



**FLACSO**  
SECRETARÍA  
GENERAL

# REPENSANDO EL TRÁFICO ILÍCITO DE DROGAS EN CENTROAMÉRICA: UN ENFOQUE DESDE LAS CIENCIAS SOCIALES

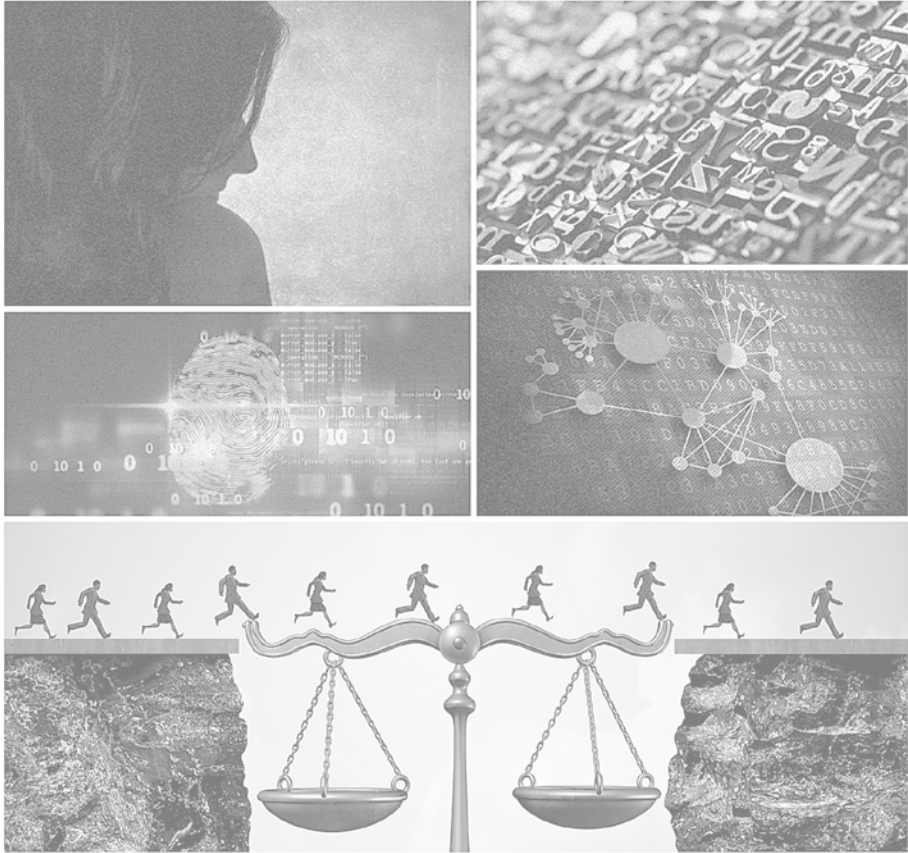


Isabel Álvarez-Echandi y Stella Sáenz, editoras

Otto Argueta, Ernesto Cortés, Ana Margarita Castillo Chacón, César Villegas Herrera,  
Ana Cecilia Escalante, Claudia Palma Campos y Esteban Zolezzi, autores



# Repensando el tráfico ilícito de drogas en Centroamérica: Un enfoque desde las Ciencias Sociales





# **Repensando el tráfico ilícito de drogas en Centroamérica: Un enfoque desde las Ciencias Sociales**



**FLACSO**  
SECRETARÍA  
GENERAL



**FLACSO**  
SECRETARÍA  
GENERAL

**FLACSO Secretaría General**

Isabel Álvarez Echandi y Stella Sáenz.

Editoras

ISBN: 978-9977-68-310-2

Diseño de portada Ayerim Villanueva de Ocho y Medio Audiovisual



Impreso en San José, Costa Rica por GRAFOS S.A.

Octubre 2020.

Las opiniones que se presentan en este libro, así como los análisis e interpretaciones que en él se contienen, son de responsabilidad exclusiva de sus autores(as) y no reflejan necesariamente los puntos de vista de FLACSO, ni de las instituciones a las que se encuentran vinculados(as).

## **Repensando el tráfico ilícito de drogas en Centroamérica: Un enfoque desde las Ciencias Sociales**

|  |     |
|--|-----|
| Presentación .....   | 9   |
| <b>Josette Altmann - Borbón</b>  |     |
| Introducción .....   | 11  |
| El narcotráfico es un asunto político en Centroamérica .....   | 29  |
| <b>Otto Argueta</b>  |     |
| Cómo comprender y abordar el crimen organizado<br>en los estudios sobre el mercado ilícito de drogas .....   | 65  |
| <b>Ernesto Cortés</b>  |     |
| Las fronteras borrosas de la economía ilícita: Impactos del tráfico<br>ilícito de drogas en los flujos de la economía legal en Centroamérica ..... | 89  |
| <b>César Villegas Herrera</b>  |     |
| Mujeres, jóvenes y el tráfico ilícito de drogas en Centroamérica .....   | 121 |
| <b>Ana Cecilia Escalante Herrera, Claudia Palma Campos</b>   |     |
| Legislación, sistemas de justicia y políticas públicas frente al delito<br>de narcotráfico en Centroamérica .....                                  | 157 |
| <b>Ana Margarita Castillo Chacón</b>   |     |
| Narcotráfico en la prensa centroamericana:<br>La importancia de construir una nueva narrativa .....  | 187 |
| <b>Esteban Zolezzi</b>   |     |
| Sobre las autoras y autores .....  | 221 |





## Presentación

La Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO), creada por recomendación de la UNESCO en el año 1957, se ha consolidado como un organismo internacional e intergubernamental latinoamericano y caribeño, de carácter académico, autónomo y plural, dedicado a la promoción, enseñanza, investigación y cooperación técnica en el ámbito de las ciencias sociales. En la actualidad está conformada por dieciocho Estados Miembros, un Estado Observador y trece Unidades Académicas en países de América Latina y el Caribe. Desde sus inicios fue concebida como un espacio regional para la producción de nuevos conocimientos, el diálogo y la cooperación que contribuyan al desarrollo y la integración regional.

La presencia del narcotráfico en Centroamérica es un problema que no se ha logrado resolver y que permea distintos sectores de las sociedades por sus características. Señalo algunas: no es ideológico, tiene estructuras jerárquicas tanto o más eficientes que las fuerzas armadas, tiene permanencia y continuidad, ocupa la violencia como instrumento principal, y es una empresa ilegal que penetra negocios legales. La acción de la delincuencia articulada produce distintos tipos de daños sobre las personas y las comunidades, los cuales serán analizados en los artículos que componen esta obra.

Al ubicarse geográficamente en una zona de paso entre los principales productores y consumidores de drogas ilícitas, Centroamérica debe enfrentar una situación compleja que dificulta aún más sus niveles de desarrollo. Además de su característica geográfica, existen otros factores que hacen aún más vulnerable a la región ante el fenómeno del narcotráfico, como son la débil institucionalidad, los altos niveles de corrupción, las desigualdades y vulnerabilidad de algunos sectores de la población, la influencia de actores internacionales, así como la criminalización del narcotráfico y la militarización de las fuerzas policiales. Repensar el problema del narcotráfico más allá de su criminalización es clave para plantear políticas públicas centradas en procesos de prevención y reinserción que contrarresten los problemas sociales y políticos más profundos, que potencien un desarrollo más justo, inclusivo y equitativo en la región.

Agradecemos a la Confederación Suiza que, desde la Embajada de Suiza en Costa Rica, apoyó a desarrollar el estudio *“Repensado el tráfico ilícito de drogas en Centroamérica: Un enfoque desde las Ciencias Sociales”*, a través del cual se analiza el tema del narcotráfico en Centroamérica y sus efectos en el desarrollo social desde una perspectiva multidimensional. Con esta aproximación se busca renovar el debate político y social que nos permita tener una visión novedosa del impacto de este importante desafío en la región, y las políticas públicas para combatirlo.

La publicación que se presenta a continuación contó con la participación de reconocidos académicos y académicas de la región. Expertos y expertas en temas como la evolución histórica de la región, el desarrollo de las mujeres, el crimen organizado, la economía, los marcos legales locales e internacional, y la prensa escrita: Otto Argueta, Ana Cecilia Escalante, Claudia Palma, César Villegas, Margarita Castillo, Ernesto Cortés y Esteban Zolezzi. Desde la Secretaría General, el trabajo de coordinación, recopilación y edición fue realizado por la Coordinadora Regional de Cooperación Internacional e Investigación, Isabel Álvarez Ehandi; la Directora de Proyectos, Stella Sáenz Breckenridge; y el investigador Jairo Jiménez. A todos (as) ellos (as) nuestro agradecimiento por el importante trabajo realizado.

Invito a que lean los artículos que aquí se compilan y que, con base en las nuevas perspectivas que entregan, se busquen renovar el debate y repensar los abordajes que desde las políticas regionales se le ha dado al tráfico ilícito de drogas en Centroamérica.

***Josette Altmann-Borbón, PhD***  
*Secretaria General - FLACSO*

## **Introducción:**

# **Apostando por un abordaje integral y alternativo al fenómeno del tráfico ilícito de drogas en Centroamérica**

Estudiar el fenómeno de las drogas es complejo e involucra una multiplicidad grande de actores con diversos grados y manifestaciones de poder. Es justamente por esto que la forma de abordar la temática no está exenta de cuestionamientos, contradicciones e incluso disputas. Sin embargo, en la región Centroamericana estas divergencias generalmente suceden más en lo discursivo, e incluso el campo de lo académico, que en términos de política pública.

Los artículos presentados en este libro coinciden contundentemente; en el enfoque para abordar las situaciones relacionadas con las drogas existe un discurso hegemónico que ha venido estableciendo las líneas respecto a cuál debe ser la principal respuesta de los Estados centroamericanos ante el tráfico de drogas y los fenómenos que se vinculan a éste. Un discurso que además tiene un claro propulsor, Estados Unidos, quien ha promovido a nivel internacional y subregional el tipo de líneas que se han de seguir e incluso ha financiado mucho del trabajo que se realiza en la región; centrándose en la oferta externa de las drogas y no en la alta demanda interna de las mismas.

De ahí que, cuando se realizan análisis sobre drogas en Centroamérica usualmente el enfoque está en el abordaje más de tipo policial, relacionado con aspectos como el número de incautaciones y aprehensiones. Esto fortalece ese discurso del que hablan las y los autores de esta publicación sobre una dicotomía entre “buenos y malos”, “narcos y policías”, y/o “narcos y militares”; obviando la gran y compleja realidad que resulta de este fenómeno y que además es la que también lo alimenta día a día.

Es por ello que este libro adquiere mucha importancia, pues se dio a la tarea de compilar en un mismo documento una serie de visiones alternativas respecto al narcotráfico, que ponen la lupa en otros aspectos vinculados con el fin de poder establecer, o darle más voz, a nuevas líneas de trabajo para aproximarse al tema del tráfico de drogas ilícitas en Centroamérica, abandonando los análisis tradicionales que al día de hoy no han sido efectivos en eliminar este fenómeno en la región. Y es que precisamente este es el asunto fundamental; luego de tantas décadas “luchando” contra este fenómeno de la misma forma y con una inmensurable cantidad de recursos, ¿no es tiempo ya de impulsar con fuerza otro tipo de abordajes que intentan acercarse más a las causas de

su aparición e incluso crecimiento en la región, así como también a las consecuencias que la lucha tradicional ha traído para las sociedades centroamericanas?”

Como bien lo señalan las autoras Ana Cecilia Escalante y Claudia Palma, con los insumos aquí compilados los tomadores y tomadoras de decisión en la subregión pueden tener un mejor panorama de la situación actual, renovar su enfoque y desarrollar políticas integrales que realmente sean efectivas en la reducción del tráfico de drogas y en sus efectos negativos en el desarrollo centroamericano.

Los artículos que aquí se contienen intentan ver el narcotráfico en clave de desarrollo humano, dándole cara a actores que usualmente no son los predominantes en el discurso alrededor de las drogas y las medidas que se deben tomar para abordarlas: mujeres, jóvenes, flujos económicos lícitos, medios de comunicación, entre otros. Éstos son actores que cuando se mencionan en su vinculación con el tema se lo hace más desde una óptica secundaria. Lamentablemente, no es a partir del reconocimiento de su papel en la aparición y el fortalecimiento del tráfico de drogas que se plantean las principales políticas públicas o los tratados internacionales; y de ahí que sea importante ofrecer análisis desde estas perspectivas que permitan dimensionar que se trata de actores preponderantes en la forma en que se manifiesta el narcotráfico en la región, y que no es hasta que se cambie el abordaje que se pueden esperar transformaciones reales.

Es decir, aquí se apuesta por un enfoque que prioriza a otros actores, que se aleja del énfasis en los tradicionales cárteles e incluso en las maras. El trabajo hace un llamado a prestar atención a temas estructurales que tienen que ver con el tráfico de drogas, pero cuyas causas y manifestaciones no se limitan a éste, tales como el nexa político-criminal, la salud, la educación y la desigualdad.

A nivel de política pública abordarlo desde alguno de estos ámbitos significa dejar de verlo como un problema de seguridad de Estado y necesariamente entenderlo como un tema de desarrollo y de salud pública. Esto implica entonces que los miles de millones de dólares que se gastan en la lucha contra el narcotráfico en Centroamérica anualmente también dejen de ser asumidos únicamente por los Ministerios de Seguridad, e incluso de Defensa, y que pasen a ser invertidos en ámbitos más amplios.

Por último, también significa aportar en el necesario cambio de paradigma, y apuntar a la premisa de que la misma “lucha contra las drogas” ha tenido importantes consecuencias en las sociedades centroamericanas. Tal como lo señala el autor Ernesto Cortés la mayoría

de los daños relacionados con el tráfico de drogas se han producido por la ilegalidad del mercado y las políticas de control prohibicionistas basadas en el derecho penal.

## Los estudios

Este trabajo inicia con un análisis histórico-conceptual sobre la trayectoria entrecruzada del narcotráfico y la historia política centroamericana. Tal como lo establece su autor, Otto Argueta, el foco de interés es precisamente comprender, lo que el autor denomina, el nexo político criminal patrimonial del narcotráfico. Para lograr esto es necesario “mirar críticamente hacia las esquinas poco iluminadas de la historia política y social de la región” para que de esta manera, se puedan identificar las particularidades del narcotráfico en Centroamérica.

En lo concerniente a la respuesta de los Estados centroamericanos, de acuerdo con César Villegas, la vía que se ha adoptado durante muchos años para abordar el tema del tráfico de drogas, que se deriva de las necesidades de posicionamiento geoestratégico de Estados Unidos en la región, se puede resumir en una “Geopolítica del Narcotráfico”. Esto implica básicamente aspectos como la militarización y criminalización del consumo y la oferta; la división de los países entre consumidores y productores; y la relevancia del tema en espacios multilaterales dirigidos a generar tratados internacionales y mecanismos de regulación del tráfico de drogas.

Por su parte, Esteban Zolezzi analiza en su artículo como esta vía es reproducida por los medios de comunicación tanto a nivel de abordaje internacional como nacional, reduciendo el problema a uno de tipo criminal, favoreciendo los abordajes policiales y en donde el rol de los Estados Unidos va en la línea a lo planteado por Villegas, pues la presencia de dicho país es visualizada “(...) como el actor que aporta al combate contra el narcotráfico a través de condenas y la entrega de fondos para combatir el narcotráfico. La mención de Estados Unidos como principal comprador de droga o la discusión de las implicaciones de las medidas estadounidenses en la independencia política y económica centroamericana es interesantemente escasa en la prensa. Dicha presentación muestra que no sólo el problema parece venir del exterior, pero también los esfuerzos para resolverlo” (Zolezzi:199)

Por otro lado, los análisis que se plantean en este libro coinciden además en que desde el campo de las políticas públicas el énfasis se encuentra en la formulación e implementación de acciones de control, represión y erradicación.

Desde la suscripción de la Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas de 1988, se estableció la pauta respecto a la política internacional contra las drogas, la misma que tiñó con tonos similares las políticas nacionales de los países latinoamericanos, basándose en la denominada “guerra contra las drogas”, tal como lo indica Margarita Castillo.

Dicha Convención ha venido siendo modificada para ampliar su espectro y que no se circunscriba al tráfico ilícito de drogas per se, sino además a otras dimensiones que le sustentan y le permiten fortalecerse y sobrevivir, pero siempre desde la misma óptica de penalización y represión.

De acuerdo a Castillo también la Convención de Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus Protocolos, de la que son signatarios todos los países centroamericanos, va en la misma línea que la anteriormente mencionada, otorgando a las autoridades “márgenes amplios de discrecionalidad en la ejecución de algunas acciones. Hay también una negación de beneficios penitenciarios y se valoran las penas en prisiones de máxima seguridad” (Castillo:172)

Además, el artículo de Ernesto Cortés permite visualizar que el reduccionismo conceptual en torno al tema de las drogas se fundamenta en la dicotomía entre la demanda y la oferta (consumo y tráfico) lo cual se traduce en políticas públicas que se dividen en lo “médico-sanitario” y lo “jurídico –penal”, y que reduce, y etiqueta, a las poblaciones vinculadas entre “adictos” y “narcotraficantes”. Para Cortés se debe aplicar la teoría de la complejidad para poder generar nuevas formas de comprender y abordar la realidad en torno a este fenómeno. Es decir, profundizar en las complejidades que implica el mercado ilícito de drogas y el crimen organizado asociado. Siguiendo esa misma línea, los demás artículos que se presentan en esta publicación intentan salirse del análisis tradicional en torno al fenómeno de las drogas y visualizan las múltiples dinámicas que se relacionan a éste, y que muchas veces poco se mencionan o se conciben, especialmente a la hora de establecer políticas públicas y abordajes estatales y subregionales para ello.

Con este reduccionismo tampoco se permite ver con claridad el vínculo existente entre el tráfico de drogas y otros delitos tales como la extorsión y el tráfico ilícito de migrantes (Castillo), que al final de cuentas tienen entre sus principales actores y facilitadores las mismas causas, más ligadas a las condiciones de desigualdad y exclusión estructural que aqueja a las naciones centroamericanas, que al narcotráfico en sí mismo.

Además, este reduccionismo es reproducido por los medios de comunicación. Como se mencionó anteriormente, en su trabajo Zolezzi muestra la forma en que el abordaje que dan los medios de prensa escrita centroamericana tienden a la criminalización del fenómeno y a la reducción de este a temas de solo violencia e incautación.

Otro de los aspectos que se vislumbra en materia de política pública es la que plantea Villegas en su artículo y que tienen que ver con la tendencia a la securitización militar en Centroamérica, pues al centrar el tema del tráfico de drogas como uno solo de seguridad ciudadana la respuesta ha sido la de la securitización e incluso la de la militarización.

Por último, el análisis desarrollado por las y los autores coincide también en las distintas consecuencias que ha tenido el enfoque implementado hasta el momento, de las que poco se habla o si se les menciona se les relaciona con una consecuencia del tráfico de drogas en sí mismo, y no del abordaje tradicional que se ha utilizado para “combatirlo”.

Hay entonces claridad en entender y plantear que los Estados centroamericanos hasta el momento no han podido evitar la infiltración de la criminalidad organizada en sus territorios, y que en gran parte se ha debido al enfoque punitivo-penal que se ha tenido, en lugar de uno más de tipo preventivo que se coloque en hacer una verdadera “guerra contra la exclusión y la desigualdad” que es al final de cuentas el terreno fértil para que esta criminalidad se instaure, fortalezca y reproduzca en sus países.

A continuación se muestra el análisis que proponen los distintos trabajos de esta publicación en torno a diversos ámbitos que tienen relación con el tema del tráfico de drogas: jurídico- penal, de derechos humanos, social y económico.

### **La necesaria inclusión de actores invisibilizados**

Antes de iniciar con el análisis y sistematización de los distintos ámbitos, es importante establecer que las y los autores plantean la necesidad de incluir a más actores dentro de la ecuación. En su artículo Ernesto Cortés señala que el reduccionismo que ha habido en torno a la temática ha priorizado el discurso de que el tema de tráfico de drogas se reduce a las organizaciones de crimen organizado, y señala que, si bien éstas sí están dentro de la ecuación, se está “(...) ignorando sus redes o vínculos con empresas u organizaciones lícitas, que incluso pueden ser parte del aparato estatal” (Cortés:67)

El autor plantea que el crimen organizado incluye organizaciones criminales pero no se limita solo a éstas.

Además señala que en torno al tema hay un discurso populista de seguridad ciudadana que reduce todo el fenómeno a una fetichización del mercado ilícito de drogas en torno a la visión del “narcotráfico” y de sus actores como “narcos”. Esto lleva a que en el imaginario colectivo se esté satisfecho cuando se anuncian logros respecto a importantes cantidades de drogas decomisadas, o la captura de “narcos”, con la consecuencia simultánea de que entonces “(...) nadie cuestiona la efectividad de estas acciones ni critican los fracasos de las actuales políticas de control de drogas para mejorar la salud y el bienestar de la humanidad.” (Cortés:72)

En este sentido los medios de comunicación también tienen un papel relevante. La connotación de las noticias apunta a este tipo de análisis, el cual se refuerza por la elección de las fuentes de información, que como muestra Zolezzi inciden en que la connotación que se les da a las noticias sobre el tráfico de drogas privilegie enfoques negativos y de control. Tal y como lo expresa el autor, el abordaje de los artículos noticiosos “(...) dejan de lado cualquier mención a las razones por las que los involucrados debieron entrar al mundo de la droga, sus condiciones de vida previas a que comenzaron a traficar droga y la situación en que se encuentra la zona donde se dieron los hechos” (Zolezzi:207)

## Lo jurídico- penal

Como bien lo señala Cortés, la misma definición difusa de lo que se entiende por crimen organizado permite que se conciba como tal a las organizaciones de tres o más personas que cometen un delito grave, el cual, según la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada, tiene que ver en este caso con el tráfico de drogas. El problema es que desde esta concepción no se diferencia entre los tipos de participaciones, los niveles diferentes de poder que en ellas se pueden encontrar, las condiciones que llevan a que unos u otros participen, e incluso los beneficios que unos u otros obtienen de esta actividad. La principal consecuencia simbólica de esto es que se criminaliza de igual forma a la gran organización tipo cartel y a la familia de una comunidad vulnerable, o la mujer en condiciones de exclusión que se dedican al micro tráfico como forma de economía de subsistencia.

A nivel penal, este simbolismo se traduce en criminalización y penalización de poblaciones bajo parámetros de gravedad del delito iguales, y su consiguiente



encarcelamiento, siendo que es mucho más sencilla la detención de los eslabones más frágiles de la cadena. De ahí que no sea de extrañar que sean éstos finalmente los que están en gran parte sobrepoblando las cárceles centroamericanas. Es decir, se ha apostado a una normativa de criminalización y prisionalización de poblaciones que, entre sus consecuencias, implica el aumento importante de la población carcelaria.

Lo anterior se exagera en la medida en que la respuesta violenta por parte de los Estados, especialmente de Guatemala, Honduras y El Salvador, ha sido la salida del ejército a las calles, las políticas de “mano dura” y “cero tolerancia” y la construcción de más cárceles, ello pese a que como señala Castillo, no hay evidencia acerca de que una política criminal más severa haya logrado reducir la violencia y la criminalidad.

En esta misma línea, el análisis que presenta Castillo evidencia que la tendencia desde el derecho internacional y nacional de los países centroamericanos en el tema del combate al tráfico de drogas ha estado más ligado a las medidas punitivas y de criminalización.

A se suma un análisis sobre los sistemas penitenciarios y las políticas de reinserción social de las naciones centroamericanas, en donde se señala que si bien han habido algunos avances en materia de investigación criminal y de aplicación de medidas alternativas a la prisión preventiva; el respeto al debido proceso, las garantías de defensa y el respeto a los derechos humanos de los sindicados se han quedado más en el discurso, pues se ha continuado primando la criminalización. Ejemplo de ello es, lo que se mencionaba anteriormente, respecto a que las cárceles en Centroamérica están sobrepobladas, pero además tienen serios deterioros en su infraestructura, sus servicios y las condiciones de vida que establecen para las personas privadas de libertad. “Los datos de encarcelamiento ponen al descubierto la relación entre el incremento de personas privadas de libertad y más sanciones penales por temas de drogas” (Castillo:177) Allí se concluye señalando que el modelo de las políticas prohibicionistas de las drogas se ha agotado.

Cabe mencionar que la autora plantea que la apuesta por este tipo de políticas ha sido vista también con buenos ojos en términos de réditos políticos.

Ahora bien, el enfoque en políticas prohibicionistas no tiene como única consecuencia la criminalización de poblaciones y la sobrepoblación carcelaria. Los análisis realizados en el marco de esta publicación también apuntan a que otra implicación en este ámbito

tiene relación con el debilitamiento objetivo y subjetivo de los sistemas judiciales. Pues, por un lado, la oleada de autores de delitos relacionados con drogas inciden en la capacidad de los sistemas judiciales de dar respuestas a estos y otros delitos.

Pero a ello se suma también el que los discursos de los medios de comunicación que privilegian los abordajes policiales y judiciales, también hacen un énfasis en la existencia de una cierta impunidad relacionada con el tráfico de drogas, pues es común la “(...) mención de que los narcotraficantes apresados son reincidentes y han sido procesados en varias ocasiones por similares delitos en el pasado (...)” (Zolezzi:207). Esto lleva a reproducir un discurso, directo o indirecto, sobre la existencia de impunidad, lo cual refuerza además una visión de “inevitabilidad” del fenómeno.

### **Sobre los derechos humanos**

Si bien es cierto todos los temas analizados en este estudio tienen que ver con derechos humanos, es importante establecerlo como una categoría en sí misma para resaltar el hecho de que, tal como las y los autores de la mayoría de los artículos de esta publicación establecen, el discurso de la “guerra contra las drogas” ha permitido el desarrollo y la implementación de medidas excepcionales por parte de los Estados, que pueden atentar contra los derechos humanos más básicos de sus poblaciones, bajo la consigna de que están salvaguardando la seguridad de la población (Cortés). Es por ello que de cierta forma se rememoran las políticas de seguridad nacional que tanto daño le hicieron a los países latinoamericanos en la década de los ochenta. Tal como lo señala Cortés citando a De Rementería “(...) la guerra contra las drogas ha ofrecido a los Estados desde hace más de cuarenta años la posibilidad de implementar un estado de emergencia y excepción, que permite desde el uso justificado de la violencia, hasta el terrorismo de Estado con tal de crear un mundo libre de drogas (Cortés:74).

En Centroamérica esto también ha significado la incursión de los Estados Unidos en la región, quien brinda “ayudas” económicas y militares a estos países, en aras de apoyar esta “guerra”.

Las consecuencias de esta lucha son muy amplias y en el caso de algunos países centroamericanos, como Guatemala, El Salvador y Honduras, ha significado la militarización de la seguridad pública. En su análisis, Villegas profundiza en este tema mostrando cómo en estos países se ha dado un renovado protagonismo a las Fuerzas Armadas, con consecuencias importantes que podrían estarse pasando por

alto gracias a un discurso en la opinión pública de mano dura que justifica este crecimiento. Específicamente, el autor señala que el protagonismo que han tenido las Fuerzas Armadas en Honduras y Nicaragua pareciera vincularse más a motivaciones políticas que a situaciones estratégicas vinculadas a la lucha contra el tráfico de drogas, siendo el discurso de las drogas la justificante para la opinión pública y no necesariamente la motivación real.

## En lo social

Como bien lo señalan Escalante y Palma en su artículo, el análisis sobre el tráfico de drogas se centra comúnmente en los fenómenos y consecuencias más macro del tráfico de drogas, dejando de lado lo que en realidad es una de sus mayores dimensiones y es la forma en que éste se manifiesta, reproduce, fortalece y afecta el ámbito más micro, es decir, las comunidades. Las autoras señalan que es necesario entonces enfatizar en este otro aspecto, pero desde una aproximación más comprensiva que no se limite a dicotomizar entre los “narcos” y los “buenos”, sino que más bien parta del hecho de que las diversas situaciones de exclusión social son las que alimentan principalmente a este fenómeno y le han permitido insertarse cada vez más en las distintas sociedades centroamericanas. A veces a la fuerza, pero a veces también como una respuesta mucho más efectiva de sobrevivencia ante la ausencia de un Estado que realmente efectivice los derechos de todas las personas de su territorio. Es justamente por esto que el vínculo entre tráfico de drogas y la noción de exclusión social es tan fuerte.

Lo anterior implica tratar ya no de poner únicamente la mirada en cómo el tráfico de drogas es una amenaza para el Estado de derecho, sino más bien cómo la ausencia o debilidad de este Estado en la práctica ha dejado el espacio abierto para que otros tipos de economías y de dinámicas sociales vengán a llenar el vacío que se ha dejado. Este cambio de óptica no es menor, pues implica que para salir de esta situación lo que se necesita no es “irse a la guerra” contra esa amenaza al Estado, sino más bien idear políticas y colocar los recursos en esos espacios vacíos en donde los Estados no han sido capaces de garantizar el efectivo derecho de la ciudadanía a vivir una vida digna. Es por ello que Ernesto Cortés plantea en su artículo que éste es un tema de seguridad humana.

Ahora bien, en sociedades como las centroamericanas, en donde en la mayoría de los Estados tienen grandes debilidades para asegurar esa vida digna para todas sus poblaciones de manera igualitaria, no es de extrañar que el tráfico de drogas haya

encontrado un terreno fértil para instalarse y crecer. Esto ha implicado importantes consecuencias sociales, algunas de las cuales fueron mencionadas por los trabajos de esta publicación, como por ejemplo:

- La creciente aparición de nuevas dinámicas sociales en las comunidades, sustentadas a partir de economías “alternas” alrededor del micro tráfico de drogas.
- La criminalización de poblaciones ligadas a este fenómeno que no son primordialmente quienes están en los puestos más altos de la cadena, sino aquellos que ven los menores beneficios y las mayores consecuencias. Al respecto, hay un importante rol que ejercen los medios de comunicación. Zolezzi en el análisis realizado a varios medios de prensa centroamericanos concluye que éstos privilegian las noticias con connotación más ligada al control, similares a reportes policiales que tienden a la visión de criminalización del problema. En segundo lugar se encuentran las noticias con connotación negativa, que se refiere a temas de violencia en barrios, daños a la salud, problemas de inseguridad ligados al tráfico de drogas, pero también usualmente vinculados con la pobreza, lo que también favorece la estigmatización de territorios y poblaciones. En último lugar, están las noticias con connotación positivas que tienen que ver con planes de prevención, acciones sociales dirigidas a cambios positivos, rehabilitación de personas y barrios, entre otros.
- La vulnerabilización de la población que es privada de libertad por delitos que podrían ser manejados de forma diferente, pues los colocan en situaciones de riesgo especialmente cuando se trata de un sistema carcelario que por estas mismas razones está sobrepoblado.
- La exacerbación de las desigualdades estructurales que sufren algunas poblaciones como por ejemplo las mujeres, las poblaciones indígenas y las personas jóvenes no pasan desapercibidas en las dinámicas que se generan en torno al tráfico de drogas, sino que más bien se acrecientan. En el caso de las mujeres, aspectos como sus dificultades para lograr autonomía económica, y su vínculo cercano con la economía informal en las naciones centroamericanas, las coloca en condiciones de mayor vulnerabilidad para tratar de generar ingresos a través de otro tipo de economías, como lo es la relacionada con el micro tráfico de drogas, con las consecuencias que eso pueda acarrear. Por ejemplo, “Detrás del involucramiento del transporte internacional de drogas sí existe una orquesta, que

reconoce en las mujeres el “potencial” para ser parte de la carga, pues es a ellas a quienes buscan. Las buscan por mujeres y por las condiciones sociales de las que provienen, que saben que con una paga pueden mejorar las condiciones de su grupo familiar” (Escalante y Palma: 18). Y es que esas consecuencias relevantes, para ellas individualmente pero también para las sociedades en general. Como bien lo señalan Escalante y Palma, cuando estas mujeres son detenidas por este tipo de delitos, y penalizadas por ello, generalmente se desata toda una cadena de consecuencias ligadas a las condiciones de vulnerabilidad en la que quedan sus familias y en la afectación directa para éstas en términos económicos pero además de desarrollo humano. Esto ocurre a menudo pues “(...) las actividades a las que se vinculan pertenecen a la parte más frágil de la dinámica y también más fácil de criminalizar y encarcelar” (Escalante y Palma:137)

- Cortés también plantea que el hecho de que el mercado de las drogas sea ilícito hace que estas opciones laborales que utilizan muchas personas en situaciones de exclusión y vulnerabilidad, al estar fuera del sistema legal no sean cobijadas por las regulaciones del marco laboral. “Al no haber ningún tipo de regulación laboral, sino más bien penal, es común que las personas ubicadas en los niveles más bajos del mercado (productores, cultivadores, vendedores al menudeo y usuarias) sufran las mayores consecuencias negativas por parte de las organizaciones criminales para las que trabajan o comercian, así como de las autoridades de seguridad estatal” (Cortés:73)

## En lo económico

En el ámbito económico, los artículos presentes en esta publicación apuntan hacia dos enfoques que deben tomarse en cuenta.

Por un lado, y en línea con lo expuesto anteriormente en el campo de lo social, la alta presencia del tráfico de drogas en Centroamérica ha llevado al surgimiento de un nuevo tipo de economía, una de subsistencia principalmente a partir del micro tráfico de drogas que tiene la particularidad además de estar aumentando el consumo de éstas en las comunidades de la región. Esto porque se ha venido utilizando la práctica de pagar con producto a quienes están involucrados e involucradas en alguna de las partes más pequeñas del tráfico. En aras de poder obtener algún beneficio económico (no necesariamente muy sustancioso) estas personas deben vender dicho producto en sus comunidades.

En términos generales, lo que se plantea es que, como lo señalan Escalante y Palma “la economía del tráfico se ha instalado como una opción en un contexto centroamericano de creciente desigualdad social, falta de oportunidades, de trabajo y estudio” (Escalante y Palma:132)

Por otro lado, un segundo enfoque se relaciona con una visión más macro. César Villegas en su artículo plantea la tesis de que, el carácter delincencial del tráfico de drogas se deriva principalmente de la forma en que a nivel jurídico se ha tratado el tema ligándolo con políticas de prohibición y de la llamada “guerra contra las drogas”. Sin embargo, Villegas establece que el carácter esencial del narcotráfico es preeminentemente económico, y que existen fronteras “borrosas” entre la economía lícita y la ilícita pues los movimientos que ocurren en una “(...) terminan sacudiendo a la otra” (Villegas:90)

Es decir, el autor señala que en esta materia la existencia de redes importantes de tráfico de drogas no necesariamente “castiga” la situación económica de los países centroamericanos. Por ejemplo, aunque de acuerdo al Ranking de Competitividad del Foro Económico Mundial, los países del Triángulo Norte (Guatemala, El Salvador y Honduras) se ven “castigados” porque su indicador de crimen organizado es muy alto; no pareciera existir una correlación (salvo en el caso de El Salvador) entre las advertencias que se hacen en torno a este tema en dicho Ranking y la efectiva Inversión Extranjera Directa que reciben cada año estos países. Ahora bien, no debe dejarse de lado la advertencia que el mismo Villegas hace sobre la posibilidad del hecho de que los flujos de IED a estas naciones se mantenga o aumente, pese a las recomendaciones del Foro Económico Mundial, puede deberse a una estrategia utilizada por estos países de desregularización y precarización del mercado laboral como forma de plantear “ventajas comparativas” frente a otras naciones.

Las borrosas consecuencias del tráfico de drogas en la economía de los países centroamericanos también es analizada por Villegas desde el análisis de los flujos financieros ilícitos a partir de las brechas de facturación comercial. El autor concluye que pese a que son los países del Triángulo Norte los que más evidencian cifras relacionadas con la violencia y la aparición de diversas manifestaciones del crimen organizado, y éste vinculado con el tráfico de drogas; son los países del Triángulo Sur, es decir, Nicaragua, Costa Rica y Panamá, los que parecieran estar más vinculados con la actividad que hace realmente rentable a ese fenómeno, es decir, la legitimación de capitales a través del “lavado de dinero”, siendo incluso Costa Rica el país donde hay un mayor peso porcentual de los flujos financieros ilícitos.

Cabe mencionar sin embargo que estos son temas que tampoco son muy recurrentes en los medios de comunicación, los cuales se centran más en la criminalización y los temas de incautación y control, como lo bien apunta Zolezzi en su contribución.

### **Contribuciones para la generación de nuevas políticas públicas, temas pendientes y nuevas líneas de trabajo**

Los aportes de los trabajos que se contienen en este libro son que además de desarrollar el análisis de los diversos ámbitos, también plantean una serie de temas y recomendaciones para ser tomados en cuenta en el campo de las políticas públicas, en lo académico y en las acciones subregionales. Ello con la intención de no quedarse únicamente en el campo de análisis sino además de poder brindar insumos para la acción, pero una acción diferente a la tradicional.

### **Aportes para la construcción de nuevas políticas públicas**

En el campo de las políticas públicas pueden mencionarse algunos aspectos planteados por las y los autores. El primero apunta a la necesidad de un cambio de enfoque en las políticas contra el tráfico de drogas.

