



SEGURIDAD Y CRIMEN ORGANIZADO TRANSNACIONAL

**una propuesta
de acción para
Centroamérica**

2

RESUMEN
EJECUTIVO

la**RED**



Konrad
Adenauer
Stiftung

Red Centroamericana de Centros de Pensamiento e Incidencia laRED

Un grupo de instituciones de investigación, análisis, prospectiva e incidencia, hemos convenido en formar una Red centroamericana de trabajo conjunto con el objetivo de favorecer el bienestar de las poblaciones del istmo, fortaleciendo los procesos de integración y desarrollo regional, desde las especialidades y agendas de cada quien, sobre la base de su pluralidad y en respeto a su diversidad.

El desarrollo humano intergeneracional de los pueblos centroamericanos está demandando cada vez más un esfuerzo conjunto y concertado entre los gobiernos del istmo, requiriendo una visión estratégica regional, por lo que consideramos necesario actuar coordinadamente para generar análisis y propuestas que, desde lo regional, contribuyan al desarrollo integral y equitativo, para lograr un impacto efectivo en el largo plazo. Los aportes de la RED pueden ser útiles y oportunos, tanto para los generadores de políticas públicas y decisores gubernamentales, como para las organizaciones diversas de la sociedad civil.

laRED pone a su disposición los resultados y la propuesta política de su segundo estudio, en esta ocasión sobre seguridad y crimen organizado transnacional.



Oficina de Coordinación:
3 Av. "A" 7-74, Zona 14, Col. El Campo
Guatemala, C.A.
PBX: (502) 2380-5100
e-mail: laredcentroamericana@gmail.com
www.kas.de/guatemala/es

laRED

**La Red Centroamericana de Centros
de Pensamiento e Incidencia**

**SEGURIDAD
Y CRIMEN
ORGANIZADO
TRANSNACIONAL**

**una propuesta
de acción para
Centroamérica**

2

**RESUMEN
EJECUTIVO**

Centroamérica, marzo 2011

Resumen Ejecutivo

La inseguridad ciudadana es identificada por la población en la mayoría de países del Istmo Centroamericano como el principal problema nacional, junto a los problemas económicos. Unida a la grave amenaza del crimen organizado, se ha convertido igualmente en uno de los principales y más complicados desafíos para la estabilidad de las sociedades centroamericanas y sus gobiernos, y, en algunos casos, amenaza la gobernabilidad democrática.

A pesar de los diversos esfuerzos que realiza cada gobierno en cada uno de los países, las modalidades de funcionamiento de las redes criminales transnacionalmente organizadas (con sus inmensos recursos económicos y tecnológicos, y aprovechando todas las ventajas que la globalización les brinda, pero operando regionalmente fuera de la ley), demanda esfuerzos típicamente regionales para los que la región no está preparada ni en su legislación, ni en sus recursos, ni en sus capacidades operativas, ni en su institucionalidad. Los Gobiernos de los Países de la región están intentando superar esos déficits y dar la pelea regionalmente, con las debidas coordinaciones con sus esfuerzos nacionales.

Este trabajo, pretende ser un aporte de la Red Centroamericana de Centros de Pensamiento e Incidencia (laRED), en la modalidad de un "Policy Paper",

- Aporta algunos insumos para el análisis del Crimen Organizado transnacional, generando lineamientos que contribuyan con la política regional de seguridad democrática centroamericana, cubriendo áreas de prevención, persecución de los delitos, rehabilitación y reinserción social.
- Sigue conceptualmente la definición de Naciones Unidas sobre Crimen Organizado y recopila el estado de situación de la problemática en Centroamérica, no solamente a nivel diagnóstico, sino también a partir de lo que se ha logrado en el proceso de Integración Regional.
- En base a los estudios más recientes, en términos globales, Centroamérica *ha dejado de ser sólo corredor ó*

bodega temporal de la droga, para convertirse en una enorme **estación de servicio** para los ilícitos más allá del narcotráfico.

- Las organizaciones del crimen organizado necesitan a la población y cuentan con ella en sus corredores de ilegalidad, así como con las estructuras económicas y financieras para el blanqueo de sus ganancias.
- El Crimen Organizado para Estados Unidos de Norte América y Europa es un problema de **seguridad**. Para nosotros, es, además, un problema de **gobernabilidad**. En particular el narcotráfico ha creado estructuras paralelas al Estado, substituyendo lo que el Estado, la economía y los mercados tradicionales no pueden dar. Penetran así, en diverso grado de profundidad según cada país, la institucionalidad pública y privada y los sistemas electorales para asegurarse el control de territorios y procesos.

