Caribe. Oficina Regional para América Latina y el Caribe*. Primera edición. Lima.
- OJA, M. S. (2002), *Illegal Immigration and Human Smuggling: Central America and México*, International Policy Formulation, White Paper.
- ONUDD, (2006) *Trafficking in Persons: Global Patterns*, disponible en: <http://www.unodc.org/documents/human-trafficking/HT-globalpatterns-en.pdf>

- (2007a), ONUDD *Crimen y desarrollo en Centroamérica. Atrapados en una encrucijada*, Naciones Unidas
- (2007b), ONUDD, *2007 World Drug Report*, Naciones Unidas.
- (2008) *World Drug Report*, Naciones Unidas
- (2009) *Global Report on Trafficking in Persons*, disponible en: http://www.unodc.org/documents/human-trafficking/Global_Report_on_TIP.pdf
- OPS (1996), *La violencia en las Américas. La pandemia social del siglo XX*, Naciones Unidas
- (2000) *La violencia juvenil en las Américas*. Naciones Unidas
- (2003) *El informe mundial sobre la violencia y la salud*. Naciones Unidas.
- PDH (Procuraduría de Derechos Humanos) (2006). *Informe de Muertes Violentas de mujeres*, Guatemala: Procuraduría de Derechos Humanos.
- PNUD (2004), *La democracia en América Latina. Hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos*, Nueva York, PNUD
- PNUD (2005): *¿Cuánto cuesta la violencia a El Salvador?*, El Salvador, PNUD, Programa sociedad sin violencia,
- PROGRAMA ESTADO DE LA NACIÓN (2008), *Estado de la Región en Desarrollo Humano Sostenible, un informe desde Centroamérica y para Centroamérica*, San José, CR, Estado de la Nación. Disponible en: www.estadonacion.or.cr
- PUREZA, J. M, (2002) "Soberanía y fragmentación del poder estatal", *Papeles de cuestiones internacionales n° 76*, invierno de 2001-2002.
- REVELLI, P. (2003) "The Road Leads Always North: Mexico, Devourer of Migrants" en *Le monde diplomatique*. [En Línea], julio, disponible en: <http://mondediplo.com/2003/07/09revelli> .
- REYES, A. (2005). "Brutal Killings of Women Recall Counterinsurgency Techniques" en *Inter-Press Service On-line News Agency* disponible en: <http://www.ips-news.org/news.asp?idnews=29187>
- ROJAS ARAVENA, F. (2006), *El crimen internacional organizado: Una grave amenaza a la democracia en América Latina y el Caribe*, Costa Rica, FLACSO-Secretaría General.
- ROSADA-GRANADOS, H. (2004) *Aproximaciones a una política de seguridad ciudadana*, POLSEC, PNUD, Guatemala 2004
- REUTE, P. Y TRAUTMAN, F. (2009), *A report on Global Illicit Drugs Markets 1998-2007*, European Commission. Disponible en: http://ec.europa.eu/justice_home/doc_centre/drugs/studies/doc_drugs_studies_en.htm
- SANAHUJA, J. (2000). "Ajuste, pobreza y desigualdad en la era de la globalización", AGUIRRE, M, ET AL (coord). *Globalización y sistema internacional*. Barcelona, Icaria/CIP-FUHEM.
- SIDA (2007), *Central America. SIDA Regional Report 2006*, disponible en: www.sida.se/publications
- SIEDER, R. (2003) "Renegociando 'La Ley y el Orden': Reforma Judicial y Respuesta Ciudadana en la Guatemala de Pos Guerra" en *América Latina Hoy: Revista de Ciencias Sociales*. Salamanca, Ediciones Universidad.
- STRANGE, S. (2001), *La retirada del Estado*, Barcelona, Icaria Editorial/Intermon-Oxfam.
- TAMUP, C. (2006), "Los derechos humanos, los acuerdos de paz y los retos para la sociedad guatemalteca" en *Guatemala: 10 años de la firma de los acuerdos de paz. Un análisis de las prácticas de la cooperación internacional desde la perspectiva de los derechos humanos*. Bilbao, Instituto de Derechos Humanos de la Universidad de Deusto.
- TAYLOR, M. B. ET AL (2005), *Estados frágiles: soberanía, desarrollo y conflicto*, Madrid, CIP-FUHEM.
- The Economist* (2004), "The battle for safer streets", 30 de septiembre.

TULCHIN, J. S. Y ROTHENBURG, M. (2003), *Towards a Society under Law: Citizens and their Police in Latin America*, Washington, Wilson Center Press y John Hopkins University Press.

TULCHIN, J. S. Y G. FAGAN (2003), "Perfil actual de la seguridad ciudadana e impacto en la gobernabilidad democrática. Aportes desde Latinoamérica" en *Nueva Sociedad*, monográfico *Entre el crimen y el castigo. Seguridad ciudadana y control democrático en América Latina y el Caribe*, Caracas.

US Department of State (2006), *International Narcotics Control Strategy Report: Canada, Mexico and Central America*. Washington DC, Bureau for International Narcotics and Law Enforcement Affairs, US Departamento of State.

VV.AA (2007), *Pandillas juveniles transnacionales en Centroamérica, México y Estados Unidos*, México: ITAM y CEPI.

WENCHE, H. B. THORESEN (2007), *El destino de los excombatientes en Guatemala: obstaculizadores o agentes de cambio*, abril, disponible en: <http://www.nsi-ins.ca/english/research/progress/28.asp>

WOLA (2008), *Advocates against impunity. A case study on human Rights organizing in Guatemala*. Washington.