Cortés señala que “(...) ha quedado claro que enfocar las políticas de drogas solamente desde el modelo jurídico penal no ha logrado disminuir la comercialización ni el consumo de drogas, sino que más bien ha contribuido a la difusión de estas prácticas hacia otros países que antes no estaban involucrados en la producción o distribución de drogas y que tenían índices bajos de consumo” (Cortés:73).

Es por ello que se requiere aumentar los recursos destinados a educación, capacitación y empleo en los territorios en donde los Estados han mostrado mayores debilidades para asegurar las condiciones de inclusión social. Como lo señalan Escalante y Palma, la promesa social del tráfico de drogas se asienta en “(...) ofrecer enriquecimiento entre quienes menos tienen, vinculándolos a una dinámica que no exige ni preparación, ni estudios, ni capacitación” (Escalante y Palma: 8). Esta cita es justamente lo que se quiere reflejar, no es a partir de incautación, represión y encarcelamiento, pues el tráfico de drogas que es “atacado” con estos medios en un territorio lo que hará es moverse a otro grupo, otra familia, otra zona. Es por medio de la inclusión social, y dotar de oportunidades reales, que se podrían generar verdaderos cambios.

Lo anterior no es “romantizar” el discurso, es comprender que en una subregión en donde cerca del 60% de los jóvenes entre 15 y 24 años están fuera del sistema educativo, y que de éstos un 23% no estudia ni trabaja, existe un caldo de cultivo enorme para que una economía “alterna” como la del tráfico de drogas venga a representar una opción más viable y una forma más expedita de “incluir” a estos jóvenes simbólicamente a la sociedad. Lo anterior se refuerza si se toma en cuenta los resultados del trabajo del Instituto de Investigaciones Sociales que se menciona en el artículo de Escalante y Palma, que señala que los jóvenes de Centroamérica son personas que reconocen la ausencia del Estado como un apoyo para mejorar sus vidas” (Escalante y Palma: 129).

Por otro lado, además de partir de un enfoque de inclusión social, las y los autores apuntan al menos al desarrollo de políticas públicas en dos ámbitos más:

- Necesidad de avanzar en la implementación de penas de prisión con un sentido de mayor proporcionalidad y oportunidad de acuerdo al tipo de actor y el tipo de poder que cada uno tiene dentro de la cadena del tráfico de drogas, para que sean condenados con más fuerza los actores más significativos. Ello para dejar de olvidar que “la mayoría de las personas que se encuentran en la zona no rentable de la economía de las drogas, llegan con mucha más facilidad a las prisiones por su vínculo a esta actividad ilegal” (Escalante y Palma)
- Lo anterior implica también analizar y proponer más estrategias institucionales y comunitarias alternas a la penalización y encarcelamiento de las personas de los niveles más bajos de la cadena del tráfico de drogas.
- Concebir el tema de las drogas desde una perspectiva de género, entendiendo que la incorporación de las personas al tráfico de drogas no es la misma según este criterio, pero sí es la misma en sus consecuencias punitivas.
- Apuntar hacia el desarrollo de políticas públicas diferenciadas según el grupo de población con el que se quiera trabajar (mujeres, jóvenes, indígenas, entre otros). En esto la academia puede aportar de manera importante (este tema se toca en el último apartado de este artículo).
- Todos estos esfuerzos deben ligarse a estrategias de comunicación y trabajos importantes con los medios de comunicación (Zolezzi), que permitan visualizar el tema desde su complejidad, incluyendo sus diferentes aristas, y dándoles los



insumos a los medios para que puedan darle este enfoque también, junto con el desarrollo de procesos de sensibilización que apelen a que éstos desarrollen una responsabilidad respecto a las sociedades en las que se enmarcan.

### **Aportes para los estudios regionales**

Una de las recomendaciones en las que coinciden los artículos es que la respuesta al fenómeno del tráfico de drogas ha partido de la visión y los lineamientos de una política internacional, impulsada principalmente por Estados Unidos y tomando el nombre de guerra contra las drogas. Desde lo subregional, lo centroamericano, no se han realizado propuestas que se deriven de la condición de la zona principalmente como puente de paso.

En este sentido algunos trabajos proponen retomar el camino establecido en la Estrategia de Seguridad Centroamericana (ESCA) que plantea el “(...) compromiso de crear espacios de vida seguros donde las personas puedan vivir sin tener la necesidad de huir, como sucede en muchos países de la región” (Escalante y Palma: 27) O también retomar la Estrategia Hemisférica sobre Drogas (CICAD)

Por otro lado, se recomiendan otros elementos tales como:

- La necesidad de retomar las discusiones de despenalización de drogas. Cortés recomienda analizar los argumentos de la Comisión Global sobre Políticas de Drogas que plantea modelos de regulación de forma paulatina, adaptándose a los riesgos y características de cada sustancia y basándose en evidencias.
- Analizar regionalmente las políticas de despenalización del consumo.
- Prestar atención a los esfuerzos que se están haciendo desde la Comisión Regional sobre la Marihuana de la Comunidad del Caribe (CARICOM) que “invita a un trabajo conjunto y colaborativo entre países, a fin de formular una posición regional oficial, orientada a modificar los tratados dela ONU, que regulan la producción y consumo del cannabis” (Castillo).

### **Temas pendientes y líneas de trabajo**

Por último, las y los autores en sus artículos también plantearon una serie de temáticas que están aún pendientes de analizar, desarrollar y profundizar, proponiendo además

nuevas líneas de trabajo, en donde la academia puede realizar aportes relevantes, y cuyo desarrollo permita avanzar hacia un abordaje diferente del fenómeno del tráfico de drogas en Centroamérica:

- Se requiere sistematizar y evaluar políticas, programas y proyectos que se hayan implementado con un enfoque alternativo en los distintos países para comprender su esencia con miras a su aplicación en otros contextos (con las adaptaciones necesarias de acuerdo a las particularidades de cada uno de ellos), pero además evaluar sus resultados y compartirlos en los espacios subregionales de modo que puedan ser replicados y utilizados por todos. Un ejemplo puede ser el del protocolo de atención a mujeres vinculadas a procesos penales en condiciones de vulnerabilidad que incluye diferentes criterios sobre penalización del tráfico en relación con las mujeres en Costa Rica. Otro ejemplo puede ser el presentado por los Centros Cívicos por la Paz, pero desde la óptica de su impacto directo en la reducción de la participación de personas jóvenes tanto en el consumo como en el micro tráfico de drogas.
- Es urgente y necesario el desarrollo de estadísticas que permita la comprensión del fenómeno desde otros enfoques, y la correlación de variables de las que pueden desprenderse y comprobarse otro tipo de causalidades que sirven de evidencia para refutar o mantener políticas y programas vinculados a distintas dimensiones. Es decir, superar en materia de estadísticas el modelo de incautación, decomiso y encarcelamiento.
- En el campo de la estadística también se requiere avanzar en la construcción de algunos indicadores que permitan diferenciar a la población privada de libertad por actividades vinculadas con el tráfico de drogas y su rol dentro de la organización o el nivel que ocupa. De esta forma se puede idear medidas alternativas, penas diferenciadas u abordajes de políticas públicas con mayor conocimiento de las formas en que el mercado ilícito de drogas realmente está afectando a las comunidades y a los distintos actores.
- Es necesario profundizar en las investigaciones que “sigan el rastro” de cómo se vinculan los distintos grupos de poblaciones, por ejemplo las mujeres y las personas jóvenes en las dinámicas del tráfico de drogas. Ello para comprender mejor el fenómeno y poder desarrollar estrategias claras de intervención desde la política pública. Pues es necesario entender que las intervenciones deben ser diferenciadas

y para ello se debe conocer la forma en que cada grupo ingresa a estas dinámicas y cuáles son sus roles. Por ejemplo, para profundizar y entender las explicaciones que establecen que las mujeres ingresan a estas dinámicas por coerción de hombres o de familiares no son tan válidas (aunque pueden ocurrir) pues pareciera que su participación se vincula más con que el micro tráfico se convierte en una opción laboral para ellas en un contexto donde estructuralmente se les han negado otras opciones (Escalante y Palma). Esta tarea debe desarrollarse desde una perspectiva académica, así como con una investigación policial y judicial.

- De acuerdo a lo propuesto por Cortés, cuando se analizan los actores que participan se debe hacer tomando en cuenta su naturaleza económica y su estatus legal, pues se deja muchas veces por fuera del análisis, y de la intervención, a aquellos actores legales que, voluntariamente o de manera impuesta, son claves en el funcionamiento del mercado ilícito de drogas. Es decir, se debe ampliar el espectro de análisis hacia las empresas legales que hacen posible las transacciones mercantiles relacionadas con la venta y consumo de drogas ilícitas, “(...) lo que implica dar seguimiento a insumos necesarios para la producción o transporte de drogas, así como a los bienes o capitales económicos”. (Cortés:83).
- También es importante analizar el rol que cada país centroamericano ejerce en el tráfico de drogas, pues los datos y análisis en esta publicación apuntan a que las participaciones no son las mismas y por ello el énfasis en el tipo de abordajes no debería de serlo tampoco, incluso cuando se busquen salidas regionales.
- Se requiere cambiar el enfoque con el que se evalúa la efectividad de las acciones estatales en torno al fenómeno del tráfico de drogas, en donde se abandone el énfasis en la incautación, decomiso y encarcelamiento, y priorice en el análisis de nuevos indicadores que tengan relación con las mejoras en salud o en seguridad humana.
- Que el tema del tráfico de drogas deje de ser uno primordialmente jurídico y judicial y que implique un enfoque más integral e inter disciplinario.
- En necesario continuar en la mejora de las investigaciones criminales y los sistemas de información que permitan que los avances en materia de aplicación de medidas alternativas a la prisión preventiva, el respeto al debido proceso, las garantías de defensa y el respeto a los derechos humanos de los sindicados no se queden solo en el discurso (Castillo).

- Finalmente, es importante desarrollar investigaciones que indaguen más sobre cómo la forma en que se estructuran las noticias está afectando la percepción de las personas sobre el fenómeno y su apoyo o no a los distintos abordajes. Esto es un tema de política pública pues es claro que los países centroamericanos están haciendo acciones alternativas y de prevención con abordajes más integrales, los cuáles, aunque no sean la mayoría en comparación con el tradicional, sí existen y difícilmente son publicitados. Zolezzi hace referencia a que las noticias con connotación positiva sobre el tema son las menores. En ese sentido, y siendo que las principales fuentes de información de los medios de comunicación son las oficiales, es importante que, como lo señala el autor, se analice la forma en que se están redactando los comunicados de prensa sobre el tema para evitar la “normalización” y la “criminalización” del mismo.

## El narcotráfico es un asunto político en Centroamérica

*Otto Argueta*

**Resumen:** *En este artículo se propone revisar la trayectoria entrecruzada del narcotráfico y de la historia política de la región, el énfasis no estará en las especificidades de esa actividad sino en lo que sucede cuando ésta se entrelaza con un sistema político que encuentra en ella una oportunidad. A eso se le definirá como el nexo político criminal patrimonial, una particularidad que se alimenta del narcotráfico, entre otras fuentes legales e ilegales de sostenimiento del poder, de su estabilidad y cambio.*

### Introducción<sup>1</sup>

El narcotráfico es uno de esos temas que en Centroamérica genera siempre la misma sensación: lo vemos, lo reconocemos, escribimos sobre él, lo denunciemos, convivimos con muchas de sus expresiones, le tememos, pero, por muchos motivos, sentimos que es algo que no logramos comprender del todo. Observamos lo más expuesto del problema, los narcotraficantes, la droga incautada y la violencia. Pero la dimensión política, la que determina el balance de fuerzas entre el crimen y el Estado, es la menos visible. Por esa razón, para trazar un camino, se propone en este artículo revisar la trayectoria entrecruzada del narcotráfico y de la historia política de la región.

Hablar del narcotráfico en Centroamérica nos lleva fácilmente a la pregunta sobre cuál es la particularidad que éste adquiere en la región, dado que como actividad de economía ilegal no es muy diferente de lo que ocurre en otras regiones del continente y del mundo. Al hablar del narcotráfico y Centroamérica, podremos entonces establecer la relación simbiótica que esta actividad tiene con las trayectorias del sistema político en los países del istmo. El énfasis no estará en las especificidades de esa actividad sino en lo que sucede cuando ésta se entrelaza con un sistema político que encuentra en ella una oportunidad, una ventaja. A eso se le definirá en las páginas siguientes como el nexo político criminal patrimonial, una particularidad que se alimenta del

---

<sup>1</sup> Mi agradecimiento a Jennifer Ávila por las precisiones para el caso hondureño y a Arnoldo Gálvez por la edición, precisiones y cuestionamientos críticos.

narcotráfico, entre otras fuentes legales e ilegales de sostenimiento del poder, de su estabilidad y cambio.

Las siguientes páginas y los artículos que componen esta compilación apuntan a iluminar distintas aristas de esa particularidad. Se dice que en materia de tráfico de drogas seguir a traficantes, productores y distribuidores lleva a la repetición permanente de capos excéntricos o discretos, consumidores sofisticados o paupérrimos, sicarios, armas y toda suerte de artilugios para burlar la ley. Seguir el dinero lleva al poder, a los centros financieros nacionales e internacionales y a la política. Ambos caminos se pueden tomar en Centroamérica. El primero es el más conocido y sus implicaciones son las más expuestas en la sociedad, pero no tanto como las del segundo. El dinero del narcotráfico, en cambio, es difícilmente rastreable con los datos disponibles, pero es evidente cuando se caminan las calles de las principales ciudades de estos países o cuando se recorren territorios olvidados por el Estado. El segundo camino puede ser el hilo conductor de la historia reciente de la región, subyace en la institucionalidad formal democrática y en alguna medida la sostiene. Eso se empieza a hacer público con juicios a familiares de presidentes involucrados en narcotráfico, con el financiamiento de campañas electorales, pero siempre desde lejos, fuera del ámbito de repercusión política nacional. La diversidad de alcaldes narcotraficantes ya no sorprende a nadie, se ha normalizado que así son estos países, que la debilidad estructural que los explica es parte del paisaje. Los señalamientos públicos por corrupción hacia políticos o empresarios de alto nivel indignan a pocos e incomodan a muchos, porque somos sociedades acostumbradas a convivir con algo más grande que el narcotráfico: la desigualdad, la desconfianza, la ilegitimidad de los gobiernos, la violencia y la desesperanza. Un político procesado legalmente por corrupción es tolerado socialmente, incluso si no es encarcelado hasta puede ser reelecto. A ellos les genera más indignación que se les retire la visa de ingreso a los Estados Unidos porque sus negocios y estilo de vida son afectados.

Muchos narcotraficantes centroamericanos son recordados por haber saltado del puesto de venta de verdura en un mercado cantonal a ser un magnate excéntrico, una movilidad social acelerada que muchas personas ancladas en la desigualdad añoran. Otros encontraron en el narcotráfico la posibilidad de aumentar una riqueza acumulada por generaciones de empresarios o funcionarios. Otros han hecho gala de su violencia, temida y a veces también admirada. Muchos otros han logrado obtener un ingreso básico en barrios y comunidades empobrecidas en las que la sobrevivencia es la regla, a veces ante la opción de migrar o morir.

Una de las reglas básicas del narcotráfico, “ganas si eres el más fuerte, el más astuto, el mejor organizado, el mejor armado” (Saviano, 2013), ya era uno de los patrones históricos de la política Centroamericana cuando el negocio se instaló en los países del istmo. Esa cultura del narcotráfico, entendida como conjunto de conductas que se aprenden y reproducen, encontró un terreno fértil en la cultura política de estos países dado que no eran muy diferentes una de la otra. Así se comportaban partidos políticos, corporaciones internacionales, fuerzas armadas, terratenientes y empresarios. Del otro lado, grandes grupos de población buscaban la sobrevivencia a través de cualquier forma, grupos políticos de oposición eran perseguidos y reprimidos o resistían mediante la fórmula “aguante o rebusca”, como suele aún llamarse coloquialmente la actitud de lidiar con una adversidad omnipresente a través de cualquier medio.

Pero el narcotráfico tiene algo diferente. No solo es el volumen de sus réditos lo que lo hace sumamente rentable. Es que, como lo señala Saviano (2013: 99), la cocaína es el último bien que queda que permite la acumulación originaria. Desde cero a algo o desde algo a mucho, a lo que se desee, rápido y sin límite. Las prisiones nacionales e internacionales están llenas de narcotraficantes y vendedores al menudeo que hicieron del negocio su acumulación originaria o aumentaron una ya existente. Ser el más fuerte, el más astuto, el mejor organizado y el mejor armado significa en esta región permanecer, no solo tener, y para eso se necesita que esa acumulación no solo sea de capitales, se requiere, además, que sea una acumulación de poder, y del mejor de todos, el poder político. Por eso se propone en este artículo recorrer el camino que permita argumentar que el narcotráfico en Centroamérica es y será, un asunto político.

### **Narcotráfico en la historia reciente centroamericana**

Durante las últimas tres décadas, la preocupación por el narcotráfico aumentó en la medida en que las transiciones a la democracia (a excepción de Costa Rica) iban generando expectativas sobre la esperada superación de los conflictos armados, del autoritarismo y de la debilidad de unas instituciones que, o bien fueron afectadas por la violencia política de la segunda mitad del siglo XX, o fueron parte directa de ella. La democracia llegó también en medio de una profunda crisis económica en la que el modelo tradicional agroexportador ya no era sostenible. Los gobiernos buscaron múltiples salidas a la situación, entre ellas, la reducción del Estado y la privatización de muchos de sus servicios, entregados a multinacionales o élites locales, profundizando

así patrones de desigualdad y exclusión. En Costa Rica, la temprana democratización logró enfrentar de mejor manera la crisis, salvando mucho de lo logrado durante las décadas anteriores (Sáenz de Tejada, 2017:97).

Junto con el terrorismo, el tráfico de armas y el crimen organizado, el narcotráfico fue una de las amenazas definidas como “emergentes” durante los procesos que buscaron redefinir el concepto de seguridad durante los años noventa y, con ello, la función de los militares y de las recién reformadas instituciones de policía. Este debate adquirió una dimensión regional a través del Sistema de Integración Centroamericana, SICA, de donde surgió el concepto de seguridad democrática que dio lugar a al Tratado Marco de Seguridad Democrática en Centroamérica que en 1995 definió la forma de entender y abordar la seguridad y superar así los legados del autoritarismo, la contrainsurgencia, la impunidad y las violaciones a los derechos humanos (Aguilera-Peralta, 1995).

Las instituciones democráticas se consolidaron en su dimensión formal y discursiva y las fuerzas de seguridad se reformaron en cumplimiento de muchos de los preceptos del paradigma de la reforma al sector seguridad. Con excepción de Honduras, donde no hubo reformas sustanciales, y Costa Rica, donde no era necesario hacerlo, tanto los ejércitos como las policías atravesaron por transformaciones institucionales que dieron por sentado que la tarea en materia de democratización de la seguridad estaba ya hecha, lo que seguía era consolidar esas estructuras mínimas.

Mientras todos esos procesos sucedieron, el narcotráfico profundizó sus raíces en la región, al punto de convertirla en el lugar por donde transita la mayor parte de la cocaína que se trafica hacia el norte, especialmente a los Estados Unidos. Para mediados de la primera década de 2000, el entusiasmo por las instituciones democráticas cedió ante la preocupación por su fortalecimiento y consolidación, mientras que el rol primordial del narcotráfico en la política se hacía cada vez más necesario y su presencia cada vez más obvia, tanto a través de sus espectaculares episodios de violencia, de su participación en el financiamiento de la política, especialmente la local y del involucramiento de grupos de policías y militares en acciones de tráfico de drogas. Paralelamente, el menudeo se iba expandiendo a lo largo y ancho de una sociedad desigual y empobrecida, ofreciendo alternativas de ingreso o de evasión de una precaria realidad.

La violencia dominó el ángulo de análisis del narcotráfico en la región durante los primeros años. Municipios de tradicional producción agroexportadora (la costa sur y el norte montañoso de Guatemala) o territorios de naturaleza virgen (las costas caribeñas



que van desde Honduras hasta Costa Rica o la selva petenera en Guatemala) se vieron a inicios de la segunda década del nuevo milenio invadidos por carros todo terreno repletos de hombres fuertemente armados, recorriendo las calles con total impunidad ante la mirada discreta e indiferente -tal vez cómplice o impotente- de las fuerzas de seguridad, y temerosa -a veces seducida- de la población. Otros municipios, como los fronterizos, que históricamente habían sido territorios protegidos para todo tipo de contrabando y en donde se concentran los mayores índices de violencia (frontera Guatemala- México; la triple frontera “el trifinio” Guatemala, El Salvador y Honduras; el río San Juan entre Nicaragua y Costa Rica), fueron ampliamente conocidos por unas autoridades abiertamente vinculadas al narcotráfico, ya sea nuevos o herederos de una larga tradición de caudillos locales. Su particularidad fue su abierta adherencia a la cultura narco, al estilo de vida, a las armas, y con ello, al lavado de activos y los excesos. El narcotráfico transformó las dinámicas de una violencia histórica, elevó su intensidad y empoderó actores que ya eran violentos, pero ahora con más recursos e impunidad.

Paralelo a la intensificación de la Guerra Fría y el anticomunismo desde la década de los 60, agencias de seguridad internacionales, especialmente las norteamericanas, fueron cada vez más drásticas en anunciar que el narcotráfico se expandía en la región. Su perspectiva sobre el problema fue siempre la de un fenómeno transnacional, es decir, Centroamérica se encuentra en el paso entre los países productores y el mayor consumidor de cocaína. A esto se sumó que, después de lo logrado en materia de guerra contra las drogas en Colombia y México, especialmente en las rutas marítimas del Caribe, la región centroamericana fue la receptora del transporte masivo de cocaína hacia el norte, un efecto globo que literalmente infló el istmo de narcotráfico. También se inflaron los recursos internacionales para las fuerzas de seguridad dentro del marco de la guerra contra las drogas, de la amenaza hemisférica, del terrorismo y otros paradigmas que justifican el limitado enfoque de seguridad sobre problemas que tienen raíces sociales y políticas profundas.

El siguiente paso en este recorrido fue reconocer que no se trataba únicamente de narcotraficantes de otras regiones operando en Centroamérica, sino de una compleja e intensa participación de actores locales, sin los cuales el tráfico de drogas no es posible. De ahí surgió una diferencia en el tratamiento de la región, entre países que servían para el tránsito de drogas (especialmente en la costa Caribe del istmo) y Guatemala, como lugar de tránsito y almacenamiento de cocaína. Cada uno con organizaciones criminales especializadas en esas tareas y con la respectiva complicidad de autoridades locales.

También predominó la idea de que el aumento de la actividad del narcotráfico en la región era el factor explicativo de otros problemas, tales como las maras y pandillas. En esa lógica, maras y pandillas fueron consideradas como un brazo del narcotráfico y su violencia se explicó como una consecuencia derivada del incremento del tráfico de drogas en la región. Esta situación es confusa, dado que, por ejemplo, El Salvador no es un país considerado como estratégico para el narcotráfico, no obstante, es el país más afectado por el crecimiento masivo de las pandillas y su guerra por territorios. La situación es diferente en Guatemala, que sí es un territorio clave para el narcotráfico pero en donde el problema de pandillas no tiene las dimensiones que sí tiene en El Salvador. Por otro lado, Nicaragua y Costa Rica, tienen territorios clave para el tráfico de drogas, pero las pandillas en ambos países -al menos las dos más representativas de la región, la Mara Salvatrucha y el Barrio 18- no representan un problema social ni de seguridad. Honduras es una excepción, ya que en ese país las pandillas entraron en las últimas dos décadas en la competencia violenta por el control de la venta de drogas en el mercado interno, el menudeo.

Incluso el masivo fenómeno migratorio fue asociado al narcotráfico. Con diferentes versiones, se argumentó que los miles de migrantes que diariamente caminan rumbo a los Estados Unidos eran terreno fértil para el trasiego de drogas con el argumento de que son estructuras criminales de tráfico de personas (los coyotes) las que están detrás de la migración irregular. Numerosas masacres de migrantes abrieron debates acerca de esa vinculación. Se continúan haciendo conjeturas sobre las redes criminales que controlan el fenómeno migratorio buscando encontrar una explicación desde el crimen organizado (ya sea por carteles del narcotráfico o por redes de tráfico de personas) y ante las cuales la respuesta ha sido la seguridad, es decir, policías y militares para controlar unas fronteras históricamente abiertas no solo para la migración y el tráfico de personas, sino para todo tipo de contrabandos.

Sobre estas trayectorias hay en la actualidad múltiples opciones explicativas. Están las que, como se mencionó, aluden a que el narcotráfico, como actividad transnacional, encontró en el istmo un puente, un paso seguro, protegido por costas abandonadas por Estados débiles y corruptos. Esto incluye su precario sistema de carreteras, especialmente la principal de todas, la Panamericana, por donde transita el comercio intrarregional y que, desde la década de los 40, representó la apuesta de los Estados por una infraestructura integradora que catapultaría la región al progreso y el desarrollo. Poco vigilado por autoridades poco vigiladas, el sistema de carreteras centroamericano y sus fronteras, son recursos eficientes para el movimiento de cocaína hacia el sur.

Sin embargo, los territorios abandonados por los Estados y la precariedad de infraestructura, así como la colusión de las fuerzas de seguridad, no son problemas exclusivamente centroamericanos. Colombia es un país con un territorio que triplica el de la región centroamericana y en donde existe un Estado fuerte en las principales ciudades (Bogotá, Medellín, Cali) pero que se diluye en la medida en que se aleja de los centros urbanos desarrollados. Incluso dentro esas mismas ciudades, la presencia y calidad del servicio que presta el Estado responde a un sistema social estratificado. Lo que queda son inmensos territorios en que grupos criminales constituyen la autoridad desde hace muchas décadas y una extendida economía ilegal alimentada por múltiples contrabandos, explotación ilegal de recursos naturales, cultivo de coca y muchas actividades más con las que grandes grupos de campesinos pobres sobreviven en medio de la violencia y el abandono estatal. La misma situación se puede extrapolar a México, en donde la cocaína llega con un altísimo valor agregado que justifica cualquier exceso en el uso de la violencia. Si bien las economías ilegales dependen de las dinámicas de la oferta y la demanda, es la deslegitimación del régimen político, el deterioro de las instituciones tanto civiles como oficiales y la falta de capital social y confianza en la sociedad lo que hace posible que esa economía se incruste en las sociedades (Thoumi, 1999:11).

### **¿Cuál es la particularidad del fenómeno del narcotráfico en la región centroamericana?**

El narcotráfico es un fenómeno global, un producto y una economía que genera inmensas ganancias, es uno de los negocios más rentables que se conocen en la actualidad. Los narcotraficantes, y con ellos su cultura de violencia y excesos, son solo uno de los eslabones más visibles de este negocio. Otros eslabones son menos visibles pero igualmente importantes y receptores de la alta rentabilidad que produce el narcotráfico. Por ejemplo, el sistema financiero en todos sus niveles, nacional, regional e internacional; la política, desde familias de presidentes hasta caudillos locales aferrados a municipalidades minúsculas ubicadas en territorios clave para el negocio; y finalmente, la diversa actividad económica de empresarios, que va desde comerciantes municipales hasta grandes consorcios globales.

Desde mediados del siglo XIX, cuando las repúblicas centroamericanas, independientes y soberanas, entraron en la carrera individual por su anclaje en el mercado global, se hizo evidente la vulnerabilidad de sus economías y sistemas políticos (Taracena, 1995). Ya sea a través del banano, el café, el azúcar o la ganadería, los países

centroamericanos desarrollaron sistemas políticos y estructuras sociales acordes a los modelos económicos que esos productos requerían. La segunda mitad del siglo XX inició con la búsqueda de la diversificación productiva centroamericana, promovida fundamentalmente por organismos financieros y gobiernos internacionales y que, en algunos países, logró en efecto abrir más opciones comerciales, pero no necesariamente superar la dependencia económica en unos pocos productos de agroexportación (Bulmer-Thomas, 1987). A excepción de Costa Rica, esos intentos fueron frustrados por las subsiguientes décadas de conflicto armado interno. En el caso de Honduras, el conflicto armado no sucedió igual que en el resto de sus países vecinos, lo cual no evitó que el Estado adquiriera los mismos rasgos contrainsurgentes.

De manera subyacente y paulatina, el narcotráfico fue cobrando fuerza desde los años sesenta. No hay aún escrita una historia del narcotráfico en la región, pero sí suficiente conocimiento sobre una política patrimonial que permite que las economías legales e ilegales alimenten un sistema político que depende de pactos y negociaciones orientados a garantizar el beneficio privado que produce el control de lo público (Holden, 2004). Tal práctica política es dinámica y se ajusta a los tiempos y las nuevas configuraciones políticas. La mayor transición del narcotráfico en la región ocurrió de forma paralela a la transición a la democracia y podemos afirmar hoy que éste fue el indebido aliciente que la hizo posible. Si en Colombia el narcotráfico extendió la guerra (Deas, 2015), en Centroamérica hizo posible que actores antidemocráticos, heredados de décadas de violencia política, aceptaran la democracia y terminaran perpetuando una forma de acumulación de poder que se adaptó a las formalidades, lenguaje y procedimientos democráticos. Costa Rica ya era una sociedad democrática en los años noventa, pero el resto de países luchaban por transitar del conflicto a la paz. En El Salvador, la droga no generó la estela de beneficios económicos que dejó en Guatemala, Honduras y Nicaragua, pero sí permitió que sus élites empresariales tradicionales encontraran espacio para la inversión en los países vecinos.

El narcotráfico permitió redefinir la función militar en la región al darle una justificación nacional e internacionalmente aceptada, fue parte de los incentivos de muchos partidos políticos y -no sabemos, pero asumimos que- transformó las economías de estos países. Hoy podemos empezar a evidenciar cómo el sistema político, especialmente los partidos políticos, garantizan la corrupción y el control del Estado para asegurar impunidad, que los controles al lavado de activos no afecten un sistema de privilegios políticos y económicos que ha resistido los procesos de reforma institucional.

La democracia no fue cooptada, secuestrada, penetrada o capturada por unos poderes oscuros y ajenos, externos o internacionales. La democracia fue la adaptación institucional de un modelo político cuya función (la protección de un sistema patrimonial) es una constante histórica que requiere actualización para su continuidad. Los productos que generan la riqueza -legal o ilegal- cambian (antes fue el café, el banano, el azúcar, las maquilas, la palma africana, etc., ahora el narcotráfico o un contrato anómalo con el Estado) pero la lógica de funcionamiento es constante. Es una política patrimonial en democracia formal, a veces más, a veces menos violenta.

Lo anterior exige mirar críticamente hacia las esquinas poco iluminadas de la historia política y social de la región para identificar cuál es la particularidad o particularidades del narcotráfico en Centroamérica. El argumento de su geografía, su situación de puente entre productores y consumidores explica por qué es una región de tránsito, pero no explica por qué el negocio ha permeado las esferas más altas de la política, por qué -aunque es difícil demostrarlo debido al blindaje existente- basta vivir en una de las capitales centroamericanas o recorrer algunos de sus pueblos para darse cuenta de que hay un pujante sector empresarial, comercial y financiero que crece inexplicablemente o por qué hoy ya no hablamos de guerra entre pandillas como lo hicimos hace diez años sino de una guerra entre plazas de venta droga en los barrios más pobres y que explica, en gran medida, la cantidad de muertes diarias que reportan los medios de comunicación. Finalmente, por qué ese sistema político parece blindado ante cualquier intento de reforma, incluso con comisiones internacionales de investigación, protestas sociales masivas o violencia y represión en las calles.

Si bien no se trata aquí de dar respuesta a esas preguntas, sí se propone un camino de interpretación que no depende del flujo de droga que transita en la región o de la captura de grupos o individuos prominentes del narcotráfico. Tampoco de operativos y estrategias de seguridad que, como se sabe, son implementadas por instituciones altamente involucradas en el problema. Se trata aquí de establecer la relación entre la naturaleza del sistema político y su vínculo con el narcotráfico que no se limita a políticos narcotraficantes sino a un entramado de instituciones, procedimientos y cultura política, que dependen de pactos orientados al beneficio privado en función del control de lo público. Una política patrimonial -en el sentido clásico del término- que es el acueducto y red de distribución del flujo de beneficios y perjuicios que genera el narcotráfico.

La violencia del narcotráfico es muy esporádica, en particular esa violencia espectacular que sorprendió antes. Más bien, hoy vemos una violencia social, en los barrios, entre gente pobre que encontró en la venta de droga al menudeo una forma de alivianar las enormes desigualdades sociales y que sobrevive unas democracias carcomidas por una corrupción, sin ideología y muy resistente. Elites políticas sostienen estructuras partidarias gracias al financiamiento privado, mayoritariamente generado por el lavado de dinero producto del narcotráfico y la evasión de impuestos, de los contratos anómalos con el Estado y de un sistema financiero poco vigilado. Los mecanismos que permiten la corrupción producto de un contrato mafioso con el Estado o de la evasión fiscal, no son diferentes de los que los narcotraficantes utilizan para proteger el tráfico a través de la región. La venta de droga en los barrios y comunidades pobres opera de igual manera que cualquier otra economía informal o ilegal que caracteriza estos países. Las reglas de la calle son las mismas, la violencia es la forma en que se resuelven los conflictos. Y todo esto sucede en democracias formales, patrimoniales. El vínculo político criminal es simbiótico, se retroalimenta y fortalece mutuamente. Esa es, quizás, la particularidad del narcotráfico en la región, con diferentes expresiones e intensidades en cada país, pero constante en sus escenarios de mediano y largo plazo.

## **Narcotráfico y construcción del Estado**

Solemos asumir que el narcotráfico destruye a los Estados, a sus instituciones y al imaginario que produce la legitimidad y la confianza de los ciudadanos. Pero dejando a un lado cualquier argumento basado en expectativas -pocas veces cumplidas-, los Estados se forman por otras razones que no son necesariamente los ideales nacionales, los símbolos patrios, el heroísmo de gestas militares ni la nobleza de sus ciudadanos. En realidad, los Estados -hablamos aquí de los liberales de mediados del siglo XIX- se forman a través de procesos y conflictos motivados por la necesidad de crear instituciones que garanticen los recursos que generan riqueza a unas élites políticas y económicas y que son objeto de disputas por otras élites de las cuales hay necesidad de distanciarse, marcar una diferencia (Torres-Rivas, 2011). Si eso es así, entonces la historia de los productos o los recursos de los que depende esa acumulación de riqueza y poder nos habla del tipo de instituciones que los Estados crean, de la forma en que establecen la relación con su población, de las relaciones de poder. Por supuesto, esto cambia a través del tiempo, el cambio institucional es resultado de efectos acumulados por decisiones de actores clave y patrones institucionales que se refuerzan a través del tiempo. Cada pequeña variación genera efectos, algunos predecibles y otros

no, los cuales son contingentes y sus efectos podrán ser observados solamente al rastrear los procesos en retrospectiva (Mahoney y Thelen, 2009). Una cosa es el cambio institucional y, otra, la continuidad de las funciones de las instituciones en un sistema. A veces, las instituciones cambian, pero las funciones continúan produciendo resultados similares a las que tenían en etapas anteriores.

Mirando hacia el pasado y siguiendo la línea blanca del narcotráfico en Centroamérica, podríamos argumentar que éste ha construido Estado, uno que ha resultado de la simbiosis entre actividades ilegales -o indebidas- y una formalidad democrática, de procedimientos, discurso y narrativas. Una formalidad democrática sustentada en una política patrimonial que es alimentada, entre otros, por un nexo político criminal.

Para sustentar esta idea es necesario primero reconsiderar el narcotráfico como una actividad patrimonial más, una que tiene una dimensión ilegal pero muchas otras que se insertan en lo legal. Una dimensión que es perseguida, evidente y que despierta preocupación, y otras que son toleradas, discretas y que se diluyen en lo que es correcto, aceptado y, a veces, incluso promovido.

En segundo lugar, es necesario reconocer que los cinco países de la Centroamérica tradicional (apartando Belice y Panamá para otro tipo de narrativa), esos que resultaron de un parto independentista de dudosa viabilidad, son sumamente diferentes en cuanto a las trayectorias de sus sistemas políticos (Mahoney, 2001; Torres-Rivas, 2011). El narcotráfico, como cualquier otra actividad ilegal, es flexible y se adapta al entorno institucional con el que convive, del cual se nutre y al cual alimenta. Los sistemas políticos centroamericanos fueron bastante similares hasta la segunda mitad del siglo XX. Partieron de un origen común, pero sus trayectorias los llevaron a un resultado diferente para ese momento, después del cual, ya no es posible hacer generalizaciones regionales, por afines que parezcan en la superficie.

Charles Tilly (1985) utilizó el crimen organizado como analogía para explicar los largos procesos de formación del Estado en la Europa de los siglos XVI y XVII y destacar así la función de la guerra y la protección brindada por el Estado a su población en la competencia por recursos. Básicamente, Tilly establece la diferencia entre la protección que el Estado provee cuando la amenaza no tiene relación con él y la protección a amenazas con las que sí está relacionado, amenazas de las cuales depende y se beneficia. En esos casos, es una protección mafiosa, la misma que el crimen organizado o la mafia, en su definición tradicional, impone.