Es a partir de lo anterior, que se resumen planteamientos fundamentales desde *Centroamérica*, y, con referentes exitosos, tanto del Istmo como de otros países. Plantea algunos lineamientos de política pública y propone algunos cursos de acción regionales, que necesariamente deben enlazarse con esfuerzos nacionales y locales en cada país, tanto de parte de los gobiernos y de los poderes del Estado, como de la sociedad civil organizada.

Del recorrido del trabajo salen algunos elementos para los gobiernos y las sociedades centroamericanas, que se vuelven puntos de partida para fundamentar la promoción de políticas y de acuerdos regionales a fin de poder enfrentar con algún grado de éxito estos desafíos colosales, que están poniendo en riesgo la salud democrática de nuestras sociedades y de nuestros sistemas de gobierno. Aunque sean muy obvios, vale la pena resumirlos de nuevo:

- a. Ningún país puede *enfrentar sólo* esta agenda tan grave y tan compleja planeada por redes típicamente transfronterizas y transnacionales. Se necesitan políticas regionales así como acuerdos operativos regionales firmes, concretos, prácticos y sostenibles.

- b. Ningún gobierno puede acometer estos desafíos sin el concurso de la *sociedad civil organizada, los medios de comunicación y la comunidad internacional*, todos comprometidos en coordinar sus esfuerzos de la mejor manera.
- c. El abordaje eficaz de esta problemática tan compleja, no puede reducirse a los temas especializados de seguridad pública (y el accionar de las Policías y Ejércitos). Necesita incorporar plenamente el fortalecimiento de los sistemas de justicia en su más amplio espectro, de manera que parta entre otros de la legislación, las diversas instituciones involucradas, el recurso humano capacitado y los recursos financieros necesarios.
- d. Adicionalmente, se necesitan esfuerzos institucionales y programáticos más amplios en temas básicos de *desarrollo integral* para mejorar la calidad de vida de la población, el acceso a servicios y el acceso a empleo digno.
- e. Centroamérica, a pesar de algunas iniciativas en marcha, carece aún de la legislación necesaria a nivel nacional y de su *homologación a nivel regional*, para dar esta batalla con éxito.
- f. También carece de la *institucionalidad regional adecuada*, tanto en materia específica de seguridad como en otros temas relacionados de integración regional que resultan indispensables.

¿Qué implica lo anterior?

Mirando hacia el futuro inmediato así como más allá, hacia el desarrollo integral de sus sociedades a mediano y largo plazo, la región centroamericana necesita tener en esta materia un ABORDAJE SISTÉMICO E INTEGRAL, que implica

- una **comprensión propia** de la gravedad de los desafíos que enfrenta, **como región**, en materia de crimen organizado, y poder así coordinar mejor los esfuerzos locales y nacionales que cada país promueve (hasta ahora hemos dependido siempre de lo que nos viene de afuera

en cuanto a la definición y nomenclatura de nuestros problemas, los análisis, los énfasis en las agendas y los ingredientes de los cursos de acción).

- Así mismo, necesita una **visión compartida**, de lo que como región **puede lograr** en el esfuerzo de garantizar la seguridad a sus sociedades y en el enfrentamiento del crimen organizado. Y poder negociar y coordinar mejor, **desde sus propias necesidades**, con terceros países y regiones, aquellas políticas, planes, programas y acciones que necesita concertar entre los gobiernos y sociedades centroamericanas, y entre Centroamérica y sus vecinos. La Alianza para el Desarrollo Sostenible, con sus luces y sus sombras, es una experiencia a tomar en cuenta.
- Implica igualmente el establecimiento de **políticas públicas regionales**, lo cual, a su vez supone negociar y lograr entre los gobiernos y las sociedades de los países centroamericanos **acuerdos NACIONALES y REGIONALES, de los que no se puedan retroceder con cada cambio de gobierno**, independientemente de quién gane las elecciones. Es decir, **Políticas de Estado**, con **construcción acumulada** inter-periodos presidenciales, con una institucionalidad presente, con voluntad, con capacidades técnicas, y con recursos. (Muy pocos países tienen políticas de seguridad de largo plazo que no terminen con un mandato presidencial y no sean desmanteladas por el que sigue, sino que sean continuadas y mejoradas por administraciones sucesivas).
- Implica, además, resolver la aparente contradicción (y lograr un *complejo balance*) entre **medidas de corto plazo** para enfrentar las *necesidades urgentes e inmediatas* con que la población **demanda resultados** en la **contención de la criminalidad y la violencia contra la ciudadanía**, por un lado, y **medidas de mediano y largo plazo** necesarias para el fortalecimiento y modernización legal e institucional requeridos.
- Ello demanda un *esfuerzo concertado entre todos los poderes del Estado*, así como entre las *fuerzas políti-*

cas, más allá de sus intereses particulares. Demanda también incrementar los niveles de coordinación inter-institucional dentro de cada país, así como a nivel regional.