En Centroamérica la analogía de Tilly pasó a ser una realidad, una forma de entender el vínculo político-criminal que hoy se evidencia y en donde el narcotráfico es una variante más entre otras. La política patrimonial es el funcionamiento del sistema político y el vínculo político-criminal una de sus fuentes de generación de riqueza y poder político.

### **Narcotráfico y política patrimonial**

Predomina en la narrativa sobre el narcotráfico una perspectiva en la que dicho fenómeno invade, penetra, coopta, secuestra, captura, corrompe y destruye todo a su paso. Agencias internacionales generan importante información sobre el movimiento de la cocaína, sus rutas y el cálculo del volumen que se trafica. Asimismo, se calcula el margen de consumo interno y sus consecuencias, especialmente en la juventud. Pero también se informa sobre los posibles efectos que esto tiene en las dinámicas de violencia (UNODC, 2012). Se ha evidenciado también la preocupación sobre la participación de autoridades públicas, especialmente de las fuerzas de seguridad, y solo hasta los últimos años se empieza a evidenciar cómo el narcotráfico influye en el resultado de procesos electorales y decisiones públicas (Waxenecker, Argueta, Pérez Navarrete, 2019).

Sin embargo, mucha de la información disponible parte de una visión dicotómica, en la que el narcotráfico, como expresión del crimen organizado, existe independientemente del Estado y sus instituciones. Esto presenta algunas limitaciones. Los conceptos mencionados anteriormente (cooptación, secuestro, penetración, etc.) suponen un momento en que el Estado se encontraba libre de cualquier forma de utilización o control para la generación de riqueza vía lo ilegal -o lo indebido- y que es, en algún momento determinado, infiltrado por agentes individuales que lo utilizan para el beneficio propio, un beneficio criminal en sí mismo (Garay y Salcedo-Albarán, 2015). Visto así, el Estado (uno difícilmente reconocible en la historia política de la región) es capturado por unos agentes no estatales que le distorsionan sus funciones, unas difíciles de evidenciar también y que existen en el nivel de la expectativa en la mayoría de los casos.

Se propone aquí una visión en la que el crimen organizado depende del Estado y viceversa. Ambos, en lugar de una relación de competencia o confrontación, coexisten en una simbiosis funcional revestida de una narrativa normativa y pública en la que uno está llamado a destruir al otro.



El narcotráfico no existía cuando se formaron los Estados centroamericanos en el siglo XIX, sin embargo, lo que sí encontró el narcotráfico en la segunda mitad del siglo XX fue una estructura institucional y social adecuada para su expansión y sofisticación. Era adecuada también para ajustarse a las transiciones democráticas y lograr que el negocio se consolidara, transformando así sociedades, política y economía. Un vínculo político criminal que se consolidó allí donde la democracia no logró hacerlo.

El vínculo político-criminal es un área de estudio del crimen organizado. No es la más extendida por varias razones. Por un lado, requiere una continuidad de análisis de fuentes y rigurosidad académica que en el caso de Centroamérica es difícil de sostener dadas las limitaciones en investigación social que en general enfrenta. En general, estos temas han sido colonizados por una visión de seguridad y poco abordados desde análisis del sistema político y su historia. Por otro lado, sustentar que el narcotráfico, así como otras expresiones criminales, tienen una relación simbiótica con el Estado, en donde ambos ganan, genera un problema político para las agencias nacionales e internacionales cuya labor depende de un conjunto de relaciones formales y diplomáticas con los gobiernos. Es decir, no habla bien de las autoridades que avalan políticamente los acuerdos de cooperación. De ahí que se privilegia la visión de que las actividades criminales cooptan, penetran o secuestran a unas instituciones y autoridades públicas incautas y renuentes a la tentación del negocio criminal. Recientemente, esos vínculos se revelan en procesos penales nacionales o internacionales, en donde lo político se blindo con lo jurídico, especialmente cuando esto se lleva a cabo en los Estados Unidos, país que ejerce una influencia determinante en los países centroamericanos. Incluso los casos de corrupción investigados por las dos comisiones internacionales de los últimos diez años, la Comisión Internacional Contra la Impunidad en Guatemala, CICIG, y la Misión de Apoyo Contra la Corrupción y la Impunidad en Honduras, MACCIH, han revelado los mecanismos de un nexo político criminal (corrupción en la narrativa oficial) relacionado con defraudaciones al Estado o en donde el Estado sirve para el lavado de dinero del narcotráfico. Pero funcionarios directamente involucrados en el narcotráfico es una dimensión que queda reservada para juicios que se llevan fuera de la región, en fiscalías independientes de la política exterior de los países en cuestión.

A pesar de eso, el vínculo político-criminal permite comprender los problemas criminales más allá de su expresión delictiva, ilegal, y conduce a una dimensión más compleja y difícil de transformar a través de la ingeniería institucional predominantemente técnica. Los mecanismos a través de los cuales es posible la

corrupción evidenciada por las comisiones internacionales, no son diferentes de los que hacen posible el narcotráfico.

El estudio del nexo político criminal no es nuevo. Paoli (1997) refiere a la larga historia de simbiosis que la mafia italiana tuvo desde el siglo XIX con el sistema político de dicho país, especialmente a través de procesos de elección a nivel local. Esa influencia, sin embargo, alcanzó niveles nacionales en diferentes momentos en el siglo XX y dejó un entramado institucional adaptado a la permanencia de ese vínculo y una cultura de legitimación social de los representantes de la mafia en las dinámicas políticas locales. Otro elemento del vínculo político-criminal destacado por Paoli es el dinamismo con que esa relación es más o menos visible en la sociedad, situación que depende de diversos factores, tales como las tensiones entre las diferentes asociaciones mafiosas y la naturaleza de los pactos con la élite política, que pueden derivar en situaciones de violencia que exponen el vínculo. Carlos Flores (2009) utilizó el modelo evolutivo de Lupsha para describir la relación entre el poder (político) y el crimen organizado en México y Colombia. En ese modelo, la fase simbiótica refiere a una transición en la que grupos criminales parasitarios establecen vínculos mutualistas en los que sectores económicos y políticos dependen de los grupos criminales. En esa fase, las instituciones de control encargadas de hacer valer la ley y combatir la criminalidad, dejan de funcionar debido a la influencia que ejercen en la toma de decisiones porque ya son parte fundamental de ésta (Flores, 2009: 111).

Otros modelos, como el de Bailey y Godson (2000) diferencian entre una relación jerarquizada, en la que la política controla al mundo criminal de forma centralizada y un sistema fragmentado competitivo, en el que existe un conjunto fluido de relaciones entre el liderazgo político y las organizaciones criminales, con alianzas dinámicas que se modifican según las circunstancias (Flores, 2009: 113). Autores como Williams y Godson (2002) buscan identificar las diferentes modalidades del nexo político-criminal en relación con una gradación del entorno político que va desde Estados débiles hasta Estados fuertes. Finalmente, Flores (2009) propone un modelo que combina los anteriores y del cual se destacan las características de dicho vínculo en Estados débiles que cuentan con un régimen democrático. En esos casos, el Estado tiende a ejercer el monopolio de la coerción a lo largo de su territorio, sin lograrlo; la población se encuentra en una situación de desigualdad social y económica a pesar de que se ejercen los derechos políticos de tipo electoral. El Estado actúa en función del sostenimiento de un estatus quo inequitativo que favorece un clima de desconfianza hacia la autoridad pública y el predominio de circunstancias sociales que favorecen

el desarrollo de la delincuencia. En general, la distinción entre intereses públicos y privados es difusa y la corrupción endémica. En esos casos, la relación entre criminales y política es multidireccional, es decir, no es posible controlar, por ninguno de los extremos del espectro, la relación entre ambos (Flores, 2009: 128).

Lo anterior no significa que el crimen organizado sea caótico o impredecible. Toda actividad criminal se rige por reglas y acuerdos, que no son explícitos o formales, pero que son ampliamente conocidos por sus operadores y por las personas con las que conviven (comunidades, barrios). Incluso en el mundo de las pandillas centroamericanas, la extorsión -principal fuente de financiamiento de muchos de estos grupos- ocurre dentro de un conjunto de normas que tanto pandilleros como la comunidad extorsionada conocen. Esto es aún más significativo en el narcotráfico, que es una actividad cuyas ganancias se rigen por el mercado y cuyas reglas de orden se rigen por la política.

Finalmente, el nexo político criminal es un fluido en el que sus operadores transitan de lo público a lo privado y de lo ilegal a lo legal. Ese tránsito depende de las oportunidades que los cambios políticos ofrecen y también de los cambios en las actividades criminales en sí. De hecho, en momentos críticos de cambio político, la influencia de las organizaciones criminales en el Estado ha contribuido a la estabilización de las transiciones políticas, aunque el precio es el sacrificio de otras expectativas, especialmente cuando son democráticas.

Tres ejemplos de la misma situación en países con diferentes historias políticas. En los años noventa, los grupos criminales y violentos de la Rusia en transición jugaron un papel determinante en la creación de las instituciones de la nueva economía de mercado en un momento en que el Estado no era capaz de hacerlo. Sus recursos coercitivos, la violencia organizada, fue un mecanismo que generó certeza en las transacciones económicas en ausencia de la esperada certeza jurídica institucional que el libre mercado reclama (Volkov, 2002). Esa función de orden social e institucional la tuvieron las organizaciones de la mafia en las comunidades rurales sicilianas del siglo XIX y XX cuando el Estado era ausente y dichos grupos cumplieron una función de *power brokers*, es decir, intermediarios entre las necesidades de los campesinos pobres, terratenientes y autoridades estatales lejanas e indiferentes (Blok, 1988). Finalmente, Andreas (2014) argumenta categóricamente que el proceso de formación del estado en los Estados Unidos es el resultado de una larga historia de contrabandos, desde el siglo XVIII hasta la actualidad. Al mismo tiempo, es una historia de cómo

la lucha contra esos contrabandos ha permitido que sus operadores transiten de una actividad ilegal a ser prominentes representantes, hasta padres fundadores, de una nación que hoy, irónicamente, se presenta como la punta de lanza de la lucha contra todo tipo de tráfico ilegal, especialmente, el de las drogas.

¿Es Centroamérica una excepción? No lo es y especialmente cuando se trata de una región que geográficamente es un puente, un istmo que une dos masas continentales y dos océanos. Tal como lo menciona Taracena (1995) la dimensión geográfica, la condición ístmica, fue un factor crucial en el proyecto nacional centroamericano, un factor de unidad cultural y al mismo tiempo, la expresión de su mayor vulnerabilidad. Amenazada por una posible absorción por parte de México o Colombia, o por potencias europeas, las nuevas naciones centroamericanas buscaron infructuosamente una unidad que fue rápidamente imposibilitada por la competencia de sus élites nacionales.

La trayectoria de los procesos formativos de los Estados centroamericanos puede ser seguida a través de la competencia y conflictos por el control del Estado y los recursos que explica en gran medida la violencia que ha caracterizado a la mayoría de estos países. Holden (2004) argumenta que la violencia pública, perpetrada por agentes estatales y no estatales, resulta cuando los pactos a través de los cuales se garantiza el acceso, control y competencia del poder político no logran resolver las disputas de poder entre élites locales. Pero más allá de la violencia, es el beneficio privado que genera el control de lo público, lo que caracteriza el conjunto de relaciones políticas en la región. Es decir, una política patrimonial que recurre a la violencia cuando el caudillismo y el clientelismo no logran resolver el conflicto político.

Si bien esta situación estuvo presente en los cinco países, las trayectorias que cada uno tomó fueron diferentes y sus resultados también. Mahoney (2001) argumenta que los cinco países, que compartieron el legado común del siglo XIX, llegaron a mediados del siglo XX con regímenes políticos diferentes debido a una serie de decisiones políticas que en algunos casos produjeron cambios significativos en relación a la naturaleza de sus instituciones liberales y, en otros, los bloquearon. De ahí que el autor señala tres regímenes políticos resultantes, el autoritarismo militar en Guatemala y El Salvador; la democracia liberal en Costa Rica y el liberalismo abortado, las dictaduras tradicionales de Nicaragua y Honduras.

De ahí en adelante, hasta los años noventa, hay décadas de conflicto armado interno y violencia política de gran escala, instituciones militares empoderadas en el marco

de la contrainsurgencia y, paradójicamente, procesos de modernización del Estado y diversificación de la economía. Una convulsa mezcla de procesos que derivaron en tres transiciones democráticas (Guatemala, El Salvador y Nicaragua), una consolidación democrática (Costa Rica) y una democratización abortada (otra vez) en Honduras.

Este largo proceso de formación y construcción del Estado presenta el contexto político al cual el narcotráfico fue integrado como el aceite de una maquinaria de relaciones e instituciones en transición. El narcotráfico encontró sistemas políticos patrimoniales locales conducidos por relaciones clientelares y caudillistas; fuerzas de seguridad con suficiente poder político para garantizar su impunidad tanto en materia de derechos humanos como en lo relacionado con la corrupción; una heterogénea élite empresarial beneficiada por instituciones ajustadas para garantizar su modelo de acumulación de riqueza y por un status quo nacional incuestionado (oligarquías en decadencia de poder económico pero poseedoras de poder político), partidos políticos herederos de una larga tradición de ser mecanismos de acceso al poder, con retórica ideológica pero sin programa de partido -especialmente a nivel local; y una población afectada por décadas de violencia política y en acelerado proceso de pauperización, y unas sociedades desiguales y excluyentes.

### **Las transiciones políticas y su simbiosis con el narcotráfico**

Los conflictos armados se mezclaron con el narcotráfico, fueron momentos en donde el territorio quedó en manos de fuerzas armadas, las instituciones de control y justicia fueron inhabilitadas, la violencia impuso un orden de miedo y control y la “causa” ideológica justificaba cualquier exceso, no importaba cuál o perpetrado por quién. En general, para el crimen organizado la violencia es un recurso último y extremo. Un crimen organizado funcional no requiere violencia, y más bien la evita. Cuando la violencia está presente es porque algo se tiene resolver pagando el costo de la exposición, de la distorsión que genera la violencia (Paoli, 2002). En consecuencia, el conflicto armado ofreció el escenario ideal para la expansión inicial del narcotráfico: una violencia que no está asociada a sus actividades o que, si sucede, pasará desapercibida en la opinión pública nacional e internacional; una institución del Estado que no es necesario cooptar porque tiene el control total de la impunidad y de la fuerza; un sector político empoderado por la ideología o atemorizado por la represión. Esas condiciones reafirmaron las virtudes ístmicas de puente natural para el tránsito de drogas.

Sin embargo, al tiempo que los conflictos armados tuvieron que ser finalizados y la democratización trajo consigo expectativas y atención nacional e internacional, las actividades del narcotráfico se convirtieron en focos de atención para la opinión pública. Sus dinámicas debían mutar al ritmo que lo hacía la política, adaptarse a los tiempos, desarrollar nuevas retóricas y la doble función que debían cumplir sus operadores: ser a un tiempo protectores del negocio y representantes de la lucha contra el mismo. El narcotráfico se hizo más complejo, fueron necesarios más intermediarios y, por lo tanto, también lo fueron un tiempo de estabilización y de nuevas reglas. Un tiempo violento porque cuando los pactos no alcanzan, se impone el más fuerte, el más violento y ocurre la transición de lo parasitario a lo simbiótico del nexo político criminal (Lupsha, 1996).

En Nicaragua el narcotráfico fue utilizado por los Estados Unidos para incidir en la confrontación armada entre el sandinismo y la “contra”, la guerrilla antisandinista. El cartel de Medellín y el de Guadalajara fueron utilizados por la CIA para traficar armas al país para la Contra y permitiendo el libre movimiento de droga hacia su país (Dale-Scott and Marshall, 1998). Hasta la fecha, tanto en las dos regiones semi-autónomas del Atlántico como en la ruta del Pacífico, los tumbes de droga y la facilidad para el almacenamiento son actividades controladas por bandas criminales integradas por ex miembros de la Contra con la complicidad de policías y otros funcionarios.

Algunos nombres, famosos en la historia del nexo político criminal centroamericano pueden ejemplificar este vínculo. Juan Ramón Matta Ballesteros es un símbolo de la simbiosis que durante la década de los años setenta y ochenta vinculó los conflictos armados centroamericanos con el narcotráfico. Matta Ballesteros apoyó las operaciones de los Estados Unidos y de los militares hondureños en su lucha contra el comunismo en la región. Ballesteros fue el epicentro de una extensa red de contrabandistas y narcotraficantes de la cual militares y prominentes familias de empresarios hondureños fueron parte (Dudley, 2016). Horst Walther Overdick es un ejemplo de las trayectorias de las élites locales, su acumulación de poder y riqueza, su vínculo con la política, su tradición familiar contrainsurgente y su desenlace en el narcotráfico. Overdick es miembro de una familia de origen alemán asentada en el norte montañoso y cafetalero del país. Su padre fue alcalde del municipio de Panzós, departamento de Alta Verapaz, lugar en donde el Ejército masacró más de cincuenta indígenas kekchís que protestaban en contra de empresas transnacionales y terratenientes locales (Gálvez 2014). Esto sucedió en el contexto de la construcción de una carretera, la transversal del norte, que hoy es una de las principales rutas del narcotráfico en el país. El “Tigre” Overdick, junto con miembros de otras familias de similar naturaleza, se involucró en el narcotráfico facilitando el aterrizaje

de avionetas cargadas de droga en fincas cafetaleras y azucareras a lo largo del país. Fue él también quien facilitó la entrada de los Zetas a Guatemala, la organización criminal sin territorio, facción armada del cartel del Golfo del cual se independizaron y que estuvo integrada por numerosos exmilitares guatemaltecos, los kaibiles, fuerzas especializadas en guerra de guerrillas. Overdick y los Zetas libraron una intensa guerra contra otros narcotraficantes locales, caudillos arraigados al poder local, a las municipalidades, empresas y partidos políticos. Estos empresarios y terratenientes, algunos de ellos prominentes familias de la élite guatemalteca, participaron en operaciones contrainsurgentes e incluso bombardeos a comunidades prestando avionetas y helicópteros en apoyo al Ejército. En algunos casos las aeronaves fueron piloteadas por ellos mismos, en otros, por sus pilotos privados, muchos de los cuales años más tarde fueron alcaldes de sus municipios o bien funcionarios de rango medio en la administración pública, especialmente en aduanas y migración. También prestaron sus pistas de aterrizaje en medio de fincas de azúcar, café o cardamomo (Rodríguez Pellecer, 2013). Esa misma infraestructura es la que personas como Overdick han puesto al servicio del narcotráfico y la corrupción en el Estado.

En El Salvador, pese a su desfavorable geografía para el tráfico de drogas, también ha tenido una participación importante. Las rutas idóneas son abundantes en la región. Zonas abandonadas por el Estado, pueblos fronterizos que son tradicionales centros de contrabando, participación de militares y policías, alcaldes, empresarios y pandillas fueron la combinación que dio lugar al surgimiento del cartel de Taxis, que durante más de diez años movió una pequeña porción de la droga que transita al norte por las carreteras centroamericanas.

José Adán Salazar Umaña, “Chepe diablo”, era un empresario hotelero, ganadero, ex alcalde y patrocinador de un equipo de fútbol de primera división. Su verdadero poder fue construido por la capacidad de controlar un tramo de territorio para mover la droga del cartel internacional dispuesto a pagar por ese servicio. La maquinaria involucraba a muchas más personas con funciones claramente delimitadas: policías comprados por el narco custodian y transportan la droga, quitan retenes, y avisan de operativos; los alcaldes dan permisos de construcción, formalizan los negocios, son informantes privilegiados y, en un caso, hasta líder del grupo; los pandilleros matan y trafican en mercados locales; los diputados dan acceso a las altas esferas del poder; y algunos jueces y fiscales se encargan de que cualquier intento de judicialización quede bloqueado por el peso de la burocracia más detallista (Arauz, Martínez y Lemus, 2011). Los beneficios de la droga se distribuyen para cada quien según su capacidad, no según su necesidad, porque esa siempre es insaciable.

Estos nombres son solo muestras de una amplia diversidad de personajes que han transitado la misma ruta: proveer al negocio del narcotráfico de una infraestructura de contrabando, el soporte de una base legal y reconocida de empresas y posesión de tierras, el acceso al poder político vía partidos o familiares en puestos de elección popular, alianzas económicas, políticas o ideológicas con las fuerzas armadas, instituciones de justicia y legisladores; explotar una alianza o ser parte de la élite tradicional del país y sobre todo, gozar de popularidad en sus territorios debido al mesianismo que les caracteriza y que florece en medio de un contexto de pobreza y abandono del Estado.

Ellos son caudillos locales que se anclaron al negocio del narcotráfico gracias al control territorial y relaciones que históricamente han poseído. En una región que sirve para el tránsito de la droga, el control territorial es clave. Ese control y esas alianzas no surgieron con el narcotráfico, son la herencia de un modelo económico basado en la explotación de recursos naturales por parte de élites locales que han necesitado del Estado para la perpetuación de su actividad productiva. Eso en cada país de Centroamérica sigue un patrón institucional, aunque la fuente que lo incentiva, y el producto que lo justifica, sea diferente.

Guatemala fue durante todo el siglo XX un país productor de café, azúcar y banano. Tres productos de agroexportación que requirieron del Estado instituciones financieras para obtener beneficios de la exportación; infraestructura para el transporte de los productos y fuerzas militares para el control de la fuerza de trabajo, pues son cultivos extensivos. La tierra no fue requerida al Estado, dado que algunas élites fueron herederas de dicho recurso incluso antes de la formación de los Estados en el siglo XIX. Otras élites se formaron cuando los gobiernos liberales del siglo XIX entregaron grandes porciones de tierra como estímulo a la migración de europeos, especialmente alemanes y belgas, para desarrollar territorios antes abandonados por el Estado. De hecho, el sistema político fue estructurado en función de la protección de los derechos sobre la explotación de la tierra (Paige, 1997). Otros sectores productivos, el industrial y financiero por ejemplo, nacieron del seno de la élite terrateniente. Los industriales y financieros sí tuvieron que negociar y pactar beneficios con un Estado que no fue diseñado para favorecer la industria. De ahí que la corrupción anidó principalmente en instituciones relacionadas con dichos sectores. La tradicional élite agroexportadora no necesita de corrupción, el Estado funciona en su beneficio.

El narcotráfico encontró en Guatemala estructuras criminales poderosas, organizadas e inmersas en la política que rápidamente controlaron el tráfico de drogas. El Ejército



había ganado la guerra militar y política y eso significó que sus privilegios no fueron afectados por la transición a la democracia o bien, tuvieron la libertad para adaptarlos a ésta. Pero la sociedad sí estaba afectada por décadas de violencia que dejaron más de doscientas mil víctimas. Desde los años sesenta, numerosos grupos especiales de policías y militares combinaron operaciones contrainsurgentes con el control de actividades delictivas. La tolerancia de los altos mandos a esas actividades no solo radicaba en que obtenían réditos económicos, sino sobre todo, era una forma de controlar escuadrones de violencia contrainsurgente que se pagaban a través de las actividades criminales (Argueta, 2013). En un nivel más alto, la alianza militar-empresarial garantizó protección mutua para negocios e impunidad.

En Honduras, fueron el banano y el ganado los productos que dieron forma a uno de los Estados más precarios de la región. El banano fue controlado por corporaciones norteamericanas en la dinámica de enclave económico, es decir, grandes extensiones de territorio cedido en su totalidad a las empresas, lugares en donde regía la ley de la corporación internacional. Del Estado solo se requirió una fuerza armada capaz de controlar vía la coerción las protestas de trabajadores que exigían mejores condiciones laborales. Los ganaderos, por su parte, requerían también de fuerza armada y grupos no estatales para cuidar sus propiedades y evitar el robo de ganado. Honduras ha sido un país de disputas partidarias violentas que requerían constantemente del apoyo de milicias durante las confrontaciones entre los dos partidos políticos tradicionales, el Liberal y el Nacional. Tanto las empresas bananeras, como los ganaderos y otros comerciantes debían financiar constantemente las milicias de acuerdo al aspirante de sus simpatías. El contrabando fue una forma tolerada de generar ingresos para costear las constantes confrontaciones políticas (Cáceres Rivera y Zelaya Carranza, 2005). La herencia del país en contrabando, corrupción y tráfico de estupefacientes y de personas es larga. Durante la dictadura de Tiburcio Carías (1933-1949) esos actos delictivos se realizaron sin ningún tipo de control y dejaron un Estado saqueado y bien preparado para la entrada del narcotráfico de mayor escala durante los años sesenta. Extensas redes de tráfico de personas se especializaron en la venta de pasaportes a agentes alemanes huyendo de los juicios de posguerra, a judíos buscando refugio, a familias europeas que buscaban migrar a cualquier lugar que ofreciera mejores condiciones que la Europa de posguerra. Los costos que eso implicaba para las personas eran recibidos directamente por funcionarios de Carías. De igual manera, desde ese momento, la lealtad del Ejército se garantizaba a través del peculado y era fundamental para la estabilidad del régimen (Argueta, 2008). Esto sucede en un país con extensos territorios carentes de presencia estatal, especialmente las costas del Caribe.

El narcotráfico encontró en Honduras un territorio preparado por una larga historia de contrabando y corrupción, un país donde las dos principales actividades productivas no requerían controles del Estado. El banano salía del país desde enclaves productivos y el ganado es una actividad económica tradicionalmente informal, la transacción hasta el día de hoy se hace en efectivo, de mano a mano. El ganado pasa de hacienda a hacienda, a veces sin tocar infraestructura estatal. Incluso cuando se hacen las transacciones con los países vecinos. En ese contexto, la única institución con presencia y control territorial han sido las fuerzas armadas, situación que hasta el día de hoy persiste y que explica su lugar en la política nacional. Para el resto de la red clientelar y patrimonial que sostiene el sistema político, existía el saqueo del Estado y la libertad para nutrirse de cualquier economía ilegal sin reparos por parte de las autoridades.

Adicionalmente, Honduras fue el centro estratégico de operaciones contrainsurgentes para la región. La presencia de las bases militares norteamericanas y el violento control de cualquier intento de insurrección convirtieron a Honduras en una sociedad en donde los destinos del Estado y del cambio institucional han estado en manos de élites que compiten por el control de lo público de forma violenta. Los caudillos locales hondureños que se han vinculado al narcotráfico lo hacen en un territorio sin reglas, en donde el narcotráfico se vincula de forma directa con la política, sin mediaciones. También el narcotráfico ha alimentado la violencia por la supervivencia. Las costas del caribe de Honduras tienen la “maldición de la geografía” (Arce, 2017): riqueza de recursos naturales y posición estratégica que es disputada violentamente por grupos criminales, empresas transnacionales y por una población dispuesta a morir por obtener alguna ganancia de la cocaína tumbada al mar.

En Nicaragua, el ganado fue también el principal producto que nutrió el mercado interno. Su vínculo con el mercado internacional ha sido escaso. Es uno de los países más pobres de la región con una extensa costa Caribe, despoblada y abandonada por el Estado y con el legado de una larga dictadura familiar, una revolución de orientación socialista, una guerra interna para derrocarla y la presión de los Estados Unidos para lograrlo. La particularidad de su historia política fue la revolución sandinista de 1979 que derrocó la dictadura familiar de los Somoza y que introdujo al país en una década de régimen político centralizado orientado al socialismo. Las reformas sociales del sandinismo (educación y salud, fundamentalmente) se vieron constantemente medradas por una intensa guerra apoyada por los Estados Unidos que terminó con una transición a la democracia y una reforma general de las fuerzas armadas. Sin embargo, la persistencia de acciones delictivas por parte de grupos de exguerrilleros

de la Contra y funcionarios de aduanas corruptos, generó descontento entre policías y militares por la precariedad de sus condiciones de vida favoreciendo el aumento de la corrupción en dichas instituciones.

El narcotráfico encontró en Nicaragua otro territorio convulsionado por la guerra y en donde persiste una división histórica: las dos regiones de las costas del Atlántico (norte y sur) son semi autónomas y abandonadas por el Estado. La costa del Caribe nicaragüense es extensa y empobrecida, en donde comunidades indígenas observan el paso de lanchas de alta velocidad cargadas de droga, esperando obtener precarios beneficios de los accidentes ocurridos por el tumbado de droga entre narcotraficantes. Esos remanentes, que son “pescados” por los que anteriormente salían a buscar ingresos a través de la pesca tradicional, se han ido convirtiendo en una fuente de ingresos allá donde otras ya no existen. También son la fuente de la violencia. Mientras que Nicaragua presenta los índices más bajos de violencia en la región, solo en esas dos zonas semi autónomas, los índices de homicidio son tan altos como en los otros países. La droga pescada y el apoyo a las estaciones de reabastecimiento de combustible que hacen las lanchas rápidas en su camino al norte, son las fuentes de empleo y recursos que movilizan una economía de subsistencia que se nutre de los excedentes accidentales del narcotráfico (Plaza Pública: 2012).

Costa Rica es el caso que permite reiterar lecciones que la trayectoria histórica de los sistemas políticos de los otros países del istmo y el narcotráfico ofrecen. Para mediados del siglo XX, en Costa Rica la trayectoria de su sistema político, que partió del mismo origen que los restantes países de la región, ya marcaba un claro camino hacia la democracia. Independientemente de las causas, la disolución del Ejército en 1948 así como otras decisiones relacionadas con la generación de políticas públicas por parte del Estado en los temas de educación y salud, contribuyeron a que las instituciones democráticas profundizaran sus raíces y que los beneficios sociales que esto trajo fueran evidentes y reconocidos por su población. Desde el punto de vista de la situación geográfica del país respecto del narcotráfico, Costa Rica ofrecía a los narcotraficantes colombianos lo mismo que ofrecían las costas hondureñas y nicaragüenses, es decir, extensos territorios con poca población y con entorno natural adecuado para transitar sin mayor problema. La posibilidad de corromper funcionarios públicos de puertos o remotas pistas de aterrizaje fue igualmente una ventaja, así como las redes de contrabando tradicional que hicieron posible proveer de combustible a las embarcaciones cargadas de droga. Almacenarla también fue posible en extensos territorios de reserva natural.

¿Por qué, entonces, no ocurrió en las costas caribeñas de Costa Rica lo que ocurrió en las de Honduras y Nicaragua? Como se ha mencionado antes, el narcotráfico, como cualquier forma de criminalidad organizada, se adapta a los entornos institucionales con los que les toca convivir y también a los entornos sociales. En Costa Rica no hubo conflicto armado (en Honduras ya se dijo que formalmente tampoco, pero sí se creó un Estado contrainsurgente que estuvo en el centro del conflicto de sus países vecinos) y esa puede ser una variable fundamental para entender la diferente penetración del narcotráfico en el país. En Honduras y Nicaragua, la cocaína residual que flota en las costas luego de un tumbé entre narcotraficantes o luego de que es arrojada al mar por una persecución de las fuerzas de seguridad, es recuperada por una población en extrema pobreza que ha hecho de ella la única fuente de subsistencia. La inmensa desigualdad y exclusión de la población que entra en contacto directo o indirecto con el narcotráfico es determinante para las consecuencias que esto genera. La juventud de Guatemala, Honduras y El Salvador es en su mayoría carente de educación de calidad, de expectativas laborales y de seguridad social. Ello no ocurre en Costa Rica, o por lo menos no lo hace en esas mismas dimensiones.

En algunos análisis sobre el país (Insightcrime 2018) se atribuye el incremento del narcotráfico a fracturas en la fuerza pública costarricense. Sin embargo, toda fuerza policial en el mundo tiene fracturas, la corrupción policial es endémica en este tipo de instituciones. Lo importante es diferenciar la magnitud de esas fracturas. En Costa Rica esas situaciones no dan lugar a considerar la fuerza pública como parte del nexo político criminal que se ha venido analizando aquí. La misma situación se extrapola al sistema de partidos políticos de ese país, que como ha sido demostrado en diferentes ocasiones, funcionan en la dirección de lo esperado, es decir, de ser salvaguardas de la democracia.

La misma fuente anteriormente citada, llama la atención sobre el aumento de las acciones de lavado de dinero en el país, situación que hace considerar a Costa Rica como un centro importante para el lavado de dinero internacional. Nuevamente, más que la existencia del fenómeno criminal, la preocupación respecto de las consecuencias del narcotráfico en la región radica en la intensidad del mismo, la dependencia que genera en el sistema político. Hasta hoy podemos constatar que en Guatemala y Honduras (en menor medida en El Salvador y Nicaragua) el lavado de activos ocurre tanto para los recursos generados por el narcotráfico como para los generados por la defraudación al Estado, los contratos corruptos de gran escala. La infraestructura necesaria para hacerlo es la misma y está directamente relacionada con la forma en

que las instituciones políticas -los partidos- regulan el acceso, control y competencia por el poder político. Empresas, instituciones financieras nacionales e internacionales y funcionarios públicos establecen una relación simbiótica con actores ilegales con el fin de preservar el estatus quo político, es decir, establecen una relación patrimonial. Eso, hasta este momento, no es evidenciable en Costa Rica en las mismas dimensiones que lo es en los otros países. Lo anterior no quiere decir que no existan casos en donde eso suceda, pero las instituciones políticas costarricenses preservan aún un nivel de independencia -aunque tal vez tengan algún tipo de relaciones- respecto de los intereses y necesidades de narcotraficantes locales e internacionales.

### **Nexo político criminal patrimonial: Más allá de la seguridad**

Como se ha argumentado, el nexo político criminal es nacional, promovido, posibilitado y sofisticado por instituciones y actores nacionales que utilizan recursos de múltiples fuentes, una de ellas, el narcotráfico, para afianzar el poder político y con él, los beneficios que eso genera. Este argumento, si es válido y aceptado, persigue mover la atención hacia otras esferas que no sea únicamente la de seguridad, es decir, hacia las instituciones. De eso se pueden extraer las siguientes observaciones, cada una de ellas objeto de mayor investigación e información.

**El narcotráfico en Centroamérica es un asunto político.** La expansión del narcotráfico y sus consecuencias se debe más que al flujo de droga y capitales que atraviesan la región en su camino a los centros de consumo, al hecho de que éste encontró un terreno fértil en la política local y nacional. Se puede decir también que el sistema político encontró en el narcotráfico un combustible que lo revitalizó en un período de transición. Un sistema político que se alimenta y que depende de la disponibilidad de financiamiento privado. El caso más reciente que ilustra esta situación es el juicio llevado en una corte de Nueva York contra Tony Hernández, exdiputado del Partido Nacional y hermano del presidente de Honduras, Juan Orlando Hernández. El juicio encontró culpable a Tony Hernández de cuatro delitos, todos ellos relacionados con el tráfico de drogas a los Estados Unidos. El juicio demostró la forma en que Tony Hernández no solo estuvo involucrado en la producción y distribución de cocaína, sino también en la provisión de seguridad fuertemente armada a narcotraficantes en donde se contó con la participación de las fuerzas de seguridad hondureñas. Hasta ahí, un traficante de drogas como muchos más de la región. Sin embargo, el juicio también demostró cómo Tony Hernández inyectó dinero producto de sus actividades criminales para financiar la campaña electoral de

su hermano, el actual presidente del país. El juicio llevó a escala internacional algo que para muchas personas en Honduras es ampliamente conocido: las familias de los gobernantes están involucradas en los negocios corruptos, así como una amplia red de funcionarios de alto nivel y representantes de prominentes familias empresariales y, por supuesto, una larga lista de sicarios y cuerpos de seguridad privados vinculados a las fuerzas de seguridad pública del país (Mackey y Avila, 2019). Otro ejemplo es la extensa y compleja red de corrupción investigada por la CICIG y que llevó a juicio al entonces Presidente de Guatemala Otto Pérez Molina y la Vicepresidenta Roxana Baldetti en 2015. Esa red no fue descubierta, fue enjuiciada, que es diferente. La red presentaba unas extensiones que conectaban desde casos de corrupción de prominentes empresarios, directivos de bancos del país, funcionarios de alto nivel, hasta pequeños comerciantes de municipios que se prestaban para el lavado del dinero. En ningún momento en las investigaciones se hizo explícito el vínculo con el narcotráfico, pero sí fue evidente que el mecanismo utilizado es el mismo que se ha denunciado en casos relacionados con el tráfico de drogas y el lavado de los activos que esa actividad produce. Los capitales generados por la corrupción de esta red también fueron canalizados para el financiamiento de campañas electorales.

Mientras el sistema político dependa del flujo de capitales privados, la competencia por su control será un campo de disputa, a veces violento, en donde el origen de los capitales no impide su utilidad en materia política. El financiamiento de la competencia política es una inversión que hacen las redes criminales y políticas para que genere retornos durante el período de gobierno apoyado. Esos beneficios son diversos, desde protección mafiosa hasta lavado de activos y contratos millonarios con el Estado. Ese es el nexo político-criminal patrimonialista centroamericano.

**El enfoque de seguridad termina en protección mafiosa.** La opinión de analistas locales compite, o más bien se diluye, ante una maquinaria mediática, centros de pensamiento y agencias internacionales que centran la atención en el narcotráfico como un problema de seguridad, que corrompe unas fuerzas públicas vulnerables debido a su debilidad institucional. Ese paradigma, que se alinea al interés de los Estados Unidos de hacer la guerra al narcotráfico desde los años ochenta, ha dado lugar a un flujo inagotable de recursos para el fortalecimiento de las fuerzas de seguridad pública. Es decir, más policías, más equipo, acuerdos regionales para el despliegue de fuerza militar a las fronteras, guerra contra las pandillas, etc. En los países se sabe que las fuerzas de seguridad tienen un rol diferenciado en materia de protección al narcotráfico. Los militares se ocupan de proteger territorios extensos

y alejados, se ocupan de que el movimiento de la cocaína de un patrocinador, esté libre de las constantes luchas entre grupos de competidores y del robo de la droga. Se ocupan, por último, de que los centros de almacenaje estén libres de amenazas (incluidos los controles del mismo Estado). De la misma manera como las fuerzas militares han sido desplegadas para la protección de inversiones extranjeras para la explotación de recursos naturales (minería, hidroeléctricas, palma africana) así se protegen los territorios del narcotráfico, que son por lo regular, los mismos. En Centroamérica ningún funcionario público (menos los de control, incluidos fiscales, policías o jueces) entra sin previo permiso a un territorio custodiado por militares. Eso es *vox populi* centroamericano.

Por otro lado, las policías nacionales, que en Honduras, Guatemala y El Salvador han sido instituciones históricamente subordinadas a los militares, se ocupan de controlar el mercado de droga al menudeo en las principales ciudades. Es constante la exposición de policías por su participación en cobro de extorsiones, tumbes de droga y asesinatos extrajudiciales, entre otros. La participación de policías en el narcotráfico ha sido más expuesta que la de los militares y la endémica corrupción de la institución policial ha sido más de una vez la justificación para que se amplíe del rol de los militares en la seguridad pública.

A pesar de que se han orientado grandes cantidades de recursos internacionales a la profesionalización, tecnificación, formación, controles y dignificación de las instituciones policiales, su situación continúa siendo precaria en materia laboral. Ambas instituciones claman tener autonomía frente a las decisiones políticas de los mandatarios y apegar su función a lo establecido por la ley. Sin embargo, la historia de los países centroamericanos -con excepción de Costa Rica- es la de una formalidad institucional militar y policial contradicha por el control informal de políticos y empresarios o por la conveniencia de sus alianzas. A veces ese control es explícito, como en el caso de Honduras, por ejemplo, con la creación de la Policía Miliar que incluso es inconstitucional y que responde directamente al Presidente de la República. La participación de los militares en la política patrimonial no es la de una utilización mecánica por parte de otros actores. Actualmente, es el resultado de una alianza que se ha afianzado a lo largo del proceso de formación de los estados.

A pesar de eso, los militares siguen siendo los principales aliados internacionales en la guerra contra el narcotráfico y son también los aliados de unas élites que preservan un sistema político que favorece y es favorecido por el narcotráfico. Se aplica aquí lo

que ya se mencionó y que Tilly (1985) definió como protección mafiosa del Estado: se entrega la erradicación de un problema a quienes históricamente se benefician del mismo. La excepción centroamericana -Costa Rica- confirma la importancia de que el problema del narcotráfico sea abordado a través de otros medios que no sea exclusivamente la fuerza militar. En Costa Rica ha sido la democracia, sus instituciones y ventajas sociales, las que han evitado que sea su geografía la que determine el impacto del narcotráfico en el país. En el mejor escenario, Costa Rica fortalece su democracia para hacer frente al problema, en el peor, fortalece el uso de la fuerza, que ha demostrado ser la receta ideal para debilitar la democracia.

**El narcotráfico en sociedades violentas.** Centroamérica ha sido siempre una región particularmente violenta. Durante el siglo XX, la violencia se concentró en áreas rurales y fue adquiriendo una connotación política de gran escala en la segunda mitad del siglo. Eso no sucedió en Costa Rica, y en Honduras se contuvo el estallido político a través de una intensa represión. Hasta las transiciones de los años noventa, la violencia tenía un orden, al menos para quienes buscaron explicarla: era una violencia política, ya sea motivada por pugnas partidarias, por la confrontación armada entre grupos guerrilleros y el Estado, por ejecuciones extrajudiciales por parte de actores para-estatales o bien, por la extensión de una violencia cotidiana profundamente arraigada a la forma de resolver los problemas entre personas privadas y entre grupos políticos (Holden, 2004; Walter, 2018). Con la finalización de los conflictos armados, la violencia se incrementó, diversificó y adquirió unas dinámicas que motivaron la búsqueda de explicaciones en factores estructurales, “nuevas amenazas” o el incremento de la actividad transnacional de diferentes actividades del crimen organizado, incluido el narcotráfico.

De esta amplia gama de opciones, fueron las pandillas y el narcotráfico los dos factores que predominan en las explicaciones sobre la violencia en la región. Sobre las pandillas se han escrito suficientes estudios como para determinar que la violencia entre dichos grupos es el resultado de problemas estructurales derivados de transiciones incompletas en materia social, que no fueron capaces de contener un acelerado deterioro en las condiciones de vida de la mayoría de las personas en los años noventa. La migración, la deportación masiva, la ausencia del Estado dio lugar a que las pandillas se impusieran como un orden social basado en la violencia cuyos medios de subsistencia han sido actividades delincuenciales que han ido adaptándose a los tiempos. Iniciaron con delitos menores como el robo y el hurto, transitaron a la extorsión a gran escala y actualmente se mueven al control de la venta de droga al menudeo.



Este tránsito no es igual en los países ni es propio de todas las pandillas. Las pandillas son un fenómeno que se adaptó a las circunstancias de cada país, a sus estructuras institucionales y la presencia o ausencia de competidores (Argueta, 2016). En Guatemala, como ya se mencionó, las pandillas ocupan un lugar subordinado en el escalafón criminal del país. Poderosos grupos delictivos, especialmente integrados y controlados por miembros de las fuerzas de seguridad, dominaban los mercados ilegales antes del crecimiento de las pandillas en el país. El sistema penitenciario, que es el lugar en donde se mide y entiende la dinámica criminal de los países, ha sido controlado por estructuras criminales que someten a las pandillas. En el caso de la venta de droga al menudeo, las pandillas controlan plazas menores y siempre en subordinación a grupos criminales más poderosos. En el caso de El Salvador, las pandillas pudieron rápidamente controlar los mercados ilegales a través de la extorsión y no tienen competidores más poderosos. Las prisiones son controladas por pandillas y estas han demostrado, como lo hicieron durante la tregua de 2012, que controlan la mayoría de muertes violentas en el país. Su base social es amplia y tienen capacidad de negociar abierta o discretamente con funcionarios de gobierno.

En Honduras, las pandillas han logrado controlar la venta de droga al menudeo a pesar de tener diversos grupos competidores poderosos y mejor posicionados en la política y el mundo empresarial. Luego del desmantelamiento de algunos de ellos -los Cachiros, por ejemplo, que fue una banda que se atomizó luego de una serie de pactos fallidos con el gobierno- la Mara Salvatrucha ha transitado al control del menudeo y el lavado de activos, incluso reduciendo significativamente la extorsión. Esa situación no ocurre así con el Barrio 18, que sigue siendo una pandilla diversificada en sus actividades criminales.

**El tema de pandillas rebasa los límites de este artículo.** Por esa razón, se destacan aquí algunos aspectos de importancia para analizar su vínculo con el narcotráfico. El vínculo orgánico de las pandillas con el narcotráfico ocurre fundamentalmente en lo relacionado con la venta de droga al menudeo. Además de sus implicaciones delictivas, esto tiene una implicación social de importancia. Las pandillas son, por encima de todo, grupos que ejercen control territorial en barrios pobres y marginales de los cuales emergen. La venta de droga, especialmente marihuana, crack o cocaína de baja calidad, ha entrado en un circuito de economía de subsistencia. En Honduras, la mayor cantidad de muertes violentas ocurre entre personas vinculadas a la venta de droga en los barrios y comunidades. Ante el abrumante desempleo que domina al país, jóvenes y familias completas se vinculan a la venta de droga en los “puntos” que

se establecen en sus territorios. La regla es simple y clara: cualquier error o intento de engaño se paga con la muerte. El narcotráfico llegó a profundizar en las pandillas centroamericanas una violencia por la sobrevivencia en la miseria y la marginalidad. Es la es la mafia de los pobres (Martínez et al, 2016).

En las costas caribeñas de Honduras y Nicaragua o en los pueblos fronterizos de Guatemala, El Salvador y Honduras colaborar con el tráfico de droga o venderla al menudeo, es también una opción de vida que se impone sobre la precariedad de oportunidades que la mayoría de la población enfrenta.

### **Consideraciones finales: Narcotráfico, un asunto de narrativas**

Se ha argumentado a lo largo de este texto que el narcotráfico es un asunto político. Su dinámica global supera cualquier intento nacional de contenerlo, especialmente si es a través de la fuerza. También falla contener el consumo a través de la coerción. En Centroamérica, el narcotráfico llegó para revitalizar un sistema político patrimonial que debía adaptarse a los nuevos tiempos, a los democráticos, y continuar generando los beneficios que el control del Estado genera. Como se ha tratado de sustentar, el alcance de esa revitalización no depende tanto de las dinámicas del narcotráfico, sino de la naturaleza democrática de las instituciones y de las sociedades. Costa Rica es el mejor ejemplo de que una trayectoria que redujo el patrimonialismo como razón de ser del sistema político, cerró también la posibilidad de que el narcotráfico se convirtiera en un combustible, en una fuente más de financiamiento. El horizonte de lucha contra el narcotráfico es político, es decir, transformar un sistema dependiente de flujos de financiamiento privado para beneficio privado, tanto a nivel nacional como internacional. El narcotráfico es en eso una inversión que requiere por lo tanto réditos.

Si el problema es político, es también discursivo, de narrativas que justifican acciones, posiciones, y que condicionan relaciones de poder ante lo público, ante otros, ante ciudadanías que esperan que las cosas sean diferentes y consecuentemente, esperan que sus instituciones actúen en esa dirección.

Son pocos los textos que desenmascaran sin moralismos ni compromisos la tensión ética que produce el narcotráfico. Muchos sectores claman por la doble moral detrás de países que exigen políticas de seguridad que han demostrado su ineficiencia en varios campos y que al mismo tiempo son las sociedades que poseen los niveles más altos de consumo de drogas. Saviano (2013) fue muy honesto en desenmascarar el uso

de la cocaína en todos los ámbitos, desde un adicto en las calles hasta funcionarios, ejecutivos, maestros, periodistas, académicos, activistas, etc. Eso es lo más visible y también lo más silenciado. Las otras esferas beneficiadas con enorme valor agregado que produce el narcotráfico, las financieras, políticas y empresariales son más ocultas. Mientras más visible sea el beneficiado (sea con dinero o con consumo) menor su compromiso político, mientras más oculto, más determinante y sensible es el compromiso.

En ese nivel, las narrativas sobre narcotráfico han creado un discurso dominante que se centra en la seguridad y en la perspectiva, ya expuesta, de considerar el problema como algo separado del Estado. Ocurre, por ejemplo, que en Centroamérica hay durante los últimos años una tendencia al combate a la corrupción. Si bien la corrupción funciona a través de los mismos mecanismos del narcotráfico, no es presentada en el discurso público como crimen organizado. Hay una diferencia entre “ellos”, los criminales organizados para el narcotráfico y “nosotros” una elite política y económica corrupta. Pareciera ser que la construcción de la desviación social tiene preferencias políticas (Goode y Ben-Yehuda, 2009). El pánico moral no es el mismo si se considera como criminales organizados a una élite política y empresarial o a las fuerzas de seguridad que conducen formalmente las instituciones.

Si el objetivo es preservar la gobernabilidad evitando el pánico moral en la sociedad, entonces se requiere preguntar sobre la ventaja de alimentar una narrativa de seguridad que otorga a las fuerzas de seguridad y otros funcionarios la tarea de luchar contra algo que desde hace décadas les interesa preservar. La violencia y la profundización de la corrupción que esto ha generado no necesitan más evidencia. El impacto que eso genera en la democracia sí lo necesita.

Una narrativa que centre la atención en cómo el narcotráfico transformó la democracia en la región es necesaria para entender las fuentes de su debilidad, que no están en el simple mal funcionamiento de las instituciones o la indiferencia ciudadana. Tampoco se resuelve solamente con aislar casos de corrupción, aunque sean del más alto nivel. El narcotráfico restituyó en la democracia un sistema patrimonial que estaba destinado a disolverse con el fin de los conflictos armados y que hoy da muestra de su fortaleza. Comisiones internacionales, extradiciones y masivas protestas ciudadanas mueven la balanza política regional a una radicalización que poco tiene de ideológica. Es la preservación de un sistema de beneficios para pocos a costa del daño de muchos.

Pero para ese daño también está el narcotráfico. El principal efecto negativo de la ampliación del mercado interno de drogas no está tanto en el consumo, que es un problema aún limitado mayoritariamente a una droga suave, la marihuana. Es la violencia generada en barrios y comunidades pobres por el control de un mercado que representa réditos marginales pero suficientes para arriesgar la vida en sociedades altamente desiguales. Es suficiente para que comunidades costeras, amenazadas por la pobreza extrema y por la explotación de recursos naturales por parte de transnacionales encuentren en la droga caída al mar una fuente de ingreso que de otra forma sería imposible obtener.

El narcotráfico es un asunto político de consecuencias sociales lo cual coincide con el patrón histórico que deja un sistema político patrimonial. Esa narrativa está aún pendiente de ser fortalecida. Se presentó aquí solamente un trazo superficial con evidencia limitada. Salga el lector a las calles centroamericanas, a los barrios pobres, a las comunidades aisladas y marginales en medio de paraísos naturales. Hable con policías que sobreviven en la línea de la pobreza o bien recorra los barrios de lujo, los edificios vacíos que se construyen aceleradamente en las ciudades. Asista a una elección presidencial o municipal o pregunte por las operaciones financieras internacionales de empresas y bancos.

Las narrativas son importantes, son la forma de las relaciones políticas y crean realidades. El discurso de seguridad justifica la guerra contra las drogas que a su vez sustenta políticas de seguridad nacionales que fortalecen a militares y policías que, además de ser los aliados contra el narcotráfico, también perpetúan su rol en la política y en la democracia. Por otro lado, el discurso de seguridad es necesario para que agencias internacionales justifiquen su existencia y presupuestos. Como toda economía ilegal, el narcotráfico es necesario, pero también es negado; es combatido por un lado, pero protegido por otro. Todo aquello cuya subsistencia depende del narcotráfico, encuentra un parangón, un equivalente en aquello cuya subsistencia, a su vez, depende de combatirlo.

El narcotráfico y Centroamérica -la política centroamericana- no se encontraron, se crearon mutuamente para su propia sobrevivencia. Como en una obra de ficción, el narcotráfico podría desaparecer, pero el nexo político criminal patrimonial persistiría. Esa transformación esperemos que no quede para la ficción o para una narrativa persistente que se agota ante la realidad cotidiana.

## **Bibliografía**

### **Libros y artículos**

- Aguilera-Peralta, Gabriel (1995). El camino desconocido. Las nuevas funciones de los ejércitos centroamericanos. Nueva Sociedad, No. 138 Julio. Agosto 1995: 120-131.
- Andreas, Peter (2014). Smuggler Nation. How Illicit Trade Made America. Oxford University Press.
- Argueta, Mario (2008). Tiburcio Carías. Anatomía de una época. Tegucigalpa: Guaymuras.
- Argueta, Otto (2012). Private Security in Guatemala: The Pathway to Its Proliferation. Baden-Baden: Nomos
- Argueta, Otto (2016). Transformaciones de las pandillas en El Salvador, Guatemala y Honduras. En Re-conceptualización de la violencia en el Triángulo Norte. Abordaje de la seguridad en los países del norte de Centroamérica desde una visión democrática. El Salvador: Fundación Heinrich Böll.
- Bailey, John y Roy Godson (2000). “Introducción: el crimen organizado y la gobernabilidad democrática: México y Estados Unidos. Las zonas fronterizas mexicanas”, en Crimen organizado y gobernabilidad democrática. México y la zona fronteriza. Grijalbo: México.
- Blok, Anton (1988). The Mafia of a Sicilian Village, 1860-1960. A Study of Violent Peasant Entrepreneurs. Long Grove: Waveland Pr Inc.
- Bulmer-Thomas, Victor (1987). The Political Economy of Central America since 1920. Cambridge University Press.
- Cáceres Rivera, Miguel y Zelaya Carranza, Suclinda (2005). Honduras. Seguridad productiva y crecimiento económico: la función económica del cariato. Anuario de Estudios Centroamericanos, Universidad de Costa Rica, 31: 49-91.
- Deas, Malcolm (2015). Intercambios violentos. Y dos ensayos más sobre el conflicto en Colombia. Bogotá: Penguin Random House Grupo Editorial Colombia.

- Dale-Scott, P. and Marshall, J. (1998). *Cocaine Politics: Drugs, Armies and the CIA in Central America*. California: University of California Press.
- Flores, Carlos. (2009). *El Estado en crisis: crimen organizado y política. Desafíos para la consolidación democrática*. México: Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social.
- Gambetta, Diego (2007). *La mafia siciliana. El negocio de la protección privada*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Garay, Luís y Salcedo-Albarán, Eduardo (2015). *Drug Trafficking, Corruption and States. How Illicit Networks Shaped Institutions in Colombia, Guatemala and Mexico*. Bloomington: iUniverse.
- Goode, Erich y Ben-Yehuda, Nachman (2009). *Moral Panics. The Social Construction of Deviance*. New Jersey: Wiley-Blackwell
- Holden, Robert. (2004). *Armies Without Nations: Public Violence and State Formation in Central America, 1821-1960*. New York: Oxford University Press.
- Lupsha, Peter. (1996). *Transnational Organized Crime Versus The Nation State*. *Transnational Organized Crime* 2/1, 21-48.
- Mahoney, James. (2001). *The Legacies of Liberalism. Path Dependence and Political Regimes in Central America*. Baltimore: The John Hopkins University Press.
- Mahoney James and Thelen, Kathleen. (2009). *Explaining Institutional Change*. Cambridge University Press.
- Paige, Jeffery (1997). *Coffee and Power: Revolution and Rise of Democracy in Central America*. Harvard University Press.
- Paoli, Letizia. (2002). "The paradoxes of organized crime". *Crime, Law and Social Change*, 37, 51-97.
- Paoli, Letizia (1997). *The Political-Criminal Nexus in Italy*. Paper presented at the Institute for Contemporary Studies and NSIC Conference, "Confronting the Challenge of the Political-Criminal Nexus" Mexico, March 1997: 1-8.

- Rabasa, Angela et al. (2017). *Counterwork: Countering the Expansion of Transnational Criminal Networks*. Santa Mónica: RAND Corporation.
- Saenz de Tejada, Ricardo (2017). *Democracias de posguerra en Centroamérica: política, pobreza y desigualdad en Nicaragua, El Salvador y Guatemala (1979-2005)*. FLACSO: Guatemala.
- Saviano, Roberto (2014). *CeroCeroCero. Cómo la cocaína domina el mundo*. Barcelona: Anagrama.
- Taracena Arriola, Arturo. (1995). "Nación y República en Centroamérica (1821-1865)". In Taracena, A., & Piel, J. (Eds.), *Identidades nacionales y Estado moderno en Centroamérica*. Centro de estudios mexicanos y centroamericanos. doi:10.4000/books.cemca.3214
- Thoumi, Francisco (1999). La relación entre corrupción y narcotráfico: un análisis general y algunas referencias a Colombia. *Revista de economía de la Universidad del Rosario*, III, 11-33.
- Tilly, Charles. (1985). *War Making and State Making as Organized Crime*. In *Bringing the State Back In*. Edited by Peter Evans, Dietrich Rueschemeyer, and Theda Skocpol (Cambridge: Cambridge University Press, 1985).
- Torres-Rivas, Edelberto. (2011). *Revoluciones sin cambios revolucionarios*. Guatemala: F&G.
- Volkov, Vadim. (2002). *Violent Entrepreneurs: The Use of Force in the Making of Russian Capitalism*. New York: Cornell University Press.
- Walter, Knut (2018). *La muerte violenta como realidad cotidiana: El Salvador, 1912-2016*. San Salvador: AccesArte.
- Waxenecker, Harald; Argueta, Otto y Pérez Navarrete, Marco (2019). *Relaciones de poder y zonas grises en el Triángulo Norte de Centro América*. San Salvador: Heinrich Böll Stiftung.
- Williams, Phil and Godson Roy. (2002). Anticipating Organized and Transnational Crime. *Crime, Law and Social Change* 37, 311-355.

UNODC (2012). Transnational Organized Crime in Central America and the Caribbean. United Nations Office on Drugs and Crime.

### **Documentos en línea**

Arauz, Sergio, Óscar Martínez, and Efrén Lemus (2011). El Cártel de Taxis. Disponible en: <https://www.elfaro.net/es/201105/noticias/4079/>

Arce, Alberto (2017). La maldición de la geografía. Disponible en: <https://medium.com/@albertoarce/la-maldici%C3%B3n-de-la-geograf%C3%ADa-8f30fbb799eb>

Mackey, Danielle y Avila, Jennifer (2019). Tiempo de crímenes: Un juicio sobre el control narco en Honduras. Disponible en: <https://contracorriente.red/2019/10/14/tiempo-de-crímenes-un-juicio-sobre-el-control-narco-en-honduras/>

Dudley, Steven (2016). Honduras Elites and Organized Crime: Juan Ramón Matta Ballesteros. Disponible en: <https://www.insightcrime.org/investigations/honduras-elites-organized-crime-juan-matta-ballesteros/>

Gálvez, Arnoldo (2014). Padre revolucionario, hijo capo. Disponible en: <https://nomada.gt/cotidianidad/padre-revolucionario-hijo-capo/>

Herrera, Vienna (2019). Caso de narcopolítica e ilegitimidad de Juan Orlando Hernández desestabilizan al país. Disponible en: <https://contracorriente.red/2019/06/04/caso-de-narcopolitica-e-ilegitimidad-de-juan-orlando-hernandez-desestabilizan-pais/>

Insightcrime (2018). Disponible en: <https://www.insightcrime.org/costa-rica-organized-crime-news/costa-rica/>

Martínez, Óscar et al (2016). La mafia de pobres que desgarró a El Salvador. Disponible en: <https://www.nytimes.com/es/2016/11/21/la-mafia-de-pobres-que-desangra-el-salvador/>

Plaza Pública (2012). El regalo que trajo el mar (autor confidencial). Disponible en: <https://www.plazapublica.com.gt/content/el-regalo-que-trajo-el-mar>

Rodríguez Pellecer, Martín (2013). Los militares y la élite, la alianza que ganó la guerra. Disponible en: <https://www.plazapublica.com.gt/content/los-militares-y-la-elite-la-alianza-que-gano-la-guerra>



## Cómo comprender y abordar el crimen organizado en los estudios sobre el mercado ilícito de drogas

Ernesto Cortés

**Resumen:** *El crimen organizado es un fenómeno complejo y en constante cambio, que además produce un gran impacto negativo a muchas personas, instituciones, Estados y al medio ambiente. Especialmente si nos referimos al tráfico de drogas, en donde la mayoría de los daños son producidos por la misma ilegalidad del mercado y las políticas de control prohibicionistas basadas en el derecho penal. En este documento se hace referencia a los elementos que se encuentran asociados al crimen organizados desde el tráfico ilícito de drogas; estructuras de actores involucrados, políticas implementadas y su deficiencia frente al fenómeno, finalizando con una serie de recomendaciones desde un enfoque de seguridad humana como cambio en el concepto de seguridad y un fortalecimiento de políticas sociales y económicas.*

### Introducción

El crimen organizado es un fenómeno complejo y en constante cambio, que además produce un gran impacto negativo a muchas personas, instituciones, Estados y al medio ambiente. Especialmente si nos referimos al tráfico de drogas, en donde la mayoría de los daños son producidos por la misma ilegalidad del mercado y las políticas de control prohibicionistas basadas en el derecho penal. Aunque los objetivos de las Convenciones Internacionales de control de drogas se refieren a la protección a la salud y el bienestar de la humanidad, las políticas y estrategias implementadas por muchos países se han orientado a la represión y el derecho penal como forma de alcanzarlos.

Baratta (1991) señala que la política de criminalización de ciertas drogas, constituye un sistema “autorreferencial”, es decir un sistema que se autorreproduce ideológica y materialmente. Este puede ser representado con un círculo cerrado donde cada uno de los actores que participan del mismo (políticos, jueces, médicos, instituciones, medios de comunicación, traficantes, consumidores, etc.) reproducen un discurso homogéneo y altamente resistente al cambio, por lo que resulta muy difícil de modificar. Este discurso se traduce en políticas públicas que no están basadas en evidencia, sino más bien en prejuicios y mitos sobre las drogas, que terminan etiquetando y estigmatizando a las personas que las consumen o las comercializan, que se convierten en los chivos expiatorios de un modelo altamente refractario a la crítica y el cambio social.

Como parte del reduccionismo conceptual, el “problema de las drogas” se suele restringir a un fenómeno económico separando el consumo (demanda) y el tráfico (oferta), siendo el primero abordado por políticas sanitarias y el segundo por políticas de seguridad y penales; es decir desde modelos epistemológicos “médico-sanitario” y el “jurídico-penal” (Del Olmo 1987). Romaní (2004) incluso señala la existencia de un modelo jurídico-sanitario, tomando en cuenta que muchos países mantienen la idea errada que criminalizar el consumo de drogas es una acción Estatal efectiva y válida. En este amplio abanico de comportamientos considerados ilícitos relacionados con las drogas, podemos encontrar todo tipo de perfiles de personas u organizaciones, las cuales dependiendo de la percepción social y la situación legal, pueden ser vistas por el sistema de salud como “adictos” (enfermos) o por el sistema de justicia como “narcotraficantes” (delincuentes) (Del Olmo, 1987). Estas etiquetas se utilizan para reducir la complejidad del fenómeno y facilitar un posicionamiento al respecto, especialmente cuando es un tema tabú como las drogas, que se podrían entender como representaciones sociales que tienen un fuerte arraigo en la sociedad.

El estigma asociado a las drogas y las personas que las consumen o las venden también facilitan negar el poco avance que se ha tenido en el campo, así como la posibilidad de implementar reformas políticas que realmente puedan llevar a una mejora en la salud y el bienestar social. Este estigma ha sido ampliamente analizado en muchas investigaciones sociales, e incluso hubo una resolución en la Comisión sobre Estupefacientes en 2018 que hace un llamado a cambiar la percepción que se tiene sobre las personas que usan drogas y la necesidad de implementar medidas proporcionales para atender el consumo y la venta de las mismas (ONU/CND, 2018).

Es por esto que se parte de la teoría de la complejidad, como un referente epistemológico que cuestione el reduccionismo imperante en la discusión sobre el tráfico de drogas, buscando generar nuevas formas de entender y posicionarnos sobre la realidad en que vivimos. En este marco, la teoría de la complejidad elaborada por Morin nos obliga a desaprender y reaprender el mundo en que vivimos, superando los enfoques simplistas y dicotómicos, observándolo de manera global las relaciones y contextos donde se desarrollan los comportamientos humanos. Desde esta teoría, la incertidumbre juega un papel clave, por lo que se debe poner en práctica las habilidades de reflexividad y creatividad (Barberousse, 2008).

Ahondar en esta complejidad del mercado ilícito de drogas y el crimen organizado asociado, nos ayudará a aproximarnos de forma distinta y pensar nuevas formas de

reducir los daños que éste produce en nuestras sociedades. Para esto, el texto se divide en cuatro partes, iniciando con una discusión teórica del crimen organizado y su reducción a las organizaciones criminales. Seguido se ahonda en la descripción de estas agrupaciones delictivas y su participación en el mercado ilícito de los drogas. La tercer parte se refiere a los abordajes de los estados centroamericanos en relación al mercado ilícito de drogas y su impacto social, para cerrar con recomendaciones específicas desde un enfoque de reducción de daños de la violencia y la garantía de principios legales básicos como la del último ratio, proporcionalidad, debido proceso y subsidiariedad.

### **Crimen Organizado. Reduccionismo de un fenómeno complejo**

Según Zaffaroni (1996), el crimen organizado es una categorización frustrada que no está basada en evidencia científica, sino más bien en relaciones de poder legitimadas mediante legislación e institucionalidad pública, y con el apoyo de los medios de comunicación masiva. *“La tentativa de categorizar la actividad ilícita como crimen organizado fracasó en el plano científico, pues lo único que pudo comprobarse es la existencia de un fenómeno de mercado, (...) en el plano jurídico penal esta intervención punitiva con base a un concepto falso e ilimitado implica un retroceso muy grave del derecho penal liberal”* (Zaffaroni, 1996: 287).

Parte del problema de esta categorización es la vinculación directa del Crimen Organizado con las organizaciones criminales, que sin duda está presente dentro de la ecuación, pero que no lo delimitan por completo. Este es un ejemplo del enfoque simplista que se debe evitar desde la teoría de la complejidad, ya que se reduce la globalidad del fenómeno en una de sus particularidades: el grupo organizado que cometió un delito. Este tipo de razonamiento se utiliza frecuentemente con temas tabú, ya que ayuda a reducir la ansiedad que genera la incertidumbre y el miedo a lo desconocido. Este es un razonamiento que obnubila la percepción sobre el fenómeno, enfocándose solo en las empresas ilegales que cometen los delitos graves, ignorando sus redes o vínculos con empresas u organizaciones lícitas, que incluso pueden ser parte del aparato estatal.

Se podría decir que el problema surge desde la misma la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada (Convención de Palermo), ya que en ningún momento define que es la Delincuencia Organizada, pero si lo hace con el “grupo delictivo organizado” y los “delitos graves asociados”. Literalmente, este grupo delictivo organizado se entiende como *“un grupo estructurado de tres o más personas que exista durante cierto tiempo y que actúe concertadamente con el propósito de cometer uno o*

*más delitos graves o delitos tipificados con arreglo a la presente Convención con miras a obtener, directa o indirectamente, un beneficio económico u otro beneficio de orden material”* (Convención de Palermo, 2000: 4).

Las mismas legislaciones de los países centroamericanos también toman esta definición, como un hecho agravante en la comisión de delitos relacionados con drogas. En el caso de drogas, en la mayoría de los países la participación en un grupo delictivo implica un aumento sustancial al máximo de la pena, que de por sí son sumamente altas en comparación con otros delitos como el robo agravado o los abusos sexuales. De hecho, uno de los principales problemas que existen en la mayoría de los países de la región es la misma penalización del consumo de drogas, pero principalmente por comportamientos relacionados con la producción, distribución o venta de drogas, que en todos los países son considerados como delitos graves y sus penas sumamente desproporcionales. (Ver Tabla 1).

**Tabla 1. Penas de prisión por delitos de drogas en Centroamérica**

|                          | <b>Costa Rica</b> | <b>Guatemala</b>          | <b>Honduras</b>           | <b>El Salvador</b>        | <b>Nicaragua</b> | <b>Panamá</b>             |
|--------------------------|-------------------|---------------------------|---------------------------|---------------------------|------------------|---------------------------|
| Siembra y cultivo        | 8 a 15 años       | 5 a 20 años               | 9 a 12 años               | 5 a 15 años               | 5 a 15 años      | 5 a 10 años               |
| Manufactura y extracción | 8 a 15 años       | 8 a 20 años               | 9 a 15 años               | 10 a 15 años              | 20 a 25 años     | 5 a 10 años               |
| Venta o tráfico          | 8 a 15 años       | 12 a 20 años              | 15 a 20 años              | 5 a 15 años               | 10 a 20 años     | 5 a 10 años               |
| Tráfico internacional    | 8 a 15 años       | 12 a 20 años              | 15 a 20 años              | 5 a 20 años               | 20 a 30 años     | 8 a 15 años               |
| Organización criminal    | 8 a 20 años       | Aumenta seis a ocho años. | Aumenta la pena 1/3 parte | Aumenta la pena 1/3 parte | Duplica la pena  | Aumenta la pena 1/4 parte |

Fuente: Tomado de Cortés y Amighetti (2015)

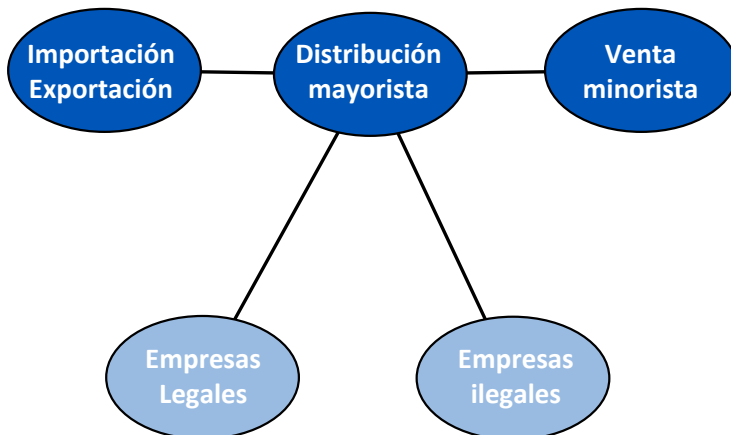
Es así que el crimen organizado es una categoría amplia y difusa, tanto a nivel legal, político y sociológico. Por otro lado, esta ha resultado ser una categoría muy exitosa para la expansión punitiva de los Estados y la criminalización de las poblaciones más vulnerables y marginadas. El mismo se adapta muy bien a los enfoques contemporáneos de derecho penal de emergencia (Agambem 2003), basados en el control a la diferencia y lo desconocido por medio de la expansión de las instituciones

policiales, militares, judiciales y penitenciarias. Los medios de comunicación también juegan un papel clave para desplazar la evidencia científica por discursos populistas y discriminatorios, donde priman las opciones penales sobre cualquier otro medio de control Estatal (Garland, 2005).

Una estrategia para salir de este reduccionismo y analizar la complejidad del fenómeno de crimen organizado es señalada por Zaitch (2009), que propone distinguir la participación de los distintos actores en el mercado ilícito, su naturaleza económica y estatus legal. Esto implica reconocer que existen colaboraciones (voluntarias o impuestas) de personas o grupos para cumplir una gran variedad de tareas necesarias para completar el proceso mercantil vinculado al tráfico de drogas. Aunque el mercado internacional de drogas es altamente cambiante y poco predecible, el autor define tres niveles generales: importación-exportación, distribución mayorista y venta minorista al consumidor final (también conocida como microtráfico). *“Aunque en muchos casos esta separación es simplemente analítica, se trata de tres niveles con políticas e intervenciones específicas y con daños potenciales de distinto calibre.”* (Zaitch 2009: 54)

Por otro lado, también se debe diferenciar entre empresas legales e ilegales, y en las mismas las posiciones que ocupan sus actores. Ya sea como “jefes” que toman decisiones o invierten capital, o de los “empleados” directos o subcontratados que cumplen órdenes

**Figura 1. Niveles y actores del mercado ilícito de drogas**



Fuente: Zaitch 2009

sin invertir capital. La legalidad de las empresas es otro aspecto relevante a tomarse en cuenta, ya que dentro de las empresas “ilegales” existen redes informales o empresas fachada y dentro de las “legales” pueden ser empresas farmacéuticas, de transportes, bares, restaurantes, etc. En la Figura 1 se puede visibilizar estas diferencias entendiendo el mercado ilícito de drogas como transacciones entre los distintos tipos de niveles y actores según tareas específicas.

Esta conceptualización es útil para para aproximarse al crimen organizado desde otra perspectiva, entendiendo que el concepto no se acota solamente a las empresas o agrupaciones delictivas para analizar las relaciones y redes de actores y procesos. Estos aspectos son claves para pensar y diseñar políticas públicas que realmente logren reducir los impactos negativos que produce el crimen organizado, partiendo del hecho que muchos de los daños son producidos por las mismas políticas que lo prohíben y criminalizan a las personas que se encuentran en el mercado ilícito de drogas (Baratta 1991).

Un elemento clave que no se menciona en este esquema es la participación del Estado, que se ve afectado por la corrupción, así como los costos económicos y sociales de la represión de las organizaciones criminales. Por otro lado, las empresas ilegales también son diversas y complejas según los actores y su participación en el mercado ilícito de drogas, donde se podrían visibilizar una gran cantidad de agrupaciones delictivas con impactos muy distintos en la salud, la seguridad, la política o la economía de un país.

Es necesario abrir el concepto sobre crimen organizado y su vinculación con el mercado ilícito de drogas. Partiendo del hecho que en el mismo interactúan empresas legales e ilegales, así como el aparato estatal que lo permite o combate. Es así que el crimen organizado incluye organizaciones criminales, pero no lo delimitan, ya que abarca toda una serie de relaciones comerciales y actores en diferentes niveles de participación. Un elemento básico de este análisis es sobrepasar este reduccionismo teórico y reflexionar desde un modelo ecológico sobre los vínculos que facilitan su funcionamiento y continuidad.