- Y demanda atender la FISCALIDAD y la INVERSIÓN PÚBLICA en temas de **desarrollo** y en temas de **seguridad y justicia**.

Implica, por lo tanto,

- **contar con una institucionalidad** con las capacidades, las destrezas, el financiamiento, la eficacia, la supervisión y la transparencia, **de acuerdo a los desafíos que estamos enfrentando**.
- Implica la recuperación del papel del ESTADO no sólo en la conducción y coordinación de estos esfuerzos, sino en otros ámbitos de autoridad, promoción y arbitraje. Un Estado que sea capaz de *identificar y dismantelar las estructuras paralelas* que ha creado el narcotráfico
- Y el involucramiento de toda la sociedad. Una sociedad que, desde lo local hasta lo regional, pueda informar, vigilar, denunciar, proponer, contribuir, involucrarse, aportar y auditar.

Propuestas concretas

Las Instituciones integrantes de LaRED sugieren respetuosamente que se identifiquen **unas pocas áreas concretas de trabajo REGIONAL** en donde los Gobiernos Centroamericanos pongan a prueba su decisión, su voluntad política y su capacidad técnica e institucional, para avanzar concretamente en la atención a esta difícil agenda. Áreas en donde se puedan lograr al mismo tiempo resultados concretos e inmediatos así como ir poniendo los cimientos de las nuevas capacidades para el futuro. Áreas en donde ya se han podido obtener resultados exitosos que se pueden multiplicar e incrementar con mayor focalización y fortalecimiento. Áreas en donde se puedan enlazar los esfuerzos locales y nacionales con la **dimensión regional**:

1. TRANSPARENCIA

- A) Fortalecimiento de Políticas y Programas contra el Lavado de Dinero (seguir la ruta de los recursos), por ejemplo en la coordinación efectiva de las Superintendencias de Bancos.
- B) Replantear los alcances y funcionamientos de los entes contralores (que realizan auditorías ex post) para fortalecer procesos de transparencia en los sistemas de compras públicas.

2. LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN Y LA IMPUNIDAD FORTALECIMIENTO DE LOS SISTEMAS DE JUSTICIA [la IMPUNIDAD no es responsabilidad exclusiva de la Policía, sino del sistema de JUSTICIA].

- A) Desarrollar un sistema regional de información criminal preventiva, para la región.
- B) Fortalecer la capacidad de INVESTIGACIÓN PENAL. Es importante desarrollar un Programa de Apoyo Internacional como el de CICIG en Guatemala, para los tres países del Triángulo Norte, que fortalezcan las capacidades de los Ministerios Públicos. Estas tres instancias de lucha contra la impunidad deberán coordinarse a nivel regional para enfrentar la dimensión regional del Crimen Organizado. El control a estas instancias debe estar definido y ejecutado por partes no interesadas.

3. EFECTIVIDAD DE LA INSTITUCIONALIDAD REGIONAL EN SEGURIDAD

- A) De acuerdo a los desafíos planteados aquí es absolutamente necesario contar con un ente regional especializado para la seguridad regional en el marco del SICA que pueda coordinar de manera efectiva los esfuerzos nacionales en Centroamérica. No es suficiente una oficina de coordinación de información técnica, dentro de la Secretaría General. Se necesita un ente especializado regional que enlace y dé servicio a las autoridades nacionales concernidas.

B) Además es indispensable contar con un **mecanismo de alerta temprana** para que oportunamente se pueda a nivel nacional y regional actuar oportunamente en la lucha contra el Crimen Organizado.

4. POLÍTICA DE PREVENCIÓN

Ha sido históricamente la más desatendida. La violencia juvenil y las pandillas (maras) era prevenible con visión de mediano y largo plazo. No nos preparamos para recibirlos, acogerlos, integrarlos. La prevención lo que más requiere es COORDINACIÓN entre los entes estatales: Gobernación, salud, educación, cultura y municipios. Y no requiere tantos recursos como la persecución penal. [Sería de considerar que en C.A. los entes de Gobernación/Interior tuvieran TODOS un Vice-ministerio de PREVENCIÓN]

5. CONTROL EFECTIVO DE ARMAS

A partir de legislaciones modernas, concretas, articuladas a nivel regional, se debe complementar con su efectiva aplicación, incluida reglamentación y sanciones. Asimismo, poner especial prioridad en el tema de tráfico de armas, y los arreglos necesarios con los países de origen, de los cuales depende en gran medida que el control de armas sea una realidad.

Así, sumado a las acciones nacionales necesarias para el control de armas, y la ejecución de los acuerdos de los gobiernos centroamericanos impulsados por el Programa Centroamericano para el Control de Armas Pequeñas y Ligeras (CASAC), en el marco de la Secretaría General de Integración (SICA), es indispensable promover debates y puntos de acuerdo con países fabricantes y vendedores para limitar el tráfico ilegal de armas a la región.