## **Empresas ilegales y la criminalización de los eslabones más bajos**

Las organizaciones criminales pueden ir desde desde complejas estructuras empresariales con jerarquías bien definidas y procesos articulados por cientos de personas en distintos países del mundo. Hasta un grupo pequeño de familiares que viven en graves

condiciones de vulnerabilidad económica y social en una comunidad urbano marginal que se dedican a vender pequeñas cantidades de drogas. Aun así, en este caso tampoco se mira el fenómeno desde esta complejidad, el discurso oficial les engloba a todas dentro del mismo parámetro, ya que independientemente de la labor que realicen, todas las organizaciones están compuestas por más de tres personas y todo comportamiento relacionado con el tráfico de drogas es considerado un delito grave.

Esta es la representación de las empresas ilícitas que participan del mercado de drogas como si fueran todas una sola, que poseen la misma capacidad de control territorial, poder de corrupción y producen los mismos niveles de violencia, se puede reducir utilizando el prefijo “narco”, el cual tiene un gran peso estigmatizante hacia las personas, comportamientos, animales u objetivos que se adhiere. Agregar este prefijo a una palabra inmediatamente cobra un significado maligno despreciable ante la sociedad y los titulares de los medios de comunicación es utilizado a repetición, así como por los policías, fiscales, jueces, políticos y la sociedad en general.

Se podría decir que este prefijo sintetiza el reduccionismo epistemológico sobre el crimen organizado relacionado al mercado ilícito de drogas, conocido popularmente como “narcotráfico”. Resulta interesante conocer que el mismo remite a la palabra “narcótico”, proveniente del inglés “narcotic” que es utilizado en los mismos instrumentos y agencias de las Naciones Unidas dedicados a su control. Aun así la traducción correcta de la palabra al español es “estupefaciente” y no “narcótico”, el cual remite principalmente a sustancias depresoras del sistema nervioso central como los opioides.

Este prefijo se utiliza de una gran cantidad de maneras para describir las acciones de las empresas ilícitas como “narcoactividad”, ya sea que estén dedicadas a la producción en “narcocultivos” o “narcobodegas”, así como en el almacenaje en “narcobodegas”, o al transporte por medio de “narcobuses”, “narcoaviones” o “narcotaxis”. Las personas dedicadas a la venta también llevan su carga estigmatizante, como son las “narcofamilias” o incluso las “narcoabuelas” o “narcoadictos”. Esta idealización simplista de las organizaciones dedicadas al tráfico de drogas también se extiende fuera del contexto criminal, para visibilizarse en géneros musicales como los “narcocorridos” o cinematográficos como las “narconovelas”.

Salta a la luz la relevancia que tiene el “narcotráfico” en la opinión pública y como los medios de comunicación y las instituciones penales lo replican como parte del discurso

populista de seguridad ciudadana. Podríamos hablar de una fetichización del mercado ilícito de drogas, donde la misma prohibición definida por los Estados es un elemento central para su distribución social y glorificación mediática. Es por esto que a pesar de que constantemente se anuncie sobre toneladas de drogas decomisadas, o la captura de personas pertenecientes a organizaciones criminales dedicadas a este negocio, nadie cuestiona la efectividad de estas acciones ni critican los fracasos de las actuales políticas de control de drogas para mejorar la salud y el bienestar de la humanidad.

El reducir el crimen organizado a las empresas ilícitas, invisibiliza estas relaciones con actores “legales”, que participan voluntaria o involuntariamente en los procesos de producción (insumos para el cultivo o precursores químicos para el procesamiento), transporte (terrestre, aéreo o marítimo), seguridad (en las rutas de tránsito o las zonas de venta), financieros (lavado de dinero), o distribución (empaquetado, espacios seguros para la venta, corrupción policial). Es así que en el concepto de organización criminal se pueden incluir empresas o agrupaciones con distintas muchas dimensiones y número de miembros, participación en el mercado y el daño que producen a la sociedad.

**Tabla 2. Ejemplos de actores que participan del mercado ilícito de drogas**

|                                 | <b>Empresas legales</b>  | <b>Empresas ilegales</b>  |
|---------------------------------|--|---|
| Importación-Exportación         | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Puertos aéreos o marítimos</li> <li>• Aduanas o empresas de importación</li> <li>• Exportación de frutas como piña, banano, melón</li> <li>• Agentes inmobiliarios</li> <li>• Bancos u otras entidades financieras</li> </ul> | Organizaciones complejas como: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Cartel de Sinaloa en México</li> <li>• Cartel de Cali en Colombia</li> <li>• Oficina de Envigado en Colombia</li> <li>• Cartel de Taxis en El Salvador</li> </ul> |
| Distribución mayorista          | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Servicios de transporte terrestre, marítimo o aéreo.</li> <li>• Servicios de correo o mensajería</li> <li>• Servicios de seguridad privada</li> </ul>   | Grupos de contrabando como: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Los Perrones en El Salvador</li> <li>• Los Cachiros en Honduras</li> <li>• Los Tarzanes en Nicaragua</li> <li>• Los Moreco en Costa Rica</li> </ul>                  |
| Venta minorista. (Microtráfico) | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Empresas farmacéuticas</li> <li>• Bares o restaurantes</li> <li>• Bienes raíces</li> <li>• Servicios de mensajería</li> </ul>   | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Pandillas o “maras”.</li> <li>• Correos humanos o “mulas”</li> <li>• Grupos familiares pequeños en comunidades urbano marginales</li> </ul>  |

Fuente: Zaitch (2009)



Esto genera conjeturas sobre la capacidad y control de actuación de la organización criminal, como si fuera lo mismo un “cartel” mexicano dedicado a la producción o transporte internacional de drogas, a una “mara” salvadoreña que controla la venta de drogas en un barrio, así como el de una familia que vende pequeñas cantidades de drogas desde su hogar. Utilizando el mismo esquema que propone Zaitch (2009) de las tres formas de participación en el mercado ilícito de drogas, se pueden describir algunas de las empresas legales y legales.

Esta diferenciación entre empresas legales e ilegales, así como el nivel de participación en el mercado es crucial a la hora de implementar políticas de reducción de daños. Aún más si se diferencia entre la posición que ocupan estas personas que incluso pueden apuntar a subcategorías especiales como los correos o mulas, o los grandes jefes a nivel de exportación.

El hecho de que los mercados sean ilícitos aumenta los riesgos laborales de los actores involucrados en el mercado, ya sea que participen de empresas legales o ilegales, así como las ganancias. Esto genera una variable artificial que aumenta el valor del producto, y fomenta un esquema de mercantilización salvaje, donde las reglas las definen los actores que tengan más poder económico y bélico (Baratta 1991). Al no haber ningún tipo de regulación laboral, sino más bien penal, es común que las personas ubicadas en los niveles más bajos del mercado (productores, cultivadores, vendedores al menudeo y usuarias) sufran las mayores consecuencias negativas por parte de las organizaciones criminales para las que trabajan o comercian, así como de las autoridades de seguridad estatal.

En los últimos años ha quedado claro que enfocar las políticas de drogas solamente desde el modelo jurídico penal no ha logrado disminuir la comercialización ni el consumo de drogas, sino que más bien ha contribuido a la difusión de estas prácticas hacia otros países que antes no estaban tan involucrados en la producción o distribución de drogas y que tenían índices bajos de consumo. Esta guerra también tiene consecuencias “no intencionales”, resultado de utilizar solamente el derecho penal como medio para el control social de las personas que trafican y que usan drogas.

La difusión tráfico de drogas a países colindantes con aquellos centrales en el proceso de producción y distribución de las sustancias se ha llamado “efecto globo”. Un ejemplo se deriva de la fumigación área y destrucción de plantaciones en Colombia, hizo proliferar el cultivo en países vecinos como Bolivia y Perú. Otro más reciente es el “efecto

cucaracha”, derivado de la guerra contra las drogas iniciada en el 2006 en México por el presidente Felipe Calderón, la cual ha llevado a un aumento en la violencia en América Central, principalmente en Guatemala, Honduras y El Salvador (Chalk 2011)

De hecho, no es casualidad que los tres países del llamado Triángulo Norte sean los que han reducido más la tasa de homicidios en los últimos años, partiendo del hecho que llegaron a niveles exorbitantes. Pero principalmente Honduras y El Salvador, que demostraron fehacientemente que las políticas de mano dura y combate directo a las organizaciones criminales tienen un efecto directo en el aumento de la violencia homicida.

### **Impacto de las políticas de mano dura y la guerra contra las drogas**

El endurecimiento de la legislación penal en la región latinoamericana inició en la última década del siglo XX, con el agotamiento del Estado benefactor y el auge del modelo económico neoliberal. Esto también incluye la penalización de comportamientos relacionados con drogas, especialmente después de la Convención contra el Tráfico Ilícito de 1988, que introdujo toda una serie de medidas de política criminal como policiales de entregas vigiladas, encubrimiento y colaboración en investigaciones, controles a personas o instituciones financieras entorno a la ocultación, movilización de capitales provenientes del narcotráfico, control y fiscalización de precursores químicos y mecanismos de colaboración multilateral y extradición de personas (Corda, 2017).

Estos avances dejan claro el enfoque centrado en la represión en contraposición de la ampliación y especialización de los servicios sociales y de salud para las personas que usan drogas, así como oportunidades educativas o laborales para pequeños vendedores y cultivadores. Las políticas implementadas provienen del discurso de la guerra contra las drogas, que se ha convertido en un gran constructo que justifica las medidas excepcionales que toman los Estados para salvaguardar la seguridad de su población, a costa de los derechos fundamentales de algunas cuantas personas etiquetadas como el “enemigo”. El principal problema de este tipo de políticas criminales es que se centran en el derecho penal como única herramienta estatal de control social.

En este caso, la guerra contra las drogas ha ofrecido a los Estados desde hace más de cuarenta años la posibilidad de implementar un estado de emergencia y excepción, que permite desde el uso justificado de la violencia, hasta el terrorismo de Estado con tal de crear un “mundo libre de drogas”. (De Rementería 2009) señala que *“la guerra contra las drogas es la forma encubierta de controlar a toda la sociedad, pero sobre todo a sus*

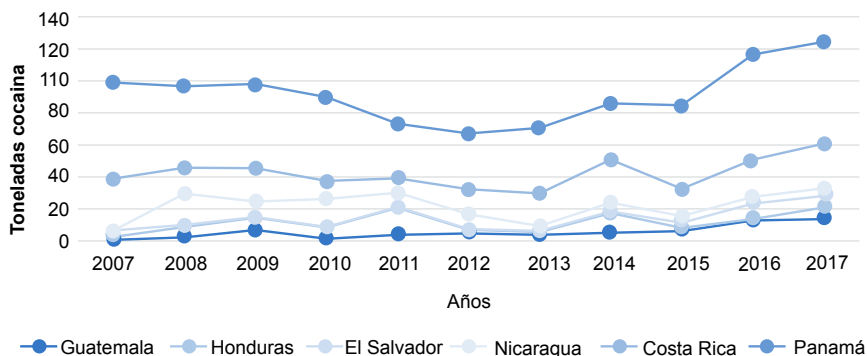
*segmentos más vulnerables, mediante el uso organizado de la violencia pública y social, el poder penal y el poder mediático. Está claro que la criminalización de las drogas tiene como finalidad la criminalización de los pobres, los jóvenes, las mujeres, los migrantes y otras minoras: las más vulnerables y, por lo tanto, las más peligrosas.” (p.72).*

La guerra contra las drogas tiene una función interna que responde no sólo a la exclusión practicada por la nueva economía neoliberal, sino también a las viejas prácticas racistas de la sociedad estadounidense. Pero también cumple una función externa asociada a un nuevo patriotismo, religioso y estatista, exacerbado por la presencia de un enemigo exterior y la justificación para su represión (Anitua 2005). Este además coincide directamente con los cambios sucedidos a finales la década de los ochentas y la necesidad de justificar su control geopolítico en América Latina y otras zonas de conflicto bélico luego de la caída del movimiento comunista. Es por esto que la “lucha contra el narcotráfico” rápidamente se convirtió en la justificación para las incursiones estadounidenses en la región y como forma de manipular el apoyo económico y militar (Isacson et al. 2014).

De esta forma, la guerra contra las drogas funciona como este elemento discursivo que orienta las políticas de control de drogas desde el modelo jurídico penal, y por lo tanto midiendo el éxito utilizando variables solamente del accionar de instituciones represivas. En vez de evaluar las mejoras en la salud o la seguridad, las cifras publicadas para demostrar el éxito de las políticas se refieren exclusivamente a la cantidad de drogas incautadas y las personas u organizaciones detenidas. De hecho, como se puede ver en los gráficos sobre cantidad de cocaína y cannabis decomisado en los países centroamericanos, este tipo de indicadores no dicen más que el trabajo que realizan las agencias policiales o de las rutas de tráfico internacional.

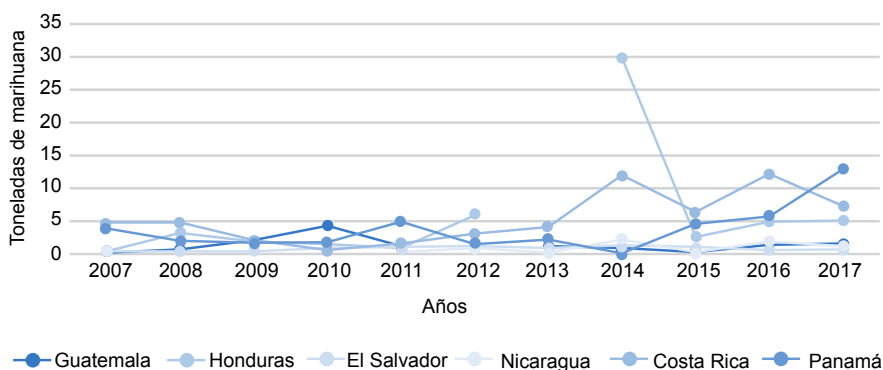
Según las cifras presentadas, se muestra a que Costa Rica y Panamá como los países donde más se realizan acciones de incautación de drogas, principalmente cocaína, lo cual podría tener relación directa con la cercanía a Colombia, el mayor productor y exportador de esta sustancia a nivel mundial. Se desconoce las razones para esta enorme variabilidad en las incautaciones por año y por país, lo que tampoco permite entrever tendencias en los mercados o en la acción policial. Igualmente, los indicadores de incautación de cannabis también muestran problemas importantes, especialmente con el caso de Honduras que a pesar de no registrar datos en el año 2013, para el 2014 llega a un máximo de 29 toneladas, superando por mucho cualquier otra cifra del mismo u otros países.

**Gráfico 1. Incautaciones anuales de cocaína en toneladas, para los países centroamericanos. Periodo 2007-2017**



Fuente: Elaboración propia. Datos de UNODC <https://dataunodc.un.org>

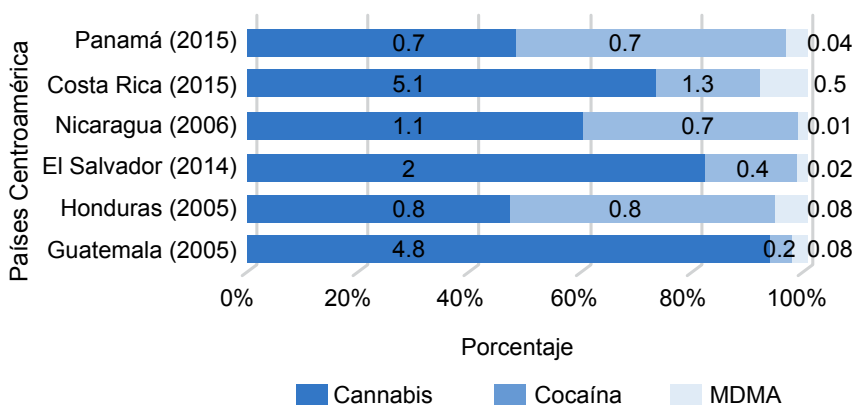
**Gráfico 2. Incautaciones anuales de marihuana en toneladas, para los países centroamericanos. Periodo 2007-2017**



Fuente: Elaboración propia. Datos de UNODC <https://dataunodc.un.org>

Los datos sobre incautación de marihuana presentan en varios países vacíos de información, lo que indica dificultades en la recolección y presentación de esta misma. De todas formas, estos datos no guardan ninguna relación con los datos sobre consumo de drogas o violencia, que deberían ser los más relevantes para determinar los avances y efectividad. De hecho, como se puede observar en el *Gráfico 3*, países como Honduras, Nicaragua y Guatemala los indicadores de consumo tienen más de 10 años de haberse obtenido por medio de encuestas que suelen efectuarse cada tres o cinco años.

**Gráfico 3. Porcentaje de consumo anual de las principales drogas en centroamérica, según país.**



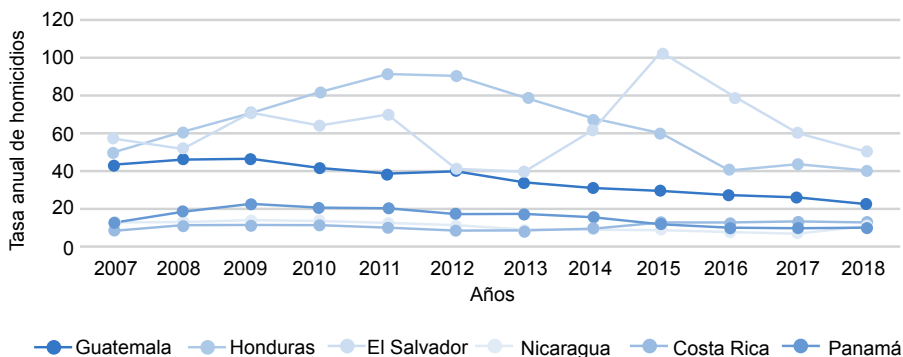
Fuente: Elaboración propia. Datos de UNODC <https://dataunodc.un.org>

Este gráfico también demuestra que la región centroamericana continúa siendo una zona de paso y almacenamiento de drogas, ya que los indicadores de consumo son relativamente bajos en comparación con el resto del continente. Por otro también señala que mientras que la cocaína es una sustancia que sin duda está de tránsito, la marihuana está un poco más posicionada en los mercados locales, lo que implica distintos tipos de actores y procesos mercantiles, y por lo tanto de intervenciones por parte de los gobiernos. La evidencia también muestra que las organizaciones criminales más violentas están asociadas a la cocaína, en cualquiera de los niveles de participación en el mercado ilícito, pero principalmente en el tráfico internacional o distribución mayorista. Aun así, su impacto no es proporcional, tomando en cuenta la cantidad de actores que participan, capacidad bélica, control territorial o de rutas (UNODC, 2012).

Por otro lado, la aplicación de la política criminal también tiene consecuencias “no deseadas”, como la violencia homicida o la sobrecarga del sistema de justicia penal. De hecho, la mayoría de los daños que produce el mercado ilícito de drogas se debe a las mismas políticas y prácticas estatales que lo prohíben y combaten (Zaitch 2009). Aun así, debido al reduccionismo que impera en este fenómeno, recae sobre los eslabones más bajos del mercado y poblaciones más vulnerables, e invisibilizan su posición en el mercado y las relaciones que puedan tener las organizaciones criminales con empresas privadas e instituciones estatales.

Uno de los indicadores más claros sobre los daños que produce el crimen organizado es a la vida, que implica el derecho a no sufrir malos tratos, tortura o la muerte. El indicador clásico de esta consecuencia es la tasa de homicidios, aunque es muy difícil determinar qué tanta de la violencia es ocasionada por el mercado de las drogas, o por las instituciones estatales, más aun si los países no desagregan los datos y los difunden públicamente.

**Gráfico 4. Tasa anual de homicidios en centroamérica, por países.  
Periodo 2007-2018**



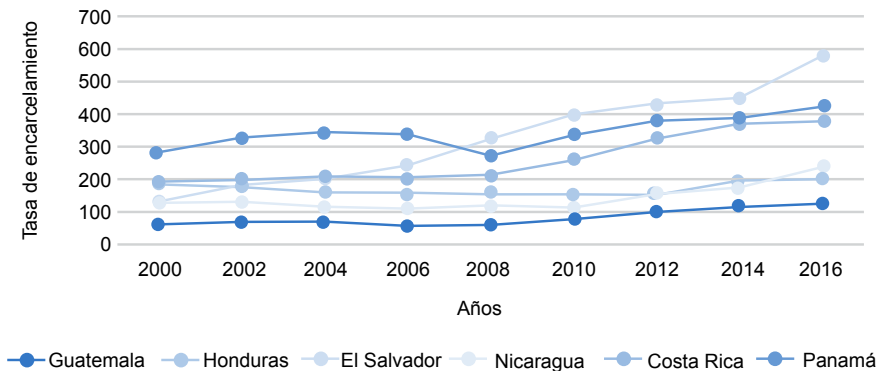
Fuente: Elaboración propia. Datos de UNODC <https://dataunodc.un.org>

Como se puede apreciar en el *Gráfico 4*, hay claras diferencias entre los países del norte (Guatemala, El Salvador y Honduras) y los del sur (Nicaragua, Costa Rica y Panamá). Aun así, queda claro que las fluctuaciones están relacionadas a las políticas de “mano dura” que se han implementado en la región para combatir las pandillas o “maras”, pero también con la ofensiva del presidente Felipe Calderón (2006-2012) en México y el despliegue de la iniciativa Mérida, que diseminó a muchas organizaciones criminales por el territorio centroamericano (Ten Velde, 2012).

Por otro lado, las rutas de transporte de drogas también tienen un impacto importante en la tasa de homicidios, especialmente la cocaína que sale de Colombia hacia Estados Unidos y que gran parte pasa por Centroamérica. El hecho que esta región se haya convertido en la principal ruta de paso y almacenaje se debe al incremento del patrullaje marítimo de los Estados Unidos desde finales de la década pasada (Isacson et al. 2014). Esta realidad se incrementa cuando existen situaciones de crisis económicas o políticas que limitan las capacidades del Estado para controlar su territorio, como fue el caso de Honduras en 2009 y el posterior incremento de homicidios en ciudades como San Pedro Sula donde se redirigió el tráfico de cocaína (Jaitman, 2017)

Estos gráficos muestran más sobre el actuar de la policía que de las tendencias del mercado ilícito de drogas. La poca claridad en el dato también demuestra la poca importancia que se le otorga al mismo, y se olvida las consecuencias que estas acciones tienen en el sistema penitenciario. En este caso, la tasa de encarcelamiento también funciona como un indicador clave para conocer el impacto de la política criminal. Esto tomando en cuenta que las tasas de encarcelamiento vienen en un aumento constante en todos los países de la región centroamericana y que un porcentaje representativo se encuentra encarcelado por delitos relacionados con drogas. De hecho, las tasas de encarcelamiento en que de El Salvador, Panamá y Costa Rica son las más altas de toda América Latina (ICPR 2019) (ICPS 2019).

**Gráfico 5. Tasa de encarcelamiento en centroamérica, según países.  
Periodo 2000-2016**



De las pocas investigaciones realizadas en la región latinoamericana sobre penalización y encarcelamiento relacionados con drogas, muestra que la gran mayoría de las personas encarceladas se encuentran en los niveles más bajos del mercado ilícito, principalmente cultivadores y pequeños vendedores o transportistas de drogas (Chaparro y Pérez-Correa 2017, Pérez-Correa et al. 2015). Conocer esta información en el contexto centroamericano no es sencillo, pero se puede partir de indicadores más generales sobre el accionar de los Estados y su impacto en la salud y la seguridad personal.

En estudios realizados en Costa Rica se mostró que cerca del 20% del total de personas encarceladas es por delitos relacionados con drogas, la gran mayoría por venta al menudeo, tomando en cuenta que entre las mujeres privadas de libertad este porcentaje representa más de la mitad del total de quienes están encarceladas (Cortés 2016). Esta situación con el encarcelamiento femenino también se observa en Panamá, donde un 70% de las mujeres están privadas de libertad por delitos menores relacionados con drogas (Rodríguez 2015). En ambos países, así como en gran parte de América Latina, ellas suelen ser madres y jefas de hogar, presentan un bajo nivel educativo y pocas oportunidades laborales, por lo que recurren a la venta o transporte de pequeñas cantidades de drogas como estrategia de sobrevivencia (Boiteux, 2017)

### **Conclusiones. Propuestas de políticas y nuevos abordajes desde la complejidad**

Si las políticas de control de drogas y lucha contra el crimen organizado no han logrado mejorar la salud y la seguridad de la población, al menos deberían evitar afectarla más. Esta discusión nos obliga a ampliar el panorama para entender mejor el mercado ilícito de drogas y los actores que allí participan, así como evaluar los riesgos que implica el desarrollo de políticas tradicionales basadas solamente en el derecho penal, que pueden ocasionar aún más daños que los que desean solucionar. Desde aquí se deben enfocar las acciones del Estado, en reducir al máximo los daños colaterales que pueden surgir de un mercado ilícito, como un asunto de desarrollo humano y no solo de política criminal. El argumento de la protección a la salud para justificar la criminalización y penalización desproporcional, no se sustenta empíricamente. El creer que la demanda se puede eliminar a partir de la prohibición y represión de la oferta desconoce criterios básicos de la economía, pero además atenta contra derechos fundamentales como el libre desarrollo de la personalidad, la libertad de agricultura e incluso la propiedad privada (Szasz, 1992).



En primer lugar es necesario reflexionar sobre el estigma que viven las personas que usan y venden drogas, así como evaluar racionalmente el éxito que se ha tenido la criminalización y penalización desproporcional. Esto implica abrir la puerta a la complejidad y romper con los mitos y estereotipos reduccionistas de adictos (enfermos) y desviados (delincuentes) que nos han inculcado socialmente, para entender todos somos parte de un discurso que aumenta las condiciones de vulnerabilidad de ciertas poblaciones (INPUD, 2014).

Una opción para salir del reduccionismo penal que nos ha hundido el discurso de guerra contra las drogas, es mediante el concepto de seguridad humana, que viene a cambiar el objetivo colectivo de la seguridad por un sujeto individual que se enmarca en un contexto social. De esta forma, la principal preocupación es por el respeto de la dignidad humana y la garantía de los derechos fundamentales, lo que implica no solo prever y combatir las amenazas de violencia o criminalidad, sino también otras amenazas sociales y sanitarias como el hambre, la enfermedad y la opresión. (PNUD, 1994).

La seguridad humana se centra en el empoderamiento de las personas y las comunidades, como actores de su propio desarrollo y capacidad de gestión de sus dificultades y la exigencia a las instituciones estatales de servicios básicos. Es un enfoque basado en la complejidad que involucra actores de una gran diversidad de áreas económicas, sociales, sanitarias y medioambientales. Estas son políticas integrales y transversales con enfoques de género, generacional e intercultural, que implica abordar los factores estructurales que desencadenan las situaciones de exclusión y marginación (Fernández, 2005).

El enfoque de derechos humanos debe ser la guía central; mejorar la salud y la reducción de la violencia los objetivos principales. No hay forma de garantizar condiciones mínimas de convivencia y seguridad solamente a partir de las políticas criminales y penal. Es necesario entender el fenómeno desde un enfoque amplio e integral, que involucre distintas áreas de la institucionalidad pública, así como de la sociedad civil, pero principalmente de las comunidades más afectadas y donde se desea realizar un mayor cambio.

Este cambio implica equilibrar la inversión pública hacia políticas sociales y sanitarias que fomenten el desarrollo económico y social de las comunidades en mayores situaciones de vulnerabilidad y violencia asociada al mercado ilícito de drogas, como barrios urbanos marginales, costas y fronteras. Un elemento clave es el acceso a servicios

de atención para personas que usan drogas, que no tenga barreras y no estigmatice o maltrate a los usuarios. En este sentido, se parte de la realidad que el consumo es un tema social y de salud, por lo que resulta indispensable promover reformas para la descriminalización del consumo y tenencia de drogas para consumo personal.

Esto nos lleva a un debate central en la búsqueda de reducir los daños que produce el “narcotráfico”, partiendo del hecho que la prohibición es la que generó el tráfico. La Comisión Global sobre Políticas de Drogas (2018) presenta argumentos muy sólidos para ir pensando y discutiendo modelos de regulación de los mercados ilícitos de drogas de forma progresiva, cautelosa y basada en evidencia, adaptados a las características y riesgos que tienen cada una de las sustancias, así como de los contextos económicos, culturales y políticos. Buscando el empoderamiento y participación de las comunidades más afectadas, para ocupar el vacío que dejarán las organizaciones criminales que manejaban el mercado.

*“Una defensa de la reforma más mesurada no ha afirmado que la regulación sea una “bala de plata” que resuelva los problemas del crimen organizado, pero ha quedado claro que una transición hacia la regulación puede reducir progresivamente la escala de los mercados de drogas ilegales, las actividades del crimen organizado y el daño que causan, y el poder e influencia general del crimen organizado”* (Comisión Global sobre Políticas de Drogas 2018, p.32)

La segunda recomendación se enfoca en fortalecer las políticas sociales y económicas en las comunidades más afectadas, partiendo del hecho que es la desigualdad estructural y la ausencia de oportunidades educativas, sanitarias y laborales que fomentan la participación y captura por parte del crimen organizado. Es urgente priorizar intervenciones preventivas y de apoyo a las víctimas de la violencia criminal y estatal mediante la articulación de redes estatales, comunitarias y de la sociedad civil. Esto también con el objetivo de garantizar la integridad de la gobernabilidad democrática, perseguir y sancionar la corrupción y fortalecer las acciones de transparencia y la rendición de cuentas (Zaitch, 2009).

El sistema de justicia penal debe centrar sus esfuerzos en los delincuentes y grupos organizados más violentos, que además son los que tienen mayor capacidad de corromper al Estado (Garzón, 2014). De esta forma las instituciones policiales y de justicia deben priorizar la reducción de la violencia en lugar de la erradicación y la interdicción de drogas, por medio de estrategias de investigación criminal que redes

específicas pueden aumentar también la legitimidad de la policía y la seguridad de la comunidad. Por otro lado, un gran éxito también se expresa cuando las estrategias criminales se enfocan en las empresas legales necesarias para ejecutar las transacciones mercantiles, lo que implica dar seguimiento a insumos necesarios para la producción o transporte de drogas, así como a los bienes o capitales económicos.

Los datos muestran que las estrategias de mano dura y guerra contra las drogas en vez de reducir el problema lo aumentan, tanto en los niveles de violencia homicida como en la tasa de encarcelamiento. Aun así, esta violencia no parece tener una relación directa con los decomisos de drogas, ni con los niveles de consumo o encarcelamiento, lo que implica estrategias específicas para cada política en cuestión. A nivel internacional existen ejemplos de estrategias para reducir la violencia en el microtráfico, en especial lo que se llaman “mercados abiertos de drogas” que se dan en ciertas comunidades urbano marginales o con alta presencia de grupos criminales dedicados a la venta.

Entre estos se encuentran los enfoques de intervención en mercados de drogas (drug markets interventions), multidimensionales (pulling levers), de disuasión focalizada (focused deterrence) y de control de armas de fuego. Estos se fundamentan en estrategias de investigación criminal de largo plazo, junto con estrategias de colaboración institucional y comunitaria, con el fin de brindar opciones distintas a la penalización y el encarcelamiento, y empoderar a las personas y comunidades a continuar. Estas estrategias se deben adaptar al tipo de organización, su papel o participación en el mercado ilícito de drogas y al contexto social y cultural donde se desarrolla su trabajo (Stevens, 2013).

Por otro lado del sistema de justicia penal, también es necesario reducir el hacinamiento penitenciario y la carga económica y social del encarcelamiento masivo de personas que viven en graves condiciones de vulnerabilidad. Para esto se debe partir de los principios de proporcionalidad y oportunidad, asignando las penas más fuertes a los actores más significativos y perjudiciales del mercado ilícito de drogas, y desarrollando alternativas al encarcelamiento de las personas que están en los niveles más bajos del mercado. Este tipo de mecanismos se puede utilizar tanto antes de ingresar al sistema judicial, como durante el proceso penal o ya en el encarcelamiento (CICAD/OEA 2015). Un buen ejemplo sobre cómo introducir este principio es la reforma que redujo las penas de mujeres que introdujeran drogas a centros penales en Costa Rica, conocida como 77bis (Cortés 2016).

Es así, que a partir del reconocimiento de las características del crimen organizado y los actores que lo ponen en práctica, se pueden identificar daños específicos a la vida, la salud, la seguridad y la economía del país, que permite pensar políticas y estrategias que puedan abordar esta realidad de forma más efectiva.

Cabe resaltar la importancia de modificar los indicadores que se utilizan actualmente para medir el éxito de las acciones estatales en el control de drogas, ya que no dicen mucho sobre la calidad de la salud de la población, sino sobre las mismas acciones de las instituciones de seguridad y justicia penal; podría decirse que son indicadores de proceso en vez de impacto. Esto también nos lleva a reconocer que es indispensable contar con mecanismos de veeduría y rendición de cuentas por parte de las instituciones públicas, a partir de indicadores de monitoreo basados en variables que muestren mejoras en la salud y seguridad de los y las habitantes de la región.

## Bibliografía

- Agamben, G. (2003). Estado de excepción. Homo Sacer II, I. Buenos Aires.
- Baratta, A. (1991). Introducción a una sociología de la droga: problemas y contradicciones del control penal de las drogodependencias”. En Escohotado, A. Baratta, A., González, S., Escribano, M., Zaragoza, J., González, C., y Funes, J. ¿Legalizar las drogas? Criterios técnicos para el debate. Editorial Popular. Madrid.
- Barberousse, P. (2008). Fundamentos teóricos del pensamiento complejo de Edgar Morin Revista Electrónica Educare, vol. XII, núm. 2. pp. 95-113 Universidad Nacional Heredia (UNA), Costa Rica
- Boiteux, L. (2015). Mujeres y encarcelamiento por delitos de drogas. Colectivo de Estudios de Drogas y Derecho (CEDD). Ciudad de México.
- Anitua, G. (2003). El concepto jurídico de seguridad humana contra el discurso bélico. Conferencia dictada en el noveno Seminario del Instituto Brasileiro de Ciencias Criminales. São Paulo.
- Chalk, P. (2011). Latin American Drug Trade. Scope, Dimensions, Impact, and Response. RAND Corporation. Santa Monica, California.
- Chaparro, S., Pérez-Correa, C. (2017). Sobredosis carcelaria y política de drogas en América Latina. Colectivo de Estudios de Drogas y Derecho (CEDD)/Dejusticia. Bogotá
- Comisión Global sobre Políticas de Drogas (2018). Regulación. El Control Responsable de las Drogas. CGPD.
- Comisión Interamericana para el Control de Abuso de Drogas / Organización de Estados Americanos (2015). Informe técnico sobre alternativas al encarcelamiento por los delitos relacionados con drogas. CICAD/OEA. Washington D.C.
- Corda, A. (2015). Reforma a las políticas de drogas en Latinoamérica: Discurso y realidad. Colectivo de Estudios de Drogas y Derecho (CEDD). Ciudad de México.
- Cortés, E. (2016). Política criminal y encarcelamiento por delitos relacionados con drogas en Costa Rica. Asociación Costarricense para el Estudio e Intervención

en Drogas (ACEID), Colectivo de Estudios de Drogas y Derecho (CEDD). San José, Costa Rica.

Cortés, E., Amighetti, D. (2015). Seguridad, crimen organizado y narcotráfico en Costa Rica: Desaciertos políticos y retos de reforma. En Niño, C, (Editora) Seguridad regional en América Latina y el Caribe. Anuario 2015. Fundación Friedrich Ebert en Colombia (Fescol)

Del Olmo, R. (1987). La cara oculta de la droga. Editorial Temis. Bogotá.

Fernández, J. (2005). Seguridad humana. Tesis doctoral. Departamento de Derecho Público y Ciencias Histórico-Jurídicas. Programa de doctorado en seguridad y prevención.

Garland, D. (2005). La cultura del control. Crimen y orden social en la sociedad contemporánea. Gedisa. Barcelona.

Garzón, J. (2014). ¿Cómo reparar un sistema que no funciona? Modernización de la aplicación de las leyes sobre drogas en América Latina?. Serie Reforma legislativa en materia de drogas. International Drug Policy Consortium (IDPC). Londres

ICPR (2019). World Prison Brief. University of London. Institute for Crime and Justice Policy Research. London

International Network of People Who Use Drugs (2014) Drug User Peace Initiative Stigmatising People who Use Drugs. INPUD. Londres

Isacson, A., Haugaard, L., Poe, A., Kinosian, A., y Withers, G. (2014). Hora de escuchar: tendencias en asistencia de seguridad de los EE.UU. hacia América Latina y el Caribe. Centro para Políticas Internacionales (CIP), Grupo de Trabajo para Asuntos Latinoamericanos (LAWGEF), Oficina en Washington para Asuntos Latinoamericanos (WOLA). Washington D.C.

Jaitman, L (2017). Los costos del crimen y de la violencia: nueva evidencia y hallazgos en América Latina y el Caribe. Banco Interamericano de Desarrollo (BID). Washington, D.C.

Márquez, I. (1998). Drogas y debates: ¿monopolio del discurso adictivo? A fin de no psiquiatrizarse la dependencia. En Araña, X. y Márquez, I. (coordinadores) Los agentes sociales de ante las drogas. Madrid. : Dykinson

- Organización de Naciones Unidas (2000). Convención de las Naciones Unidas contra la delincuencia organizada transnacional. Convención de Palermo. Nueva York
- Organización de Naciones Unidas (2018). Eliminación del estigma como barrera que limita la disponibilidad y la prestación de servicios de salud y atención y servicios sociales para las personas que consumen drogas. Comisión de Estupefacientes. 61er período de sesiones. Viena
- Pérez-Correa, C., Corda, A. y Boiteux, L. (2015). La regulación de la posesión y la criminalización de los consumidores de drogas en América Latina. Colectivo de Estudios de Drogas y Derecho (CEDD). Ciudad de México.
- PNUD (1994). Informe sobre desarrollo humano. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) - Fondo de Cultura Económica. Nueva York.
- De Remeteria, I. (2009). La guerra de las drogas: Cien años de crueldad y fracasos sanitarios. Revista Nueva Sociedad No.222
- Rodriguez, E. (2015). Diagnóstico de la Situación de las Mujeres Privadas de Libertad en Panamá Desde un enfoque de género y derechos. UNODC, Unión Europea y el Ministerio de Gobierno/Dirección General del Sistema Penitenciario de Panamá. Ciudad de Panamá
- Romaní, O. (2004). Las drogas. Sueños y razones. 2da edición. Editorial Ariel. Barcelona
- Stevens, A. (2013). Aplicación de los principios de reducción de daños a la actuación policial en los mercados minoristas de drogas. Proyecto para la modernización de la aplicación de las leyes sobre drogas. International Drug Policy Consortium (IDPC). Londres
- Szasz, T. (1992). Nuestro derecho a las drogas: El caso para un libre mercado. Editorial Anagrama. España
- Ten Velde, L. (2012). El nexo entre drogas y violencia en el Triángulo Norte: el papel del narcotráfico en la violencia delictiva y las respuestas de política pública en Guatemala, El Salvador y Honduras. Transnational Institute. Briefing series. 2012/1.
- Touzé, G. (2006). Saberes y prácticas sobre drogas. El caso de la pasta base de cocaína. Intercambios Asociación Civil, Federación Internacional de Universidades Católicas. Buenos Aires

UNODC (2012). Transnational Organized Crime in Central America and the Caribbean: A Threat Assessment.

Zaffaroni, E. (1995). El crimen organizado: una categoría frustrada. Universidad Nacional de Colombia- Facultad de Derecho. Bogotá.

Zaitch, D. (2009). Reducción de daños, seguridad y tráfico de drogas ilícitas. Cuadernos de Seguridad. 11-12.



# Las fronteras borrosas de la economía ilícita: Impactos del tráfico ilícito de drogas en los flujos de la economía legal en Centroamérica

César Villegas Herrera

**Resumen:** *La distinción de la economía ilícita generada por el narcotráfico en Centroamérica se entrelaza con aspectos importantes de la economía lícita de la región, por lo que es necesario analizar cómo es que el narcotráfico y el crimen organizado afectan la competitividad de la región, cómo la política de criminalización y la securitización en la lucha contra el narcotráfico influenciada por Estados Unidos afecta el gasto público y cuáles son sus resultados en lo económico, y cómo es que trabaja el lavado de dinero ante la problemática que se le genera a los narcotraficantes por el gran flujo de dinero que tiene el sector. Este artículo aborda estos temas y diluye las fronteras entre lo lícito y lo ilícito, así como la generada entre el Triángulo Norte y el Triángulo Sur. Además se recomienda realizar investigaciones en profundidad para entender el impacto en la sociedad de la política de securitización, entender cuán profunda es la presencia del lavado de dinero en la banca convencional, y revisar cuáles políticas están llevando a contrarrestar el efecto del crimen organizado en la competitividad de algunos países de la región, así como analizar las relaciones entre inversión castrense e inversión social.*

## Introducción

¿Por qué las fronteras se borran? Lo primero que habría que señalar es porque se asume que dos o más cosas (países, barrios, grupos humanos) están separadas por una línea demarcatoria. Para el caso de la economía, la demarcación entre lo lícito y lo ilícito suele partir de una perspectiva axiológica de sentido común, que clasifica a los agentes económicos como buenos o malos según sean lícitos o ilícitos. De esta forma mientras a los primeros se les atribuyen rasgos como la generación de riqueza, el progreso y la honestidad; a los “otros” se les vincula con la destrucción, la violencia y el vicio. Así mismo, la pertenencia a un bando u otro, suele “explicarse” como el resultado de las decisiones racionales que toman los individuos motivados por el interés personal de obtener beneficios económicos maximizados por el riesgo.

No obstante, esta representación axiológica y estable, basada en el par categorial bueno-malo, no suele coincidir con la realidad. Basta intentar responder algunas

interrogantes para ver sus limitaciones: ¿Formar parte de una red ilícita corresponde necesariamente a decisiones racionales y voluntarias?, ¿Son necesariamente perniciosos todos los impactos del narcotráfico en la economía? y finalmente, la pregunta más importante e incómoda: ¿Existe realmente una distinción tan clara entre agentes lícitos e ilícitos respecto a sus motivaciones, efectos y sobre todo a su lugar en el campo económico?

Si bien el presente trabajo no busca responder estas preguntas de carácter filosófico, las mismas dan cuenta de una tesis que se ha venido manejando desde otros trabajos previos, y es: que el carácter esencial del narcotráfico es preeminentemente económico, en tanto que sus manifestaciones delincuenciales devienen de una exterioridad jurídica derivada de las políticas de prohibición y combate a las drogas. (Villegas, 2014; 2018).

En este sentido, si bien la producción, comercio y consumo de drogas existen (y existirán) con independencia de las políticas que reprimen su existencia; las condiciones de mercado actual sí son el resultado necesario de dichas políticas; en tanto que la dinámica general de las redes ilícitas, y de manera particular la violencia con que operan, son una forma de respuesta tendiente a garantizar su supervivencia ya no solo económica, sino también material.

El discurso que suele acompañar estas políticas, que propone la punición cuando la “guerra” al narcotráfico suele chocar además con otro aspecto objetivo de la realidad, y es que no se puede atacar y dañar a la economía ilícita, sin dejar de atacar y dañar de facto a la propia economía lícita.

El presente estudio analiza cómo la economía ilícita del narcotráfico, tanto por los impactos que genera en los contextos en los que opera, como por las estrategias que desarrollan los Estados para combatirlo, así como por la forma en que el narcotráfico resuelve los problemas que se presentan para sobrevivir a dicha punición; termina por generar una imbricación tal con la economía lícita en la cual los movimientos de una terminan sacudiendo a la otra. Para ello se analizarán tres fenómenos concretos; los impactos que ha generado el crimen organizado en Centroamérica en el clima de inversión de capitales, las particularidades y rasgos que ha traído el financiamiento de la estrategia de militarización del combate al narcotráfico y el crimen organizado, y finalmente las complejas relaciones que se establecen entre la economía lícita y la ilícita en las operaciones de legitimación de activos y capitales.

De manera preliminar puede darse una respuesta a la interrogante que da inicio a esta introducción. Las fronteras de la economía se borran cuando el narcotráfico entra en juego, no solo porque este crea riqueza, sino también porque en su existencia condicionada por políticas de prohibición termina vinculándose con multiplicidad de actores económicos, moviendo para ello sus flujos de dinero y haciendo que los demás también muevan los suyos.

## **Crimen Organizado y flujos de Inversión Extranjera Directa en Centroamérica**

El Foro Económico Mundial (WEF siglas en inglés) prepara todos los años un reporte en el cual evalúa las condiciones de competitividad que tienen distintos países del mundo para obtener ganancias de a la hora de invertir capitales. La valoración realizada en el mismo es de particular importancia estratégica para aquellos países que han colocado la atracción de Inversión Extranjera Directa (IED) en el núcleo duro de su modelo de desarrollo económico, como es el caso de los países de Centroamérica.

Entre otras cosas, el WEF hace señalamientos a los inversores de capital indicando cuáles son los riesgos en los que incurriría un inversor, en caso de decidir mover su capital de un lugar determinado a otro; así como en qué partes del mundo se encuentran las condiciones más propicias para aumentar ganancias, reducir costos y evitar pérdidas.

La metodología de la que parte define doce pilares de interés con un número variable de indicadores para cada uno de ellos que en total suman ciento cuatro<sup>2</sup>. De su ponderación, este organismo asigna una calificación que determina el lugar en el ranking. Para los últimos diez años, los países centroamericanos han evolucionado en el mismo de la manera que se expone a continuación.

El resultado preliminar que arroja el cuadro anterior es una segmentación de la región en dos conjuntos en materia de competitividad según los criterios del WEF. Uno de ellas aglomera a los países del denominado Triángulo Norte al cual se le suma

---

<sup>2</sup> Los pilares son en su orden respectivo: 1. Institucional, 2. Infraestructura, 3. Ambiente Macroeconómico, 4. Salud y Educación Primaria, 5. Formación y Educación Superior, 6. Eficiencia del Mercado de Bienes, 7. Eficiencia del Mercado Laboral, 8. Desarrollo del Mercado Financiero, 9. Disponibilidad tecnológica, 10. Tamaño del Mercado, 11. Sofisticación de los Negocios y 12. Innovación. A partir del año 2019 la metodología cambió, razón por la cual no se incluyeron datos respectivos.

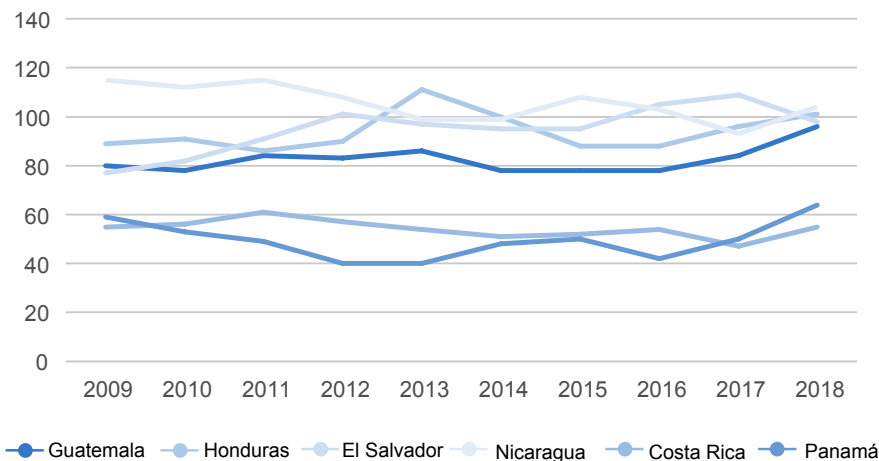
Nicaragua, mientras que el segundo segmento agrupa a Costa Rica y Panamá. Estas aglomeraciones pueden apreciarse con total claridad en el siguiente cuadro y gráfico.

**Cuadro 1: Evolución de las posiciones de Centroamérica en el Ranking de Competitividad del WEF en el periodo 2009-2018**

| <b>País/Año</b> | <b>2009<br/>(-133)</b> | <b>2010<br/>(-138)</b> | <b>2011<br/>(-142)</b> | <b>2012<br/>(-144)</b> | <b>2013<br/>(-148)</b> | <b>2014<br/>(-144)</b> | <b>2015<br/>(-140)</b> | <b>2016<br/>(-138)</b> | <b>2017<br/>(-137)</b> | <b>2018<br/>(-140)</b> |
|-----------------|------------------------|------------------------|------------------------|------------------------|------------------------|------------------------|------------------------|------------------------|------------------------|------------------------|
| Guatemala       | 80                     | 78                     | 84                     | 83                     | 86                     | 78                     | 78                     | 78                     | 84                     | 96                     |
| Honduras        | 89                     | 91                     | 86                     | 90                     | 111                    | 100                    | 88                     | 88                     | 96                     | 101                    |
| El Salvador     | 77                     | 82                     | 91                     | 101                    | 97                     | 95                     | 95                     | 105                    | 109                    | 98                     |
| Nicaragua       | 115                    | 112                    | 115                    | 108                    | 99                     | 99                     | 108                    | 103                    | 93                     | 104                    |
| Costa Rica      | 55                     | 56                     | 61                     | 57                     | 54                     | 51                     | 52                     | 54                     | 47                     | 55                     |
| Panamá          | 59                     | 53                     | 49                     | 40                     | 40                     | 48                     | 50                     | 42                     | 50                     | 64                     |

Fuente: Elaboración propia con datos de WEF (2009, 2010, 2011, 2012, 2013, 2014, 2015, 2016, 2017, 2018) Entre paréntesis, cantidad total de países incluidos en el ranking de dicho año.

**Gráfico 1. Países de Centroamérica según ranking de competitividad en el periodo 2009-2018**



Fuente: Elaboración propia con datos de WEF (2009, 2010, 2011, 2012, 2013, 2014, 2015, 2016, 2017, 2018)

La visualización permite apreciar una brecha significativa en lo que respecta a la valoración que realiza este organismo sobre la conveniencia de invertir, en la cual los cuatro primeros no logran subir más allá del lugar 77 (mejor posición de El Salvador en 2009), mientras que Costa Rica y Panamá no han caído más allá del puesto 64 (peor posición de Panamá en 2018). Estas calificaciones por lo demás pueden fácilmente conectar con una idea de sentido común que ubica el norte de la región como una zona de pobreza y migración, en contraposición con el sur que suele asumirse como el polo de desarrollo regional. Ahora bien, más allá de esta brecha, hay un factor común que comparten todos los países, con la excepción relativa de Guatemala, y es la inestabilidad en los posicionamientos.

Por otra parte, cuando se observan con detenimiento las advertencias específicas que se realizan para cada país, pueden apreciarse una segmentación diferente que viene a corresponder con la división en las sub regiones que suelen denominarse Triángulo Norte y Triángulo Sur. Mientras que, en este último, las limitaciones tienen que ver con indicadores de gobernabilidad y burocracia; y específicamente el peso que tiene el Estado en los costos de producción, en los países del norte las observaciones tienen que ver directamente con las consecuencias económicas de la violencia, siendo que para Guatemala, Honduras y El Salvador; la criminalidad en general y el crimen organizado en particular, señalados a lo largo de esos diez años como el mayor factor de riesgo para realizar negocios. De hecho, uno de los indicadores del pilar institucional es el de “crimen organizado”, que tiene su propio ordenamiento y que se aprecia en el siguiente cuadro.

**Cuadro 2. Evolución del indicador de Crimen Organizado en Centroamérica en el Ranking de Competitividad del WEF en el periodo 2009-2018**

| <b>País/Año</b> | <b>2009<br/>(-133)</b> | <b>2010<br/>(-138)</b> | <b>2011<br/>(-142)</b> | <b>2012<br/>(-144)</b> | <b>2013<br/>(-148)</b> | <b>2014<br/>(-144)</b> | <b>2015<br/>(-140)</b> | <b>2016<br/>(-138)</b> | <b>2017<br/>(-137)</b> | <b>2018<br/>(-140)</b> |
|-----------------|------------------------|------------------------|------------------------|------------------------|------------------------|------------------------|------------------------|------------------------|------------------------|------------------------|
| Guatemala       | 132                    | 138                    | 141                    | 143                    | 148                    | 144                    | 138                    | 133                    | 133                    | 138                    |
| Honduras        | 124                    | 133                    | 137                    | 141                    | 146                    | 142                    | 134                    | 136                    | 136                    | 136                    |
| El Salvador     | 133                    | 139                    | 142                    | 144                    | 147                    | 143                    | 140                    | 138                    | 137                    | 140                    |
| Nicaragua       | 97                     | 105                    | 106                    | 113                    | 109                    | 60                     | 34                     | 29                     | 31                     | 25                     |
| Costa Rica      | 76                     | 101                    | 116                    | 92                     | 61                     | 53                     | 55                     | 67                     | 74                     | 81                     |
| Panamá          | 79                     | 103                    | 100                    | 95                     | 96                     | 87                     | 68                     | 52                     | 68                     | 72                     |

Fuente: Elaboración propia con datos de WEF (2009, 2010, 2011, 2012, 2013, 2014, 2015, 2016, 2017, 2018)

Sin la necesidad de recurrir esta vez a un gráfico, puede apreciarse una evolución notoriamente divergente. Para toda la serie de datos, Guatemala, Honduras y El Salvador ocuparon los lugares más bajos de todo el ranking de este indicador, siendo que en las dos ocasiones que El Salvador no ocupó el último lugar, lo hizo alguno de los otros dos países. El Triángulo Sur por el contrario, mostró una sostenida tendencia a subir puestos en la clasificación, al punto que, para el caso de Nicaragua, el propio WEF considera el control de este fenómeno como su ventaja comparativa con respecto al resto de la región.

Ahora bien, es necesario realizar una precisión y es que lo que se denomina como crimen organizado no es necesariamente reductible a la economía ilícita de las drogas. La razón de ello tiene que ver con la presencia de otra forma de criminalidad violenta que resulta determinante: las pandillas o maras. El impacto económico que estas generan se relacionan con el clima de inseguridad que generan, su papel en la alta tasa de homicidios que tiene la subregión (que golpea directamente a la fuerza laboral), las interrupciones y ataques a la cadena logística en el transporte de bienes, un aumento en los costos asociados al rubro de seguridad y de manera particular el cobro de extorciones<sup>3</sup>.

**Cuadro 3. Inversión Extrajera Directa en Centroamérica<sup>4</sup> como porcentaje del PIB en el periodo 2009-2011**

|             | 2009 | 2010 | 2011  | 2012 | 2013 | 2014 |
|-------------|------|------|-------|------|------|------|
| Guatemala   | 1.52 | 1.89 | 2.06  | 2.39 | 2.34 | 2.32 |
| Honduras    | 3.65 | 5.19 | 5.74  | 5.42 | 5.38 | 5.74 |
| El Salvador | 1.77 | 0.54 | 1.67  | 2.03 | 0.72 | 1.08 |
| Nicaragua   | 5.39 | 6.03 | 10.39 | 6.84 | 6.54 | 6.41 |
| Costa Rica  | 4.56 | 3.98 | 5.12  | 4.2  | 4.85 | 3.76 |

Fuente: SICA - Si-ESTAD (2019)

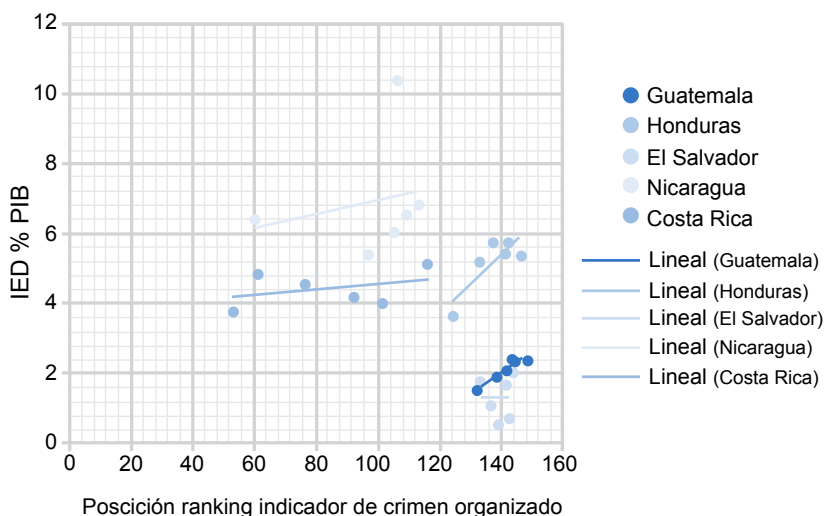
<sup>3</sup> Lo anterior no implica que el narcotráfico no esté implicado en impactos económicos negativos, algo que la ONUDC (2012) señala como un problema muy grave en la zona fronteriza entre Guatemala y Honduras, al punto de que los respectivos Estados perdieron el control de la soberanía y el monopolio del ejercicio de la autoridad en la misma.

<sup>4</sup> No se encontraron datos contrastables para Panamá.

Para efectos de este estudio, resulta importante analizar lo que objetivamente ocurre en materia de inversión, o para ser más precisos, el grado de convergencia entre las recomendaciones que realiza en WEF y lo que finalmente deciden los inversores foráneos y con ello observar si efectivamente las recomendaciones de este organismo están teniendo alguna trascendencia. Al respecto, el *Cuadro 3* presenta la dinámica de la IED en la región.

La participación de inversores extranjeros con porcentajes diversos en el PIB regional, muestra algunas tendencias que en primera instancia podrían divergir con lo señalado en los rankings, ya que, a pesar de estar mejor posicionado, un país como Costa Rica tiene porcentajes de IED inferiores a los de Nicaragua y Honduras. Ahora bien, dada la centralidad y acento que le otorga el WEF al indicador de “crimen organizado” como factor determinante para la zona norte de Centroamérica, interesa saber si finalmente es este indicador el factor que explica estas oscilaciones en la IED, lo cual se aprecia a continuación.

**Gráfico 2. IED en Centroamérica como porcentaje del PIB vs. Indicador de crimen organizado en el periodo 2009-2014**



Fuente: Elaboración propia con datos del WEF (2009,2010, 2011, 2012, 2013 y 2014) y del Si-ESTAD (2019)

Aunque se podría pensar que a peor posición en la variable de crimen organizado la Inversión Extrajera Directa se aleja, los datos muestran que no hay tal relación en todos los países de Centroamérica. Con los datos del periodo solo en el caso de El Salvador se observa que, a peor posición del indicador, opera un decrecimiento de la Inversión Extrajera Directa como porcentaje del PIB. Esta tendencia que no se presenta en los demás países, ni siquiera en Guatemala u Honduras que también comparten los posicionamientos más bajos en dicho indicador.

El gráfico así mismo permite dimensionar dos particularidades. La primera de ellas es reconocer que los reportes del WEF constituyen compendios de criterios para la toma de decisiones en materia de intervención económica por parte de inversores, que en última instancia pueden fundamentarlas, pero no determinarlas de manera necesaria.

Vinculado con esto tenemos una segunda particularidad que constituye de hecho una hipótesis de trabajo para una futura investigación, y es el hecho de que la no correlación entre el indicador de crimen organizado y atracción de IED no necesariamente constituye un hecho positivo. La razón de ello obedece a que el peso de este indicador en países como Honduras y Guatemala podría estar siendo contrarrestado con la creación de “ventajas competitivas” en campos tales como la desregulación y precarización del mercado laboral, o estímulos para la atracción basados en exenciones tributarias con consecuencias en lo que respecta a la inversión de gasto social.

### **La dimensión económica de la securitización militar en Centroamérica**

Una segunda tendencia en lo que respecta a la manera en que el crimen organizado en general, y el narcotráfico en particular hacen fluir dinero e inversiones, tiene que ver con las propias políticas de prohibición, o para ser precisos con una de sus estrategias hegemónicas: la securitización.

Respecto al narcotráfico, existe una suerte de “sentido común político” que problematiza esta forma de economía ilícita en dos vías. Por un lado, lo considera como una actividad que necesariamente debe ser prohibida, combatida y erradicada. Este axioma suele colocarse además como una suerte de verdad absoluta y autoevidente, y que trae como consecuencia que el narcotráfico sea representado de manera exclusiva como una actividad criminal, soslayando con ello sus rasgos económicos. Por otra



parte, esta problematización tiene un corolario especial, cuando además de reducirlo a una forma de crimen (organizado), este es presentado a la opinión pública como un problema de seguridad ciudadana debido a los rasgos violentos que objetivamente tiene la economía ilícita de las drogas. Es en este punto donde se llega a la tendencia de la securitización, en la cual la erradicación de las organizaciones violentas, es planteada en términos simétricamente violentos. Esta concepción es la que ha sido denominada por Daniel Pontón (2013) con el término de “mirada hegemónica”, la cual define de la siguiente forma:

*“Si bien esta política tuvo un proceso de configuración de varios años que se ha ido adaptando a diferentes momentos y contextos locales durante cuatro décadas, marcó la dinámica de la geopolítica mundial y, por ende, la supremacía de la “mirada hegemónica” del problema que consiste en: a) militarización y criminalización del consumo y la oferta; b) clasificación geopolítica mundial entre países consumidores y países productores; c) focalización en la lucha contra la producción in situ; d) alta injerencia en los espacios multilaterales mundiales y regionales para la promulgación de legislación, tratados y mecanismos de regulación del tráfico de drogas.” (comillas en el original) (p.42)*

La cita anterior da cuenta de la existencia de lo que puede denominarse como “Geopolítica del Narcotráfico”, en donde esta visión relativamente unilateral se corresponde con una agenda de seguridad hemisférica acorde a los intereses y necesidades de posicionamiento geoestratégico de los Estados Unidos.

La otra característica de esta construcción de hegemonía a partir de las políticas de prohibición, es la imposición de una consideración unilateral del narcotráfico como un problema de seguridad, y en el que consecuentemente la opción para enfrentarlo es la vía militar. En este sentido, una de las razones por las cuales se da esa persistencia impermeable de las políticas prohibicionistas tiene que ver con la forma en que los Estados Unidos han creado a partir de ellas una agenda de seguridad hemisférica acorde a sus intereses y necesidades de posicionamiento geoestratégico.

Ahora bien, esta mirada estratégica conlleva dos problemas para los países que deben ponerla en marcha. El primero de ellos tiene que ver con el renovado protagonismo que

le brinda a las Fuerzas Armadas (F.F.A.A.), las cuales vienen a tener una nueva razón de ser en “tiempos de paz”<sup>5</sup>. El segundo problema tiene que ver con el hecho de que financiar una guerra (cualquiera que esta sea) constituye necesariamente una empresa onerosa, lo cual se agrava cuando el enemigo a eliminar es un agente económico capaz de armarse al mismo nivel que el ejército estatal que le combate. Con esto último entramos en el punto que interesa desarrollar, y es que la “necesidad de combatir” el narcotráfico va crear flujos de inversión estatal que tienen como destino el aparato represivo.

Una recuperación de los presupuestos de las F.F.A.A. en Centroamérica<sup>6</sup> con respecto a su peso porcentual respecto al PIB y al Presupuesto Nacional Total se aprecia de manera preliminar en el siguiente cuadro.

**Cuadro 4. Presupuestos de las Fuerzas Armadas en Centroamérica como porcentajes del PIB y del Presupuesto Nacional en el periodo 2006-2016**

| Año/País    | Guatemala |      | Honduras |      | El Salvador |      | Nicaragua |      |
|-------------|-----------|------|----------|------|-------------|------|-----------|------|
|             | PIB       | PN   | PIB      | PN   | PIB         | PN   | PIB       | PN   |
| <b>2006</b> | 0.48      | 3.14 | 0.85     | 0.29 | 0.61        | 2.51 | 0.72      | 2.87 |
| <b>2007</b> | 0.46      | 3.14 | 0.86     | 3.47 | 0.55        | 2.61 | 0.69      | 2.91 |
| <b>2008</b> | 0.44      | 2.97 | 1.25     | 5.45 | 0.53        | 2.53 | 0.65      | 2.83 |
| <b>2009</b> | 0.42      | 2.62 | 0.88     | 3.79 | 0.6         | 2.64 | 0.59      | 2.33 |
| <b>2010</b> | 0.4       | 2.62 | 1.13     | 4.78 | 0.61        | 2.59 | 0.63      | 2.72 |
| <b>2011</b> | 0.42      | 2.86 | 1.02     | 4.42 | 0.64        | 2.43 | 0.76      | 3.37 |
| <b>2012</b> | 0.42      | 2.78 | 1.03     | 4.61 | 0.59        | 2.48 | 0.85      | 3.66 |
| <b>2013</b> | 0.48      | 3.04 | 1.15     | 4.93 | 0.63        | 2.44 | 0.75      | 4.41 |
| <b>2014</b> | 0.44      | 3.04 | 1.29     | 5.12 | 0.59        | 2.24 | 0.69      | 3.86 |
| <b>2015</b> | 0.43      | 2.97 | 1.41     | 5.96 | 0.58        | 2.17 | 0.59      | 3.2  |
| <b>2016</b> | 0.39      | 2.91 | 1.61     | 6.19 | 0.53        | 2.07 | 0.56      | 2.89 |

Fuente: Elaboración propia con datos de RESDAL (2007, 2008, 2010, 2012, 2014, 2016)

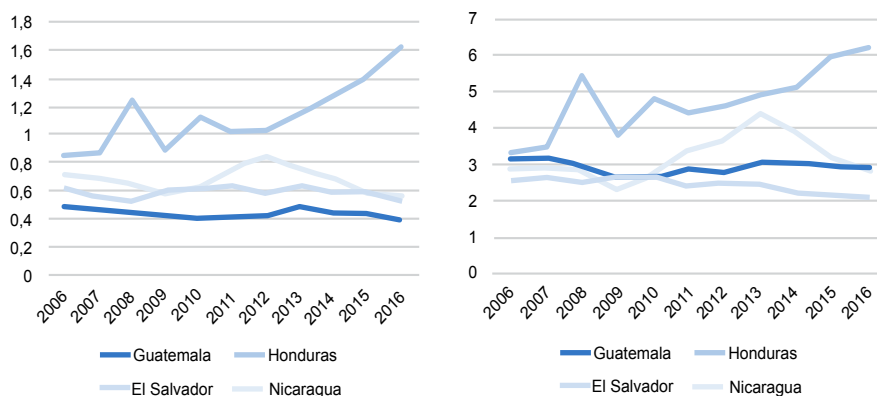
<sup>5</sup> El compendio de información que ha creado la Red de Seguridad y Defensa de América Latina (RESDAL) muestra que, sin excepción, todos los ejércitos centroamericanos sin excepción, justifican su razón de ser de manera hegemónica en el combate al narcotráfico, el cual es además caracterizado como un enemigo externo que ha encontrado aliados y colaboradores dentro de las fronteras nacionales.

<sup>6</sup> El presente trabajo se delimitó de manera exclusiva a las Fuerzas Armadas Regulares, lo cual obedece a dos razones la primera es que se focalizó el análisis en la militarización en un contexto en el cual estos agentes estatales tienen de previo un largo historial de participación en prácticas de violencia y terror de Estado. En segundo lugar, el análisis de las fuerzas policiales requiere de algunas consideraciones particulares que habrían ampliado sobremanera el objeto de análisis.

El primer criterio que debe tenerse presente a la hora de una primera aproximación comprensiva, es la naturaleza del gasto que realiza una organización castrense, lo cual podría explicar las oscilaciones. Lo primero que hay que analizar es el tipo de gastos que se realizan, ya que los momentos en que hay alzas porcentuales significativas pueden estar vinculadas a un aumento en los gastos de capital, o sea, momentos en que se modernizó el stock armamentístico y de comunicaciones del ejército, en este sentido, el posterior descenso puede deberse a que se vuelve a un periodo en el que se vuelve a los gastos corrientes de salario<sup>7</sup>.

Cuando estos mismos datos son graficados, existen algunas tendencias que llaman la atención y que pueden apreciarse a continuación.

**Gráfico 3. Presupuestos de las F.F.A.A en Centroamérica según porcentaje del PIB y Presupuesto Nacional en el periodo 2006-2016**



En términos estrictamente económicos, puede apreciarse que hay una variación importante dependiendo del término de referencia porcentual. Y es que Guatemala y El Salvador intercambian su posición dependiendo si el presupuesto se calcula con referencia al PIB o al Presupuesto Nacional total. Para el primer caso se tiene que

<sup>7</sup> El análisis de estos aspectos trasciende las posibilidades de este estudio y merecen una investigación particular. En la misma, deberían considerarse además otros aspectos tales como la evolución en la cantidad de efectivos, las donaciones y empréstitos realizados por otros países (en particular Estados Unidos) así como la participación de las Fuerzas Armadas en la economía lícita mediante empresas formalmente constituidas que son de su propiedad.

Guatemala gasta menos en relación con el PIB, mientras que para el segundo caso El Salvador destina un porcentaje menor de su Presupuesto Nacional.

Sin embargo, lo que resulta particularmente llamativo son las tendencias de gasto y sobre todo los momentos en que estas ocurren. Lo primero que llama la atención es que la tendencia es diferente entre los dos países antes mencionados y Honduras y Nicaragua, ya que mientras los primeros han mostrado oscilaciones moderadas con rasgos de estancamiento, estos últimos han mostrado oscilaciones muy pronunciadas con tendencia al alza y con un crecimiento sostenido como es el caso de Honduras. Lo interesante del caso es observar los momentos en que estas se han dado, ya que para el caso nicaragüense el crecimiento es marcadamente notorio una vez que el Frente Sandinista de Liberación Nacional retorna al poder, mientras que en el caso hondureño el inicio de un crecimiento sostenido coincide con el momento en el que las Fuerzas Armadas llevaron a cabo el golpe de estado en el 2009.

Lo interesante en estos dos casos es que todo parece indicar que más allá del discurso de la guerra contra el narcotráfico, que constituye el argumento inapelable para justificar el financiamiento de las F.F.A.A., lo que se aprecia apunta más bien a una motivación de carácter político.

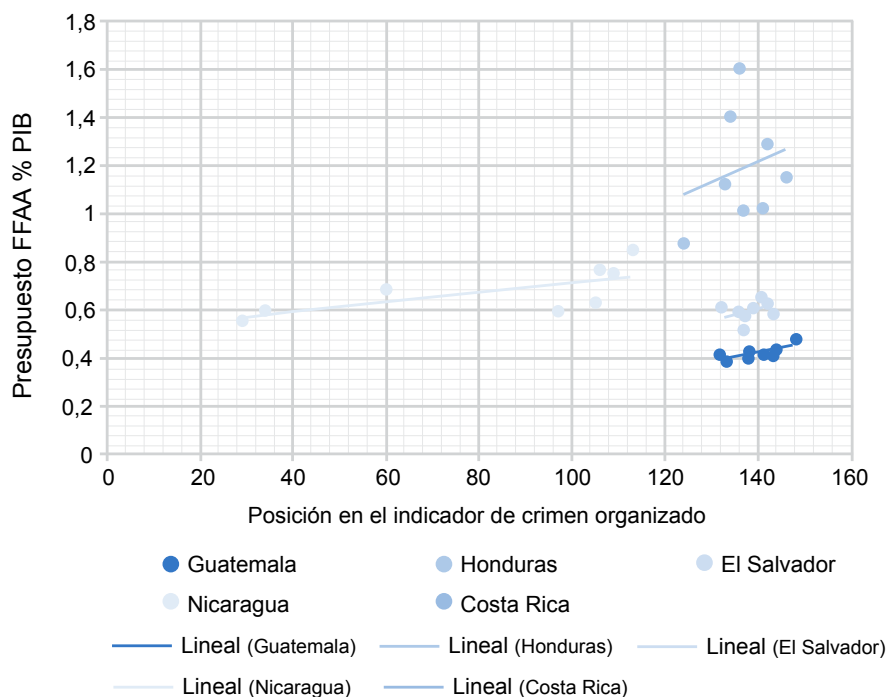
Ahora bien, una vez que se destinan recursos para que las F.F.A.A. emprendan una guerra, se entra en un ciclo en el cual estas deben demostrar ante la opinión pública que dicha inversión está dando resultados<sup>8</sup>. Normalmente, cuando las fuerzas represivas (en este caso también las policiales) se ven en esta situación, suelen utilizar como evidencia de avance en la lucha contra el narcotráfico: datos como las cantidades de droga incautada<sup>9</sup>, los bienes decomisados y las personas detenidas como sospechosas de participar en narcoactividades. Sin embargo, y para dar un enfoque más allá de las

---

<sup>8</sup> Esta situación encierra un gran riesgo, y es que en su afán de demostrar resultados y en el marco de procesos bélicos irregulares contra las fuerzas paramilitares del narcotráfico, las F.F.A.A. pueden llegar a convertir a la población civil en el objetivo de la violencia de Estado. Este fenómeno denominado por Mónica Serrano (2005) como “retroalimentación desquiciante” y que trae como resultado un agravamiento de las condiciones de seguridad que fueron las que justificaron la intervención de las F.F.A.A. en labores policiales.

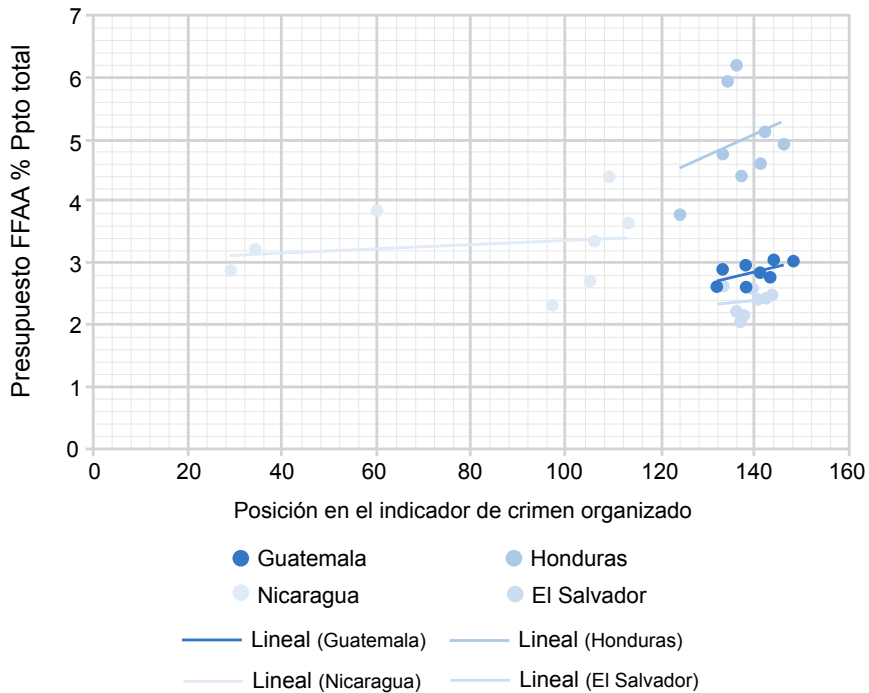
<sup>9</sup> La evidencia de las cantidades de droga incautada, aun cuando es en montos crecientes presenta problemas importantes de imponderabilidad como indicador de éxito, lo primero es que la brecha entre la droga decomisada y la no decomisada es incierta, por otra parte no siempre queda claramente evidenciada que proporción corresponde al comercio internacional y cuanta al “narco menudeo” y finalmente existe la posibilidad problemática de que a partir de la corrupción, varias de las incautaciones hayan sido pactadas con las propias redes ilícitas.

**Gráfico 4. Presupuesto de las F.F.A.A. como porcentaje del PIB vs. Indicador de crimen organizado en el ranking de competitividad en el periodo 2009-2016**



Fuente: Elaboración propia con datos de RESDAL (2007, 2008, 2010, 2012, 2014, 2016) y WEF (2009, 2010, 2011, 2012, 2013, 2014, 2015, 2016)

**Gráfico 5. Presupuesto de las F.F.A.A. como porcentaje del Presupuesto Total vs. Indicador de crimen organizado en el ranking de competitividad en el periodo 2009-2016**



Fuente: Elaboración propia con datos de RESDAL (2007, 2008, 2010, 2012, 2014, 2016) y WEF (2009, 2010, 2011, 2012, 2013, 2014, 2015, 2016)

acciones estrictamente policiales, es interesante analizar cuál ha sido el éxito de las F.F.A.A. cuando se correlaciona el presupuesto de las mismas con los avances que muestran los países en el ranking del WEF, tal como se muestra en los *Gráficos 4 y 5*.

Aunque buena parte de la justificación de la militarización en Centroamérica se sustenta en el combate contra el crimen organizado, los datos del periodo 2009-2016 muestran que un mayor gasto en F.F.A.A. no se ha reflejado hasta el momento en mejoras en la posición en el ranking del WEF en materia de crimen organizado. Este resultado muestra consistencia, cuando en lugar del porcentaje del PIB se utiliza el presupuesto como porcentaje del Presupuesto Nacional.

Puede apreciarse que tal como sucedió en el gráfico anterior, el resultado es el mismo, siendo que más allá de las detenciones, incautaciones de droga y decomiso de bienes, el dinero invertido en la militarización no ha permitido una mejora en lo que respecta a la afectación que el accionar del crimen organizado genera en materia de competitividad.

En otro orden de cosas, otra forma de problematizar la inversión presupuestaria en las F.F.A.A. es la comparación presentada en el *Cuadro 5*.

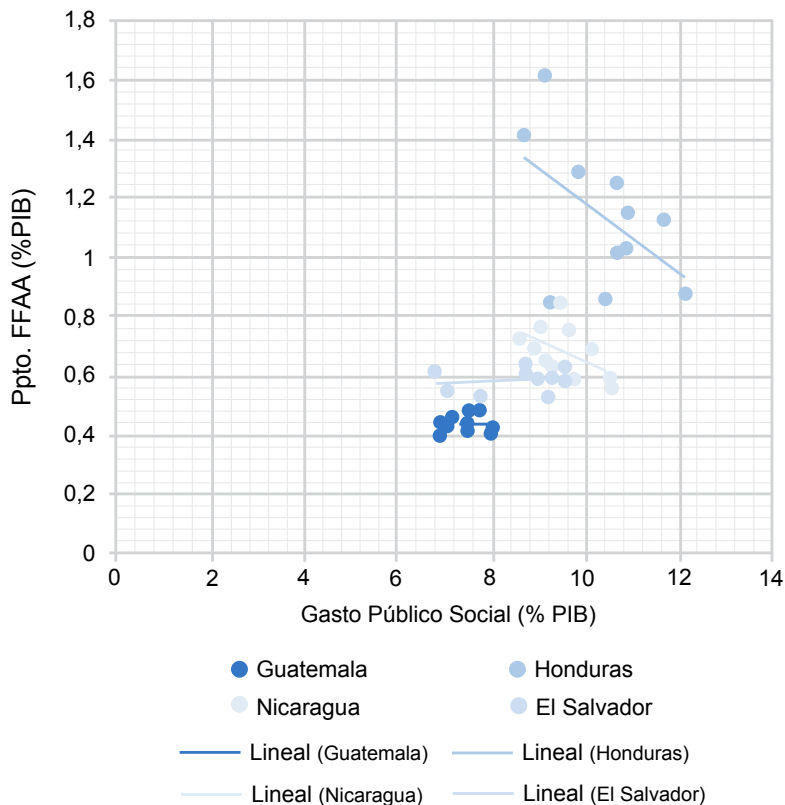
**Cuadro 5. Gasto Público Social Total como porcentaje del PIB para el periodo 2006-2016**

| <b>País/Año</b> | <b>2006</b> | <b>2007</b> | <b>2008</b> | <b>2009</b> | <b>2010</b> | <b>2011</b> | <b>2012</b> | <b>2013</b> | <b>2014</b> | <b>2015</b> | <b>2016</b> |
|-----------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| Guatemala       | 7.77        | 7.21        | 6.98        | 8.05        | 8.05        | 7.5         | 7.56        | 7.6         | 7.53        | 7.06        | 6.93        |
| Honduras        | 9.34        | 10.49       | 10.72       | 12.2        | 11.72       | 10.78       | 10.91       | 10.97       | 9.89        | 8.75        | 9.2         |
| El Salvador     | 6.86        | 7.09        | 7.83        | 9.34        | 8.8         | 8.76        | 9.01        | 9.59        | 9.37        | 9.6         | 9.25        |
| Nicaragua       | 8.69        | 8.98        | 9.21        | 9.74        | 9.31        | 9.09        | 9.5         | 9.7         | 10.2        | 10.6        | 10.6        |

Fuente: SICA-Si-ESTAD (2019)

En primera instancia las cifras en su carácter aparential pueden dar la impresión de que el financiamiento de las F.F.A.A. no se ha dado a costas de la inversión en políticas sociales, siendo que inclusive, los porcentajes de Honduras que es el país con el mayor crecimiento presupuestario para sus cuerpos castrenses, son los mayores proporcionalmente. Sin embargo, cuando se correlacionan ambos datos se muestra una realidad diferente.

**Gráfico 6. Presupuesto de las F.F.A.A. como porcentaje del PIB vs. Indicador de crimen organizado en el ranking de competitividad en el periodo 2009-2016**



Fuente: Elaboración propia con datos de RESDAL (2007, 2008, 2010, 2012, 2014, 2016) y de SICA-Si-ESTAD (2019)



El *Gráfico 6* muestra como para los casos de Guatemala y El Salvador, los momentos de crecimiento del presupuesto de las F.F.A.A. no están relacionados con una menor inversión en políticas sociales. Sin embargo, el gráfico muestra una situación diferente para Honduras y Nicaragua, en donde se puede apreciar que para el periodo 2009-2016, a mayor gasto presupuestario en las F.F.A.A. se dedican menos recursos de la producción nacional al financiamiento de políticas sociales.

Con respecto al caso de estos dos países no está demás reiterar que aunque el discurso que justifica la razón de ser de las F.F.A.A. es entre otros el combate contra el crimen organizado, las tendencias de crecimiento coinciden con acontecimientos políticos de otra naturaleza.

### **La transfiguración de lo ilegal en legal. Flujos Financieros Ilícitos en Centroamérica**

La economía ilícita del narcotráfico presenta un problema estructural para sus agentes dominantes, y es la tendencia a la sobre acumulación de capital. Debido a que las ganancias son infladas artificialmente como respuesta y resultado de las políticas de prohibición, se generan dos consecuencias potencialmente riesgosas para los narcotraficantes. Por un lado, la magnitud de dichas ganancias impide que puedan pasar desapercibidas con facilidad, siendo que cualquier movimiento financiero sería fácilmente trazable y con ello las redes ilícitas se exponen a ser visibilizadas y reprimidas por parte del Estado. Por otra parte, esta sobre acumulación también dificulta por su volumen, que las ganancias puedan ser reinvertidas en el mismo comercio ilícito, con lo cual el capital afrontaría un problema para revalorizarse.

La necesidad de resolver este problema es la que da origen al “lavado” de dinero, bienes y capitales provenientes del narcotráfico. Una definición precisa de esta solución la ofrece Daniel Pontón quien señala lo siguiente:

*“El lavado de dinero consiste en la actividad que hace lícito, por varios medios, el “dinero sucio”, es decir el proveniente de actividades ilícitas” “El lavado de activos tiene dos funciones estratégicas para las organizaciones delictivas: 1) proteger las actividades ilícitas de estos grupos a través del ocultamiento de sus finanzas en la economía legal y 2) la reproducción económica de las ganancias ilícitas; aumenta así su estela de poder e influencia en la sociedad y la economía. Una lógica económica del narcotráfico que engrana muy bien dentro de la lógica financiera de cualquier actividad legal que consiste en: maximizar beneficios y minimizar riesgos.” (Pontón, 2013, p.148).*

Como se aprecia el “lavado” constituye un proceso de legitimación de las riquezas obtenidas en la economía ilícita, haciendo que estas ingresen a la economía “normal”, con lo cual la difuminación de la frontera entre lo lícito y lo ilícito alcanza su máxima expresión. En este punto es necesario realizar una observación de carácter metodológico.

Como se ha señalado hasta el momento, la opacidad cuando no la invisibilidad total constituye el horizonte deseable de operación del narcotráfico, y en este sentido la legitimación de dinero y bienes de procedencia ilegal, constituye la estrategia por excelencia de invisibilización, dado que su razón consiste ya no en difuminar la frontera entre lo lícito y lo ilícito, sino en su pretensión de eliminar totalmente dicha frontera, incorporándose formalmente en la legalidad.

Tal como se mencionó en la introducción el dinero del narcotráfico no solo fluye, sino que también hace fluir otros dineros. En este sentido, la dinámica de estos movimientos trascienden la voluntad de los agentes ilícitos, en el sentido de que no existe garantía alguna de invisibilidad, siendo que existen de hecho dos formas de apreciar aunque sea en parte este fenómeno, una de ellas está relacionada con la facturación del comercio internacional, mientras que la segunda se vincula a la forma en que los “dineros calientes” del narcotráfico son ingresados a la economía lícita a través de instituciones financieras y no financieras de variada naturaleza.

La primera posibilidad ha sido metodológicamente trabajada a partir de la estimación de brechas en la balanza de pagos comercial. De manera muy sintética esto se hace comparando la facturación entre importaciones y exportaciones que reporta cada país<sup>10</sup>. Cuando estas no coinciden en una magnitud que trasciende significativamente la estimación de error involuntario en la facturación, se está frente a una facturación fraudulenta.

A partir del trabajo que ha realizado Global Financial Integrity (GFI) puedes apreciarse como han evolucionado las cifras para un periodo específico en la región, tal como se presenta a continuación.

---

<sup>10</sup> Para comprender de manera muy simplificada el procedimiento se puede apreciar el siguiente ejemplo. Si tomamos el caso de Costa Rica, lo que se hace es comparar su facturación de exportaciones a diversos países con la facturación de estos respecto a sus importaciones desde Costa Rica. De igual forma, también se comparan las facturas de entrada y salida entre las importaciones costarricenses y las facturas de exportación de donde estas proceden. Alteraciones o brechas significativas entre las mismas pueden revelar prácticas que van más allá de una “facturación incorrecta” para entrar en el campo de la facturación fraudulenta, con miras a ingresar dineros procedentes de actividades ilícitas a la economía legal.

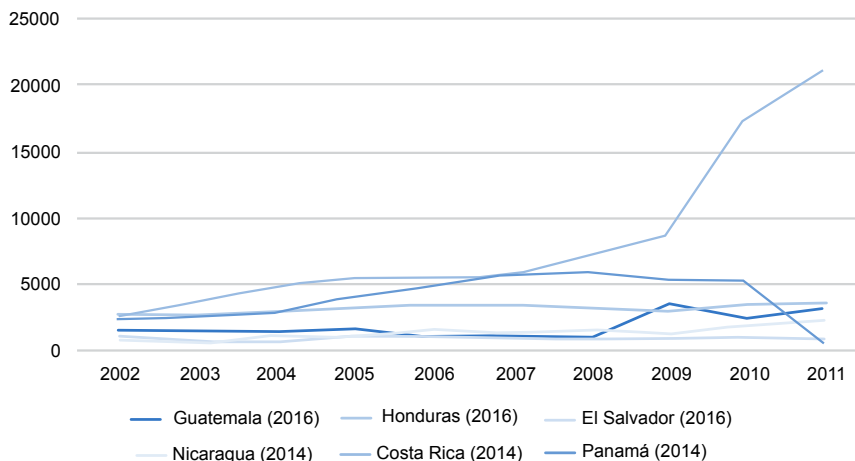
**Cuadro 6. Flujos Financieros Ilícitos en Centroamérica a partir de brechas en facturación comercial para el periodo 2002-2011 en millones de US Dólares**

| <b>Pais/Año</b> | <b>2002</b> | <b>2003</b> | <b>2004</b> | <b>2005</b> | <b>2006</b> | <b>2007</b> | <b>2008</b> | <b>2009</b> | <b>2010</b> | <b>2011</b> | <b>Acumulado absoluto</b> | <b>Relativo</b> |
|-----------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|---------------------------|-----------------|
| Guatemala       | 1433        | 1385        | 1400        | 1562        | 920         | 1019        | 969         | 3356        | 2402        | 3095        | 17 542                    | 9.23            |
| Honduras        | 2679        | 2722        | 2920        | 3175        | 3355        | 3388        | 3294        | 2980        | 3479        | 3560        | 31 552                    | 16.60           |
| El Salvador     | 1085        | 642         | 657         | 1070        | 932         | 1027        | 882         | 955         | 928         | 793         | 8 971                     | 4.72            |
| Nicaragua       | 770         | 625         | 1055        | 1019        | 1511        | 1222        | 1594        | 1241        | 1889        | 2315        | 13 242                    | 6.96            |
| Costa Rica      | 2358        | 3440        | 4653        | 5291        | 5377        | 5536        | 6815        | 8727        | 1734        | 21111       | 80 648                    | 42.45           |
| Panamá          | 2235        | 2414        | 2709        | 3929        | 4632        | 5566        | 5800        | 5189        | 5191        | 430         | 38 095                    | 20.04           |
| <b>TOTAL</b>    |             |             |             |             |             |             |             |             |             |             | <b>190 050</b>            | <b>100%</b>     |

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de: GFI (2013)

El cuadro anterior muestra que para el periodo que abarca la mayor parte de la primera década del presente siglo, con la excepción de El Salvador y Panamá, los Flujos Financieros Ilícitos (FFI) han mostrado una notoria tendencia de aumento en los restantes cuatro países, siendo el caso hondureño el único en el que la magnitud de este crecimiento fue inferior al 100%. En los casos de Guatemala y Nicaragua, estos flujos se duplicaron y triplicaron respectivamente, llegando así al caso extremo de Costa Rica en el que los FFI prácticamente se multiplicaron por 10. Estas tendencias se aprecian con mayor claridad en los siguientes gráficos.

**Gráfico 7. Evolución de los FFI en Centroamérica por país, para el periodo 2002-2011 en millones de US Dólares**



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de: GFI (2013).

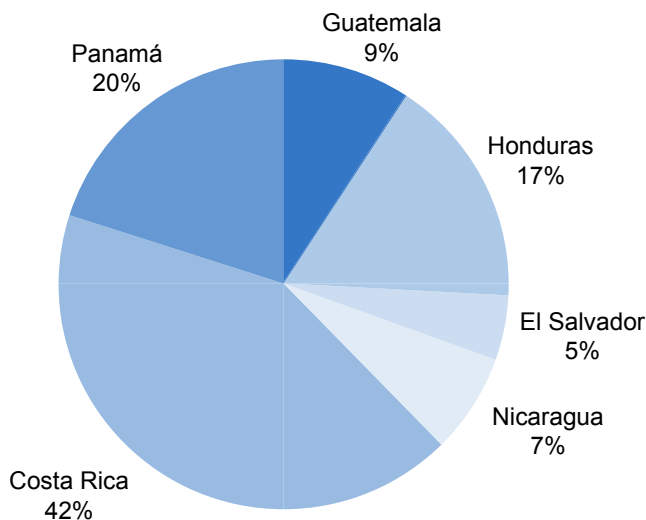
El *Gráfico 7* muestra varios aspectos importantes. Lo primero es que a pesar de que Panamá y El Salvador son los únicos países que en sus cifras muestran una disminución al comparar la cifra inicial con la final, solamente en el primer caso puede hablarse con propiedad de una disminución de los flujos anómalos identificados, ya que mientras para el caso panameño la tendencia ha sido claramente a la baja, El Salvador ha mostrado una tendencia a la estabilidad con oscilaciones poco significativas. (De

hecho, puede apreciarse en el cuadro anterior que la segunda cifra más baja de todo el periodo corresponde a Nicaragua para el año 2003).

Esta misma tendencia a la estabilidad, pero con rasgos diferentes puede apreciarse en dos de los países que registraron un aumento en la cifra final, como es el caso de Honduras y Nicaragua. Sin embargo, mientras en el primer caso hay muy pocas oscilaciones significativas a lo largo del periodo, el caso nicaragüense muestra una ruptura con esta tendencia a partir del año 2009, en donde se comienza a apreciar un crecimiento sostenido. Caso aparte son Guatemala y Costa Rica, en donde sí se aprecian oscilaciones al alta muy significativas, destacando que para el caso costarricense, los flujos no decrecieron en ningún momento del periodo.

Ahora bien, cuando se dejan las cifras absolutas para pasar analizar el peso porcentual de los flujos, puede apreciarse un fenómeno muy revelador que se observa en el siguiente gráfico.

**Gráfico 8. Porcentajes de Flujos Financieros Ilícitos en Centroamérica por país en el periodo 2002-2011**



Elaboración propia a partir de datos de GFI (2013)

El gráfico anterior resulta revelador no solo en lo que respecta a la estimación de los flujos financieros ilícitos, sino también para resignificar la forma en que Centroamérica ha sido representada y hasta cierto punto estigmatizada.

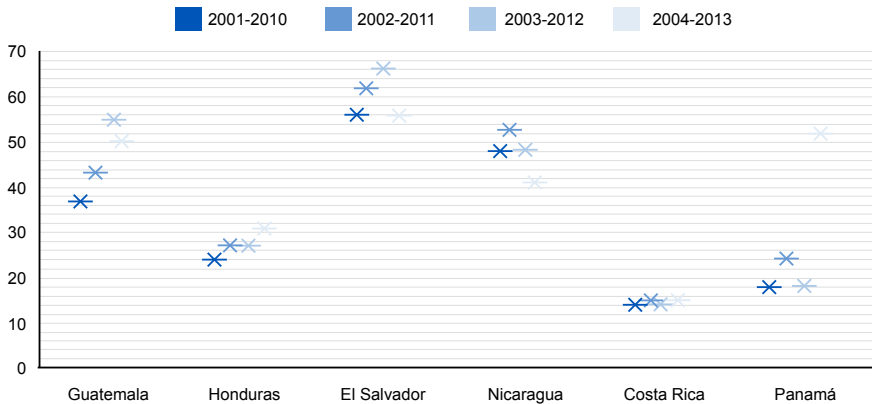
Debido a una combinación de factores objetivos (por ejemplo las tasas de homicidios y victimización, así como la pérdida del monopolio de la autoridad estatal en varios espacios geográficos) con factores subjetivos, tales como la producción de imágenes centradas en la violencia por parte de los medios de comunicación, existe una representación muy sedimentada con respecto a Centroamérica, que muestra su máxima expresión cuando se establece una frontera simbólica visible en los términos Triángulo Norte y Triángulo Sur. Estos términos, al definir una frontera estable entre las dos subregiones, consolidaron una estigmatización prácticamente incuestionable respecto a que la primera es el lugar en donde el crimen organizado se enraizó y se desarrolla a sus anchas. Sin embargo, el gráfico anterior muestra una tendencia abiertamente inversa.

El gráfico además muestra con total claridad, como el 69% del total de los FFI en la región corresponden facturaciones anormales desarrolladas en países del Triángulo Sur, lo cual no significa otra cosa más que, esta parte del crimen organizado dedicada a la tan necesaria legitimación de capitales, opera desde la zona que no está estigmatizada como “criminal”. En este sentido, resulta significativo que Costa Rica, (el país con el segundo mejor posicionamiento en los rankings de competitividad del WEF después de Nicaragua en el indicador de crimen organizado), sea el que presente el mayor peso porcentual de estos flujos, ya que su porcentaje supera la sumatoria de todos los FFI del Triángulo Norte (31%), así como a los de Nicaragua y Panamá juntos (27%). Así mismo, la sumatoria de estos dos países es apenas porcentualmente inferior a la de los tres países del norte de la región.

Ahora bien, al igual que ocurre con el WEF, Global Financial Integrity también elabora rankings con el posicionamiento de los países respecto a la magnitud de sus FFI. La evolución de los países centroamericanos en el mismo es convergente con lo apreciado en el análisis previo, siendo que en el *Gráfico 9* puede apreciarse una panorámica un poco mayor debido a que se amplían los periodos de tiempo.

Nuevamente la evolución de las tendencias en el Triángulo Norte y el Triángulo Sur se mantienen. Cuando se amplía el periodo en dos años, puede observarse como Costa Rica no solo sigue ocupando de manera indiscutida el puesto más alto para el

**Gráfico 9. Evolución de Centroamérica en el ranking de países en desarrollo con Flujos Financieros Ilícitos entre el periodo 2001-2013**



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de GFI (2012, 2013, 2014, 2015)

contexto centroamericano, sino que de manera estable, se ha posicionado a lo largo de 12 años entre los 15 primeros puestos en materia de FFI en todo el conjunto de países en desarrollo<sup>11</sup>. En lo que respecta a los otros dos países se aprecia que Panamá es el que muestra el descenso más significativo (18 a 52), mientras que Nicaragua es el único país centroamericano que ascendió en el ranking respecto a su posición inicial (48 a 41). De manera sintética, se tiene que uno se estancó en el primer lugar, otro descendió de manera pronunciada y el otro subió varios puestos.

El análisis de lo acontecido con los países del Triángulo Norte muestra algunas particularidades. Si bien Panamá es el país con el descenso más significativo, no es la nación que ocupa la posición más baja al finalizar el periodo, la cual corresponde a El Salvador (56), aunado a que todas sus posiciones son menores a la mejor posición panameña, así como ostenta además la posición histórica más baja (66), sin embargo, al finalizar el periodo este país termina justo en el mismo puesto en el que inició. Así mismo, los otros dos países que descienden en el ranking son también de esta subregión: Honduras (24 a 31) y Guatemala (37 a 50).

<sup>11</sup> Debe anotarse la salvedad, que cuando el ranking se amplía y se incluye a los países desarrollados, Costa Rica ya no aparece, entre los primeros 20.

Las razones de esta tendencia no están del todo claras, ya que no es posible afirmar que sea el resultado de la estrategia de securitización por la que han optado los países del Triángulo Norte. La razón de ello tiene que ver con el hecho de que el gasto en las F.F.A.A. no necesariamente implica una inversión en materia de “inteligencia financiera”, que es el factor clave para afrontar esta rama particular de la economía ilícita. Así mismo, debe tenerse presente que estos FFI están vinculados exclusivamente a una rama particular de la economía: el comercio exterior.

Ahora bien, tal como se señaló páginas atrás, existe una segunda posibilidad de visibilizar la forma en que el dinero de procedencia ilícita se mueve para ingresar a la economía lícita, y es a partir de la forma en que este se invierte en actividades económicas legales o bien, a partir de prácticas de consumo improductivo.

La primera de estas es posibilitada mayoritariamente por entidades financieras que llevan a cabo volúmenes considerables de transacciones de dinero. De manera sintética, lo que ocurre es que una ganancia cuantiosa de origen ilegal se ingresa al sector bancario en la forma de inversiones o ahorro. La combinación del secreto bancario, en conjunto con el volumen de transacciones plantea una primera posibilidad de camuflaje, la cual suele ser complementada con la participación de “testaferros”, o sea, personas físicas o jurídicas que simulan ser las propietarias de los dineros invertidos o circulados. Para dificultar aún más su trazabilidad, estos dineros suelen ser presentados como el resultado de empresas o negocios lícitos que sirven de fachada para la actividad ilegal<sup>12</sup>.

Esta dimensión del crimen organizado suele ser la más sofisticada, y se caracteriza como ninguna otra por mostrar la mayor difuminación de la frontera entre lo legal y lo ilegal. Para decirlo en términos coloquiales, esta es la parte de la economía ilícita en la cual los sicarios son sustituidos por profesionales en derecho, notariado, finanzas y contabilidad, quienes entre otras cosas se encargan de facilitar la participación de agentes lícitos en la economía ilícita, ya sea por la vía de la corrupción o aún sin su conocimiento<sup>13</sup>.

---

<sup>12</sup> Es importante indicar que esta caracterización se plantea con fines expositivos, y la misma puede resultar en extremo simplificada, no solo por la invisibilidad, complejidad y sofisticación con la que opera la legitimación de capitales, sino también por su gran capacidad de mutabilidad.

<sup>13</sup> Sobre este punto, Garay y Salcedo (2012) señalan que la participación en una red ilícita no está limitada a agentes criminales, siendo que cabe la posibilidad que agentes lícitos participen de una aún sin ser conscientes de ello. Esto es posible, debido a la forma en que se arbitra la información de manera unilateral del centro de la red a sus periferias.



A pesar de lo compleja que puede resultar esta parte de la economía ilícita, la legitimación de capitales no es un proceso absolutamente infalible o invisible. Actualmente, la lucha contra el narcotráfico cuenta entre otras estrategias con Unidades de Análisis Financiero (UAF) que llevan a cabo labores de “inteligencia financiera”, a partir de sofisticados Análisis de Redes Sociales (ARS) con los que reconstruyen los vínculos a partir de los cuales los agentes ilícitos mueven bienes y dinero de la ilegalidad a la legalidad.

Aunque la mayor parte de los resultados de estos estudios suelen ser “invisibles” y resguardados como secreto por razones de “seguridad nacional”, una indagación puede dar con los datos filtrados<sup>14</sup> desde los cuales parten, y que constituyen su primer punto de avance: estos son los Reportes de Operaciones Sospechosas (ROS) que se construyen a partir de acciones de auditoría en muy variadas áreas de la economía lícita. A partir de los informes de evaluación que realiza el Grupo de Acción Financiera de Latinoamérica (GAFILAT) puede “mapearse” las entidades por las que actualmente las ganancias de la economía ilícita buscan fluir hacia la economía legal, lo cual se puede apreciar en el siguiente cuadro.

El mapa que se puede formar a partir de este cuadro es aproximativo y preliminar por varios aspectos de orden metodológico<sup>15</sup>. Sin embargo, las tendencias son lo suficientemente marcadas como para sostener varias conclusiones. La primera de ellas es que parece estar fuera de toda duda que, por su volumen, la entidad en la que se está legitimando la mayor cantidad de capitales en Centroamérica es la banca convencional, que aglutina el 76% de todos los ROS. Después siguen muy de lejos las empresas de remesas con un 8, 62%. Después solo siete entidades son mayores o igual al 1%, con lo cual, de 27 objetos bajo supervisión, el 96,69% se concentra en el tercio superior.

---

<sup>14</sup> Filtrados en el sentido de que se presentan de manera ya preseleccionada y genérica.

<sup>15</sup> El más importante de ellos tiene que ver con los alcances e implicaciones de los ROS, ya que una actividad sospechosa de lavado de dinero, no implica de necesariamente legitimación de capitales, sino que el flujo de dinero se muestra en primera instancia anormal. El segundo aspecto a considerar es que este cuadro fue construido con información dispersa procedente de 7 fuentes diferentes, y su alcance es estrictamente informativo por varias razones. La primera es que los Informes de Evaluación Mutua de GAFILAT no siguen un formato uniforme en lo que respecta a la presentación de datos, lo cual genera algunos problemas de contrastación entre los mismos. Para el caso concreto, aunque el periodo va del año 2010 a 2016, no se cuenta con series completas para cada país, siendo que los datos provienen de quinquenios que no necesariamente coinciden temporalmente. Los periodos se dieron de la siguiente manera: Guatemala 2011-2015, Honduras 2010-2014, Nicaragua 2013-2016, Costa Rica 2011-2014 y Panamá 2012-2016. No se encontraron datos de El Salvador.

**Cuadro 7. Reportes de Operaciones Sospechosas de potenciales FFI en Centroamérica por país en el periodo 2010-2016**

| Entidad o actividad sospechosa  | Guatemala | Honduras | Nicaragua | Costa Rica | Panamá | Absoluto | Relativo |
|---------------------------------|-----------|----------|-----------|------------|--------|----------|----------|
| Bancos                          | 3010      | 2933     | 739       | 1082       | 4637   | 12401    | 76.646   |
| Remesadoras                     | 0         | 186      | 232       | 60         | 919    | 1397     | 8.62     |
| Operadoras de Seguros           | 57        | 18       | 8         | 64         | 322    | 469      | 2.89     |
| Cooperativas                    | 227       | 84       | 13        | 64         | 25     | 413      | 2.54     |
| Financieras                     | 13        | 0        | 198       | 18         | 19     | 248      | 1.53     |
| Agencias de automóviles         | 188       | 0        | 0         | 7          | 17     | 212      | 1.3      |
| Casinos y apuestas*             | 0         | 0        | 6         | 0          | 177    | 183      | 1.12     |
| Administradoras de Fondos       | 169       | 0        | 0         | 8          | 0      | 177      | 1.09     |
| Puestos de Bolsa                | 1         | 0        | 4         | 19         | 140    | 164      | 1.01     |
| Bufetes*                        | 0         | 0        | 0         | 0          | 111    | 111      | 0.68     |
| Emisoras de Tarjetas de C.      | 1         | 81       | 0         | 0          | 0      | 82       | 0.5      |
| Mutuales                        | 0         | 0        | 0         | 69         | 0      | 69       | 0.42     |
| Empresas Fiduciarias            | 0         | 0        | 0         | 9          | 30     | 39       | 0,24     |
| Operadoras de Pensiones         | 0         | 32       | 0         | 4          | 0      | 36       | 0.22     |
| Bienes Raíces*                  | 25        | 0        | 0         | 0          | 8      | 33       | 0.2      |
| Transacciones con Tarjeta de C. | 20        | 0        | 0         | 8          | 0      | 28       | 0.17     |
| Casas de cambio                 | 2         | 17       | 0         | 0          | 3      | 22       | 0.13     |

Fuente: Elaboración propia con datos de: GAFILAT (2015, 2016a, 2016b, 2017 y 2018).

\* Entidades o actividades no financieras

\*\* No especificadas

**Cuadro 7. Reportes de Operaciones Sospechosas de potenciales FFI en Centroamérica por país en el periodo 2010-2016**

| <b>Entidad o actividad sospechosa</b> | <b>Guatemala</b> | <b>Honduras</b> | <b>Nicaragua</b> | <b>Costa Rica</b> | <b>Panamá</b> | <b>Absoluto</b> | <b>Relativo</b> |
|---------------------------------------|------------------|-----------------|------------------|-------------------|---------------|-----------------|-----------------|
| Agencias Off-Shore                    | 17               | 0               | 0                | 0                 | 0             | 17              | 0.1             |
| Transacciones de capital              | 7                | 0               | 0                | 0                 | 0             | 7               | 0.04            |
| Casas de empeño*                      | 0                | 0               | 6                | 0                 | 0             | 6               | 0.03            |
| Duty Free Zones*                      | 0                | 0               | 0                | 0                 | 5             | 5               | 0.03            |
| Brokers independientes*               | 4                | 0               | 0                | 0                 | 0             | 4               | 0.02            |
| Prestamistas                          | 0                | 0               | 1                | 0                 | 0             | 1               | 0.006           |
| Loterías, bingos y rifas*             | 1                | 0               | 0                | 0                 | 0             | 1               | 0.006           |
| Aseguradoras de crédito               | 1                | 0               | 0                | 0                 | 0             | 1               | 0.006           |
| Joyería *                             | 1                | 0               | 0                | 0                 | 0             | 1               | 0.006           |
| Otras**                               | 2                | 38              | 5                | 8                 | 20            | 73              | 0.45            |
| <b>TOTAL</b>                          | <b>3746</b>      | <b>3389</b>     | <b>1212</b>      | <b>1420</b>       | <b>6433</b>   | <b>16200</b>    | <b>100%</b>     |

Fuente: Elaboración propia con datos de: GAFILAT (2015, 2016a, 2016b, 2017 y 2018).

\* Entidades o actividades no financieras

\*\* No especificadas

Ahora bien, de estas nueve entidades legales con operaciones sospechosas se tiene que ocho de ellas corresponden formalmente al sector financiero, con la única excepción de los Casinos y Casas de Apuestas, que por lo demás constituyen un rasgo puntual de Panamá.

Con respecto a esto último, una cartografía de la legitimación de capitales a partir de estos datos debe apreciar de que hay ciertas estrategias de lavado que parecieran vincularse de manera particular en algunas latitudes específicas, como es el caso de Guatemala con las Cooperativas, las Agencias de Automóviles y las Administradoras de Fondos; de Honduras con las emisoras de tarjetas de crédito, las Operadoras de Pensiones y las Casas de Cambio; de Nicaragua con las Financieras; de Costa Rica con las Mutuales; finalmente Panamá con las Operadoras de Seguros, los Casinos, las Remesadoras<sup>16</sup> y los Bufetes de Abogados. De estas “exclusividades” es importante notar que solo las de Honduras, Costa Rica y una de Panamá, tienen un valor relativo inferior al 1%.

## Conclusiones

El análisis de tres impactos particulares del narcotráfico en la dinámica de actores económicos o estatales muestra al menos tres conclusiones importantes que sintetizan el desarrollo del presente trabajo, que lejos de cerrarlo, por el contrario, abre nuevas interrogantes.

En primer lugar, puede apreciarse como en materia de competitividad, la evidencia parece indicar que, con la una única excepción de El Salvador, el crimen organizado no parece estar afectando hacia la baja los flujos de inversión externa directa, esto a pesar de que el Foro Económico Mundial lo coloca como factor determinante en los países del Triángulo Norte. Sin embargo, esto abre una interrogante en el sentido de que es necesario procesar más información y determinar si en el caso de Guatemala y Honduras esta desventaja competitiva ha sido contrarrestada a partir de otras medidas tendientes a aumentar las condiciones de explotación laboral.

En segundo lugar, siempre ha existido una sospecha razonable respecto al papel que podía jugar la militarización de la guerra contra el narcotráfico en materia de finanzas públicas. El presente estudio parece mostrar que aquel prejuicio etno-político, que plantea que, a diferencia de Costa Rica y Panamá, los países del Triángulo Norte junto

---

<sup>16</sup> Un aspecto que llama la atención es que el mayor peso porcentual de las Remesadoras se encuentre en Panamá y no en algún país del Triángulo Norte.

con Nicaragua, son “pobres” en buena medida porque gastan sus escasos recursos públicos financiando sus Fuerzas Armadas. La evidencia analizada en este estudio, muestra que esta representación no coincide totalmente con la realidad, ya que, de los casos analizados, solamente en Honduras y Nicaragua se logró demostrar que, a mayor inversión en los cuerpos castrenses, se comienza a evidenciar una menor inversión en gasto social.

Si bien se podría contra argumentar que, en caso de no tener ejército, estos países podrían dedicar una mayor inversión en políticas sociales, sin embargo, este escenario es bastante incierto, si se toman en cuenta las medidas de austeridad que organismos como el propio WEF pregonan y demandan. Ahora bien, lo que sí se pudo determinar es que, en efecto, en el plano discursivo la guerra contra el narcotráfico vino a sustituir la antigua retórica contra insurgente, convirtiéndose de manera auto evidente, “inapelable” e indefinida en su nueva “razón de ser y existir”.

Sobre este punto, es necesario una investigación particular que analice esta inversión en dos vías. Por un lado, más allá de los logros que se estén alcanzando en materia de detenciones, incautaciones y decomisos; cuales son los impactos en materia de seguridad y violencia que la participación de los militares están trayendo a la población civil. En segundo, lugar es importante abordar un elemento que quedó fuera de este estudio, y son los impactos concretos (tanto financieros como sociales) de la forma en que se ha enfocado la securitización, dado que existe la presunción parcialmente confirmada de que esta estrategia está focalizando la punición en los eslabones más débiles del narcotráfico, mientras que aquellos agentes más poderosos, así como aquellos sectores de la economía lícita fuertemente vinculados con la legitimación de sus dineros y bienes, se encuentran hasta el momento parcialmente fuera de su rango de represión.

Y es de esta forma que se llega a una tercera gran conclusión: Es indispensable realizar una investigación de mayor alcance y profundidad respecto al fenómeno del lavado de activos y legitimación de capitales, que por mucho es el área más opaca e invisible de la economía ilícita. Los agentes económicos del narcotráfico constituyen una forma muy particular de burguesía, que vive de manera permanente un riesgo de expropiación de su riqueza. En este sentido, su sobrevivencia no ha dependido solo de su capacidad de ejercer violencia, sino también del concurso de sectores de la economía lícita procedentes del sector financiero y comercial. Es por ello, que se debe investigar hasta donde existe disposición por parte de los distintos Estados para extender su guerra contra el narcotráfico a partir de una interferencia sostenida en los mercados de dinero y bienes.

## Bibliografía

- GAFILAT (2015). Mutual Evaluation Report of the Republic of Costa Rica. Grupo de Acción Financiera de Latinoamérica. Disponible en: <https://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/reports/mer-fsrb/Mutual%20Evaluation%20Report%20Costa%20Rica%202015.pdf> Fecha: 28-10-2019
- GAFILAT (2016a). Mutual Evaluation Report of the Republic of Guatemala. Grupo de Acción Financiera de Latinoamérica. En: Guatemala. Disponible en: <http://www.gafilat.org/UserFiles/Biblioteca/Evaluaciones/MERGuatemala-FourthRound.pdf> Fecha: 28-10-2019
- GAFILAT (2016b). Informe de Evaluación Mutua de la República de Honduras. Grupo de Acción Financiera de Latinoamérica. Disponible en: <https://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/reports/mer-fsrb/GAFILAT-MER-Honduras-2016-Spanish.pdf> Fecha: 28-10-2019
- GAFILAT (2017). Informe de Evaluación Mutua de Cuarta Ronda de la República de Nicaragua. Grupo de Acción Financiera de Latinoamérica. Disponible en: <http://www.gafilat.org/UserFiles/Biblioteca/IEM-Nicaragua.pdf> Fecha: 28-10-2019
- GAFILAT (2018). Mutual Evaluation Report of the Republic of Panamá. Grupo de Acción Financiera de Latinoamérica. Disponible en: <https://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/reports/mer-fsrb/MER-GAFILAT-Panama-Jan-2018.pdf> Fecha: 28-10-2019
- Garay, Luis y Eduardo Salcedo (2012). “De la corrupción y la Captura del Estado a la Reconfiguración Cooptada de los Estados”. En: *Narcotráfico, corrupción y Estados. Cómo las redes ilícitas han reconfigurado las instituciones en Colombia, Guatemala y México*. Garay, Luis y Eduardo Salcedo (Comps.): Págs 33-48. México, D.F. Ramdon House Mondadori, S.A. de C.V. Serie Debate.
- Pontón, Daniel (2013). La economía del narcotráfico y su dinámica en América Latina. En: *Íconos. Revista de Ciencias Sociales*. Núm. 47, Quito, septiembre, pp. 135-153. FLACSO-Ecuador. Disponible en: <https://doi.org/10.17141/iconos.47.2013.853> Fecha: 28-10-2019
- RESDAL (2007). Atlas Comparativo de la Defensa en América Latina. Edición 2007. Red de Seguridad y Defensa de América Latina. Disponible en: <https://www.resdal.org/ebook/AtlasRESDAL2007/print/atlas-completo.pdf> Fecha: 14-07-2019

- RESDAL (2008). Atlas Comparativo de la Defensa en América Latina. Edición 2008. Red de Seguridad y Defensa de América Latina. Disponible en: <https://www.resdal.org/atlas/atlas-completo-2008.pdf> Fecha: 14-07-2019
- RESDAL (2010). Atlas Comparativo de la Defensa en América Latina. Edición 2010. Red de Seguridad y Defensa de América Latina. Disponible en: <https://www.resdal.org/atlas/atlas-libro-10-espanol.html> Fecha: 14-07-2019
- RESDAL (2012). Atlas Comparativo de la Defensa en América Latina. Edición 2012. Red de Seguridad y Defensa de América Latina. Disponible en: <https://www.resdal.org/ing/atlas/atlas-2012.pdf> Fecha: 14-07-2019
- RESDAL (2014). Atlas Comparativo de la Defensa en América Latina. Edición 2014. Red de Seguridad y Defensa de América Latina. Disponible en: <https://www.resdal.org/assets/atlas-2014-completo.pdf> Fecha: 14-07-2019
- RESDAL (2016). Atlas Comparativo de la Defensa en América Latina. Edición 2016. Red de Seguridad y Defensa de América Latina. Disponible en: <https://www.resdal.org/assets/atlas-2016-esp-completo.pdf> Fecha: 14-07-2019
- Serrano, Mónica (2005). “Crimen transnacional organizado y seguridad internacional: cambio y continuidad”. En: Crimen transnacional organizado y seguridad internacional. Cambio y continuidad. Berdal, Mats y Mónica Serrano (Comps.): Págs 27-61. México. D.F. Fondo de Cultura Económica.
- SICA (2019) Sis
- Villegas, César (2014). La economía ilícita del narcotráfico en Centroamérica. Un análisis del mercado de la cocaína y las respuestas políticas de los Estados. En: Anuario de Estudios Centroamericanos, Universidad de Costa Rica, Vol. 40, 245-262, 2014. Editorial de la Universidad de Costa Rica, San José.
- WEF (2009). The Global Competitiveness Report 2009–2010. World Economic Forum Geneva, Switzerland. Disponible en: [http://www3.weforum.org/docs/WEF\\_GlobalCompetitivenessReport\\_2009-10.pdf](http://www3.weforum.org/docs/WEF_GlobalCompetitivenessReport_2009-10.pdf) Fecha: 16-07-2019.
- WEF (2010). The Global Competitiveness Report 2010–2011. World Economic Forum Geneva, Switzerland. Disponible en: [http://www3.weforum.org/docs/WEF\\_GlobalCompetitivenessReport\\_2010-11.pdf](http://www3.weforum.org/docs/WEF_GlobalCompetitivenessReport_2010-11.pdf) Fecha: 16-07-2019.

- WEF (2011). The Global Competitiveness Report 2011–2012. World Economic Forum Geneva, Switzerland. Disponible en: [http://www3.weforum.org/docs/WEF\\_GCR\\_Report\\_2011-12.pdf](http://www3.weforum.org/docs/WEF_GCR_Report_2011-12.pdf) Fecha: 16-07-2019.
- WEF (2012). The Global Competitiveness Report 2012–2013. World Economic Forum Geneva, Switzerland. Disponible en: [http://www3.weforum.org/docs/WEF\\_GlobalCompetitivenessReport\\_2012-13.pdf](http://www3.weforum.org/docs/WEF_GlobalCompetitivenessReport_2012-13.pdf) Fecha: 16-07-2019.
- WEF (2013). The Global Competitiveness Report 2013–2014. World Economic Forum Geneva, Switzerland. Disponible en: [http://www3.weforum.org/docs/WEF\\_GlobalCompetitivenessReport\\_2013-14.pdf](http://www3.weforum.org/docs/WEF_GlobalCompetitivenessReport_2013-14.pdf) Fecha: 16-07-2019.
- WEF (2014). The Global Competitiveness Report 2014–2015. World Economic Forum Geneva, Switzerland. Disponible en: [http://www3.weforum.org/docs/WEF\\_GlobalCompetitivenessReport\\_2014-15.pdf](http://www3.weforum.org/docs/WEF_GlobalCompetitivenessReport_2014-15.pdf) Fecha: 16-07-2019.
- WEF (2015). The Global Competitiveness Report 2015–2016. World Economic Forum Geneva, Switzerland. Disponible en: [http://www3.weforum.org/docs/gcr/2015-2016/Global\\_Competitiveness\\_Report\\_2015-2016.pdf](http://www3.weforum.org/docs/gcr/2015-2016/Global_Competitiveness_Report_2015-2016.pdf) Fecha: 16-07-2019.
- WEF (2016). The Global Competitiveness Report 2016–2017. World Economic Forum Geneva, Switzerland. Disponible en: [http://www3.weforum.org/docs/GCR2016-2017/05FullReport/TheGlobalCompetitivenessReport2016-2017\\_FINAL.pdf](http://www3.weforum.org/docs/GCR2016-2017/05FullReport/TheGlobalCompetitivenessReport2016-2017_FINAL.pdf) Fecha: 16-07-2019.
- WEF (2017). The Global Competitiveness Report 2017–2018. World Economic Forum Geneva, Switzerland. Disponible en: <http://www3.weforum.org/docs/GCR2017-2018/05FullReport/TheGlobalCompetitivenessReport2017%E2%80%932018.pdf> Fecha: 16-07-2019.
- WEF (2018). The Global Competitiveness Report 2018–2019. World Economic Forum Geneva, Switzerland. Disponible en: <http://www3.weforum.org/docs/GCR2018/05FullReport/TheGlobalCompetitivenessReport2018.pdf> Fecha: 16-07-2019.



## Mujeres, jóvenes y el tráfico ilícito de drogas en Centroamérica

Ana Cecilia Escalante Herrera

Claudia Palma Campos

**Resumen:** *Este artículo revisa cómo poblaciones vulnerables, específicamente mujeres y jóvenes, son afectados por las dinámicas del narcotráfico. Cómo su situación actual las convierten en objetivos vulnerables al ingreso en el mundo del tráfico ilegal de drogas, cómo los grupos ligados al narcotráfico las atraen, las condiciones que viven una vez que están insertas y cómo afecta a sus familias, además de los beneficios para los narcotraficantes al contar con estas poblaciones sosteniendo sus condiciones de vulnerabilidad. El documento concluye con una serie de recomendaciones ligadas a la reincorporación de acuerdos internacionales en desarrollo, así como la modificación de las políticas de criminalización frente al narcotráfico para dar paso a políticas de prevención, rehabilitación y reinserción, poniendo a la encarcelación como última alternativa.*

### Introducción

El tráfico de drogas no solamente ha afectado a los principales países productores y consumidores, sino también a las regiones por las que pasa la droga para llegar a su destino, tal es el caso de Centroamérica. A través del llamado “corredor centroamericano” se estima que pasan más de 1200 toneladas de cocaína al año (Estrategia y Negocios, 2015). El Gobierno de Estados Unidos reportó en el año 2016 que el 90 % de la droga que ingresó a su país (principalmente cocaína, pero también heroína y otras) tuvo paso por la subregión Centroamericana (La Vanguardia, 2017).

Esta situación ha generado una difícil tarea para los países de la región que no han podido cumplir con las solicitudes vinculadas a las negociaciones paralelas entre ellos y los EE.UU, a pesar de sí cumplir con la ruta trazada a partir de las Convenciones Internacionales de las Naciones Unidas. En 2015 se estimaba que solamente 31 toneladas de cocaína eran decomisadas al año en Costa Rica, el país de la subregión que más ha logrado decomisar drogas ilícitas en su territorio (Estrategia y Negocios, 2015). Pero las redes vinculadas al narcotráfico están deteriorando cada vez más el estado de derecho y la seguridad en Centroamérica y el Caribe según informe

de las Naciones Unidas (EFE, 2016); incluso en la subregión centroamericana se han descubierto zonas de producción experimental de droga, producto de la fuerte presencia que las maras y carteles han ganado en la zona (América Economía, 2018).

En 2014 el negocio del tráfico de drogas movía cerca de \$320.000 millones anuales, similar al PIB de Holanda y equivalente al 1.5% del PIB mundial (Portafolio, 2014), mientras que las muertes relacionadas a las drogas aumentó 145% entre 2011 y 2015, según indican datos de Consorcio Internacional de Políticas de Drogas (AFP, 2018). Sin embargo, según explican estudios, las políticas públicas a nivel global se han enfocado en el tema de control y tráfico, dejando de lado temas como salud, educación y desigualdad (Barnés, 2018). En Latinoamérica y el Caribe, el 10% más rico posee el 71% de la riqueza (CEPAL, 2016), y en especial Centroamérica, donde están 3 de los 10 países más desiguales del mundo (Justo, 2016). Estas condiciones hacen a la región particularmente vulnerable frente al lucrativo negocio de la drogas y a sus efectos en el desarrollo de sus sociedades.

## **El tráfico de drogas en Centroamérica**

Ningún país de la región queda ajeno a la dinámica del tráfico de drogas, y tampoco al acatamiento de la normativa internacional que ha definido la política mundial sobre las drogas, así como la política interna de cada país sobre las acciones que deben tomar para cumplir con sus compromisos ante la Organización de Naciones Unidas y los diferentes Tratados sobre Estupefacientes desde el año 1961 (ONU, 1961) y sus modificaciones sucesivas (ONU, 1971, 1988).

El objetivo de los tratados ha sido tipificar las medidas de control aplicables a nivel internacional, con el fin de garantizar la disponibilidad de sustancias psicoactivas solo para fines médicos y científicos, y prevenir su desvío hacia canales ilegales y con ello el impacto económico en los países por el dinero producto del lavado del tráfico. En alguna medida, el consumo que se observa en la información disponible, responde no solo a la postura económica y política, sino también moral, que prevalece sobre el cómo se debe atender el tema del tráfico y el consumo de sustancias.

La Convención de las Naciones Unidas contra el tráfico ilícito de estupefacientes y sustancias sicotrópicas de 1988 (ONU, 1988) surge en el marco del contexto político, histórico y sociológico que se desarrolló a lo largo de los años setenta y ochenta, y que llevó a la adopción de medidas más represivas. El incremento de la demanda de

cannabis, cocaína y heroína con fines no terapéuticos, especialmente en los países desarrollados, propició que en los países donde se habían cultivado tradicionalmente estas plantas surgiera un fenómeno de producción ilícita a gran escala para abastecer ese mercado. El tráfico internacional de estupefacientes ilícitos muy pronto se convirtió en un comercio multimillonario controlado por grupos delictivos. Esta rápida expansión del comercio ilícito de drogas proporcionó los argumentos para intensificar una lucha que se transformaría en una auténtica guerra contra las drogas. En los Estados Unidos, que era el mercado de sustancias controladas que estaba creciendo más rápidamente, la respuesta política consistió en declarar la guerra a la oferta extranjera, en lugar de analizar y abordar los motivos que estimulaban la demanda interna.

En América Latina, la aplicación de las normativas de la ONU se tradujo en legislaciones duras en materia de drogas y a través de la implementación de la guerra contra la droga desde los Estados Unidos; 30 años después, el problema del tráfico continúa vigente (Susanne, Gratius; Davis, 2012). La estrategia de mano dura y cero tolerancia ha propiciado el aumento de focos de producción, pero a la vez ha desencadenado una normativa de criminalización y prisionalización, que tiene como consecuencia el aumento abrupto de población encarcelada por delitos vinculados a las drogas, compuesta por usuarios y autores de delitos menores de drogas, como lo demuestra el informe del Transnational Institute (TNI) y la Oficina en Washington para Asuntos Latinoamericanos (WOLA) sobre drogas y cárceles en este continente (Uprimmy y Guzman, 2010).

Muchas leyes nacionales siguen imponiendo penas de cárcel desproporcionadas por delitos menores de drogas y algunos países aún aplican la pena de muerte por delitos relacionados con drogas. Esto se traduce en un sistema de justicia penal donde en algunas ocasiones los delitos por drogas se castigan con penas más duras que las violaciones, los secuestros o los asesinatos. Las desproporcionadas penas de prisión impuestas a autores de delitos de drogas generan hacinamiento en las cárceles de muchos países, incapacitan el sistema de justicia penal y sitúan a las personas privadas de libertad en situaciones de riesgo al contagiarse por el VIH, la hepatitis C, la tuberculosis y otras enfermedades (Chaparro, Perez y Youngers 2017).

Es importante resaltar en este contexto, que con la última modificación a la *Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas* de 1988, se establece el vínculo entre el tráfico ilícito de

drogas (entendido como posesión para la venta), el tráfico organizado, la estabilidad económica, la seguridad y la soberanía de los Estados integrantes de las Naciones Unidas; creando una serie de figuras delictivas que antes no existían tales, como el “lavado de dinero” o el ocultamiento/encubrimiento del destino de bienes o sustancias ilícitas (ONU, 1988). Es de esta forma que las legislaciones regionales cambiaron y con ellas salta a la luz la dinámica interna del trasiego de sustancias, que no solo estaba anclada en la dinámica internacional, sino que se puso en evidencia que era parte de la economía local a través de la venta de pequeñas cantidades. Es así que se genera uno de los impactos más trascendentales del tráfico de drogas: el encarcelamiento de la parte más vulnerable de la cadena del tráfico.

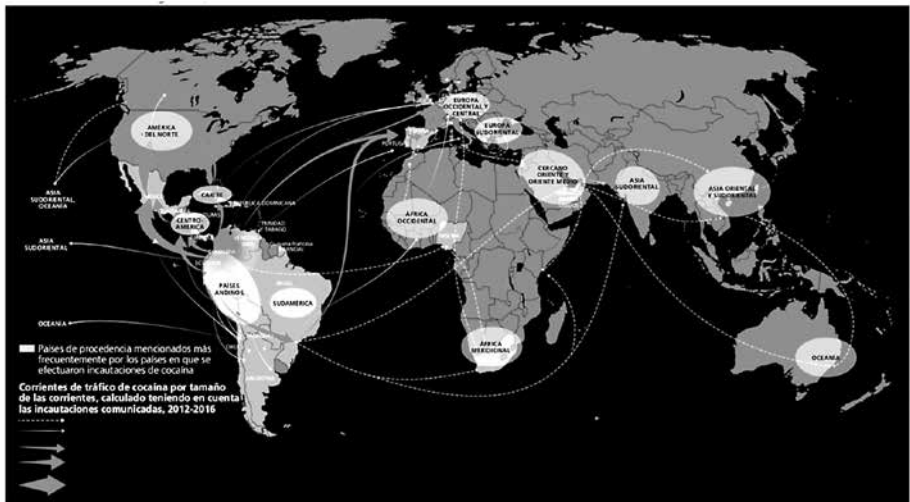
### **Los impactos humanos del tráfico de drogas y la criminalización de las poblaciones en condiciones vulnerables: mujeres y jóvenes**

El tráfico de drogas genera una serie de impactos no sólo económicos o macro en la región, sino que también en el día a día, en la dinámica microsociedad de las comunidades y las personas, que se traduce al menos en dos aspectos: uno a través de la economía de subsistencia con la venta de sustancias, y otro en los procesos de estigmatización y criminalización que decantan en el encarcelamiento. Este último tiene una historia específica producto de las guerra contra las drogas y que, en los países de la región, se materializa a través de la obligatoriedad de sus legislaciones en articular tareas de incautación y penalización, que es como se ha comprendido la forma de reducir el impacto del trasiego internacional y el impacto sobre el mercado local paralelo que propicia el tráfico.

La presión ejercida hacia América Latina y en el caso específico Centroamérica, no inicia con la guerra contra las drogas aunque sí se profundiza con ella; sino que data desde la década de 1960 con la identificación de focos de producción y traslado, que luego se traduce en estrategias más profundas de comercialización. Toda la presión ha buscado disminuir el ingreso de sustancias a territorio norteamericano. En este contexto hay países que juegan un papel fundamental como México, Colombia, Perú o Bolivia por su participación en la producción y distribución de cocaína, que es la sustancia que se convierte históricamente en protagonista en América Latina. Es de esta manera que la región centroamericana adquiere su papel estratégico en el mercado del tráfico de drogas como “lugar de paso” natural en el camino que recorren las sustancias entre el sur y el norte, condición de paso que sigue ocupando con inconmensurables consecuencias.

El recorrido que hacen las sustancias implica una compleja trama de distribución que llega a países de todo el mundo. En la *Figura 1* elaborada en el contexto del Informe de Drogas 2018 por la Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC por sus siglas en inglés) y con base en las incautaciones reportadas por los países miembro, se marca con las flechas el origen o salida de la cocaína y su destino y país donde fueron incautadas. El tamaño de la flecha denota la cantidad de cocaína incautada en el período 2012-2016 en el país destino; y se puede observar el papel estratégico de la región centroamericana en el recorrido de la cocaína en su camino hacia el norte.

**Figura 1. Concentración de Cocaína 2012-2016**



Fuente: Tomado de UNDOC (2018:9)

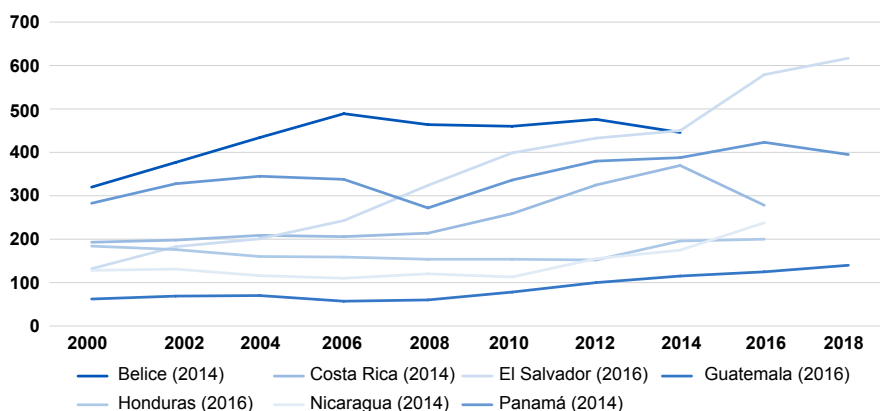
La presión de las normativas mencionadas para contener la producción y acrecentar la incautación no siempre es exitosa. Hace varios años los EE.UU elabora una “lista negra” donde menciona a países productores o de tránsito de sustancias y analiza sus esfuerzos por contener su propagación. En el año 2019, en dicha lista se encontraron todos los países de la región y se señalaron con más rudeza a Venezuela y Bolivia por sus “pocos” esfuerzos en reducir la producción o tránsito de cocaína. Situación contraria sucede con Colombia, donde parece que han surtido efecto las políticas del gobierno de Iván Duque para reducir la producción de cocaína con su plan que propone llevar a la mitad los sembradíos para el año 2023 (Infobae, 2019). Esto es

sumamente significativo, pensando en que el incremento en la fabricación mundial de cocaína (Colombia, Bolivia, Perú) aumentó un 25% entre el año 2015 y el 2016, y solo en Colombia esto significó un aumento de 866 toneladas en el mismo período, es decir, más de un tercio que en 2015 (UNODC, 2018b).

Según UNODC, en el año 2012 (UNODC, 2012), al menos de las 330 toneladas de cocaína que llegaron a Guatemala ese año, habían pasado por diversos países de la región. Es por esto que la traducción de la normativa de la región tiene un impacto no sólo en la incautación de sustancias, sino en la criminalización y penalización de quienes se vinculan al tráfico en su gama más extensa, desde el cuidado de cultivos hasta la venta directa. La mayoría de las personas que se encuentran en la zona no rentable de la economía de las drogas, llegan con mucha más facilidad a las prisiones por su vínculo a esta actividad ilegal.

Según el último Informe sobre Drogas de la Oficina de las Naciones Unidas sobre Drogas y Crimen, en el 2017 hubo un aproximado de 10.7 millones de personas en la cárcel en todo el mundo y de estas, el 35% está concentrado en las Américas (UNODC, 2019). Es importante resaltar, que las proporciones de personas en la cárcel según su sexo se mantiene en la mayoría de los países, siendo más del 90% hombres, un 1% personas adolescentes menores de 18 años y el restante 9% mujeres.

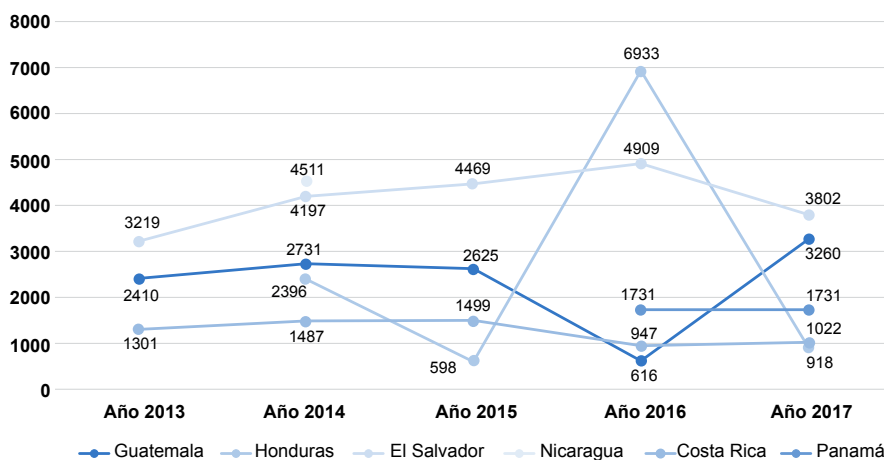
**Gráfico 1. Tasa de prisión por cada 100 mil habitantes de los países de Centroamérica. Periodo 2000-2018**



El *Gráfico 1* muestra el aumento en las tasas de encarcelamiento de los últimos años en la región, que se traducen para Costa Rica en 387 personas por cada 100 mil habitantes, en El Salvador con 579 personas, mientras que en el año 2016 Honduras tuvo 200, en Guatemala de 125 y Nicaragua de 238 (ICPR, 2019).

El *Gráfico 2*, se puede observar la cantidad de personas que ingresan por algún delito relacionado con el tráfico de drogas en Centroamérica. A pesar de que no se cuenta con los datos de algunos países, se puede observar el alza en los encarcelamientos de personas por este delito y según se acerca la mercancía al país de destino.

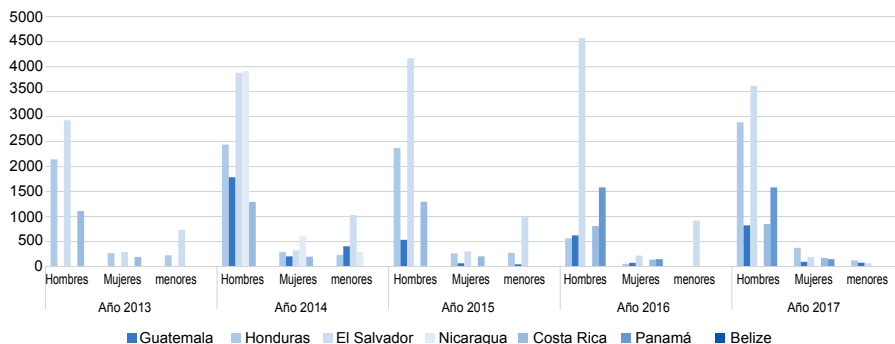
**Gráfico 2. Cambios en la población penal por tráfico de drogas para los países Centroamericanos. Periodo 2013-2017**



Fuente: Elaboración propia con datos de World Prison Brief (ICPR, 2019)

Partiendo de la proporción señalada anteriormente sobre la calificación del sexo en los porcentajes de encarcelamiento se calcula que al menos un 35% de las mujeres en la cárceles alrededor de mundo (714000 mujeres) ingresan por algún delito relacionado con el tráfico de drogas, mientras que sólo el 19% de los 9,6 millones de los hombres lo hacen por el mismo delito; si bien la cifra es significativamente diferente en términos numéricos, lo más importante es el peso relativo con respecto a la representación de cada uno de los sexos y por los tipos de delitos.

**Gráfico 3. Cantidad de personas en la cárcel por algún delito vinculado al tráfico de drogas según sexo. Periodo 2013-2017.**



Fuente: Elaboración propia con datos de ONUDC WDR (2018)

En América Latina, esas cifras varían según países, pero en términos globales al menos 15% entre todos los países se vinculan con un delito de tráfico de drogas (UNODC, 2019). Ejemplo de esto se puede observar en el *Gráfico 3*: aunque la cantidad de mujeres es menor, su peso relativo tiende a ser mayor. A pesar de que no se tienen los datos por país, sobre cada uno de los tipos de delitos que cometen hombres y mujeres, la menor proporción de mujeres en la cárcel, junto a la mayor participación en el delito de tráfico de droga, permite hablar de una sobrerrepresentación en el delito por ser un grupo minoritario en las cárceles (Palma Campos, 2018).

Pero quienes llegan a la cárcel por este delito, las población más vulnerabilizadas a nivel social, son aquellas que proceden de las zonas más empobrecidas y de los lugares de donde el Estado ha tenido una sistematizada ausencia a través de los años. Con esto, no se confirma el estereotipo simplista entre delito y pobreza, sino todo lo contrario, confirma que el tráfico se asienta en los lugares y entre las poblaciones más vulnerables para afirmar su propia dinámica y promesa social: ofrecer enriquecimiento entre quienes menos tienen, vinculándolos a una dinámica que no exige ni preparación, ni estudios ni capacitación. La misma vulnerabilidad estructural de la que proceden estas personas, es aquella que propicia su criminalización y encarcelamiento.

### Una juventud vulnerabilizada en Centroamérica: entre la pobreza y la marginalidad

En el apartado anterior se sugieren algunos datos sobre el encarcelamiento de personas jóvenes vinculadas a algún delito contra el tráfico, sin embargo se debe resaltar que son



muy escasos los datos sobre el tema y que además de eso el escenario sobre esta población en Centroamérica es muy diverso y los compendios nacionales hacen sobresalir más datos sobre inclusión que sobre exclusión, o sobre la forma en que esta se va manifestando en la vida de las personas. Es por esto que precisar datos de las personas menores de 24 años sobre pobreza, exclusión o marginalidad, o bien su vínculo específico con delitos de drogas en su relación con las condiciones estructurales suele dificultarse; en este momento, la mayoría de los sus datos se ocultan por la variable del sexo, o bien, algunos datos oficiales no refleja la realidad de las comunidades más excluidas de la región.

En un estudio realizado en la Universidad de Costa Rica durante el año 2017 (IIS, 2017), recopila experiencias sobre la población joven de algunos de los barrios en Centroamérica más desprotegidos por el Estado y en condiciones empobrecidas y de marginalidad. Esta es una parte de esa juventud de la que se habla en el Estado de la Región (Programa Estado de la Nación, 2016), en la que se calcula que cerca del 60% de jóvenes, mujeres y hombres, entre 15 y 24 años están fuera del sistema educativo, puntos más o puntos menos según qué país. Esta cifra haciende al menos a 5,4 millones de personas, de los cuáles un 23% no estudia ni trabaja y sólo un 29% se dedica al estudio en tiempo completo.

Según el Instituto de Investigaciones Sociales (IIS), las personas jóvenes más pobres de la región se dan cuenta de que viven en una sociedad injusta, vinculada a la imposibilidad de acceso a la educación, el trabajo o al derecho de imaginarse si se puede tener una vida feliz en el futuro. El 49% de jóvenes, hombres y mujeres de Centroamérica, perciben que su sociedad es injusta, y se acrecienta en algunos países como en Guatemala y El Salvador que supera el 60%, información que coincide los datos del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), cuando indica que este último país es el más desigual en la distribución de la riqueza (Salazar, 2018).

Junto a esta injusticia, son personas que reconocen la ausencia del Estado como un apoyo para mejorar sus vidas. Cuando se les pregunta de cuáles instituciones han recibido ayuda para mejorar sus vidas, las iglesias (31%) superan en un 11% a la percepción que tienen sobre los centros educativos, espacios directamente vinculados con la participación del Estado. Y esta percepción está aparejada de su propia participación en espacios de interacción social, que entre la Iglesia Católica y la Cristiana capturan un 58% de los espacios de participación de las personas jóvenes, quedando relegados espacios políticos (7%), culturales (20%) o de movimientos sociales (10%) y solo superados, no en sumatoria, por su participación en grupos deportivos (43%).

Pero lo más preocupante es la forma en que se ven a futuro, un futuro que no lo imaginan en esta Centroamérica que califican de injusta, pues la mayoría, si pudieran, se marcharían de sus países y de la región. Así lo manifestaron en un 56% las personas jóvenes de diferentes barrios marginados, acentuándose la percepción en unos países más que en otros: 76% en Honduras, un 60% en El Salvador, un 49% en Guatemala, un 47% en Nicaragua y el 50% de quienes se encuestaron en Costa Rica. Junto a ello, indican estar aquejados por enfermedades y violencia. En una entrevista y reportaje del Semanario Universidad, de la Universidad de Costa Rica, realizada al Dr. Carlos Sandoval coordinador del estudio desarrollado por el IIS menciona:

*“Esto confirma lo difícil que es la vida en esos lugares, [...] en Centroamérica migrar no es una opción, sino una obligación. La gente que se ve obligada a migrar no es minoría, es un grupo enorme” (Salazar, 2018).*

Lo que se debe resaltar es que son jóvenes que pertenecen a comunidades marginalizadas y que sus posibilidades de salir adelante no dependen únicamente de sus esfuerzos personales, sino de aquellos que el propio país y la propia región les puede ofrecer. Estas condiciones son propicias para que se instalen otras dinámicas paralelas de creación de recursos, como es la economía del narcotráfico, y que en algunas poblaciones del norte se traduce en participaciones obligatorias, por el grado de infiltración de algunos grupos como las pandillas o las maras que reclutan a la juventud de sus comunidades a cambio de protección y dinero. Algunas de estas personas jóvenes ofrecen su valor, pero pierden sueños, futuro y también pueden perder la vida.

### **Las personas jóvenes y su involucramiento en pandillas: más allá del tráfico de drogas**

La perspectiva de las personas jóvenes sobre su presente y futuro, no se puede apartar del escenario de sus propias vidas, principalmente en los países del norte de la región, donde parte de su cotidianidad está pautada por la presencia de las pandillas o maras. Estos grupos son complejas estructuras organizadas alrededor de la extorsión y la violencia, también de la admiración por la acumulación de poder y que, además, se convierten en el futuro inmediato, deseado o no, de muchas personas jóvenes del Triángulo Norte de la región.

Uno de estos jóvenes de origen salvadoreño, al preguntársele sobre qué esperaba hacer en 5 años, su respuesta es que no sabía pues no sabía si estaría vivo (IIS, 2018).

En muchos lugares de la región, en las comunidades más marginalizadas, estos grupos han tomado posesión ya no solo del territorio como espacio físico, si no del territorio de los cuerpos de las personas jóvenes que no pueden construir futuro en medio de la violencia física, estructural criminal, como lo apunta el estudio.

No hay datos que den cuenta a ciencia cierta sobre la cantidad de personas jóvenes involucradas en las pandillas, si se habla de 60 mil, es igual de inexacto que hablar de 10 mil, pues el tipo de organización no permite contabilizar cuántas personas pueden estar involucradas. De lo que se puede tener alguna certeza es de su presencia a través de las cientos de historias de las personas que viven en las mismas comunidades (Zúñiga Núñez, 2010, 2012). Algunas investigaciones hablan de que el tráfico de drogas internacional no es el fuerte económico ni el fin de las pandillas, aunque el manejo del territorio no descarta esta opción, en tanto las sustancias necesitan facilidad de paso en su recorrido por Centroamérica. Aun siendo así, y tomando como base del negocio y su estructura la extorsión y la violencia, cientos de jóvenes se ven envueltos en sus redes, muchos por decisión propia, muchos por amenaza. No es casual que en estos contextos, su percepción sobre el poder sea la autoridad, la fuerza o el dinero, pues en su inmediatez, un gobierno, las leyes o un presidente, tienen poca injerencia en su bienestar tal y como se puede observar en la *Figura 2*.

**Figura 2. Cantidad de palabras mencionadas por los jóvenes cuando piensan en “poder”. Centroamérica**



### **Factores estructurales que inciden en la vulnerabilización de las condiciones sociales de las mujeres**

Hablar sobre la vulnerabilización de las mujeres, así como de las personas jóvenes, en su vínculo con el tráfico de drogas plantea dos escenarios diferentes: que para el caso de la región debe de matizarse en sus condiciones de contexto, ya no sólo estructurales

e históricas, sobre la desigualdad, la violencia provocada por procesos de guerra, sino también por los procesos de desplazamiento en la actualidad provocados por nuevas formas de violencia y marginalidad.

En el caso de las mujeres, se debe enfatizar que los números de criminalización y penalización sobre tráfico, tiene un particular acento en ellas al instalarse como una economía subterránea, invisible y de subsistencia, características que no son casuales, ni únicas del tráfico de drogas en la región. La economía del tráfico se ha instalado como una opción en un contexto centroamericano de creciente desigualdad social, falta de oportunidades, de trabajo y estudio.

### **La desigualdad estructural de las mujeres por su condición de género**

A pesar de que en Centroamérica se han dado algunos avances en términos macroeconómicos tal y como lo denota el Estado de la Región (2016), estos no han impactado ni el nivel productivo interno de los países, y por lo tanto tampoco en la distribución de la riqueza; estos dos hechos forman parte del engranaje que ha venido socavando el progreso y polarizando los niveles de desigualdad social. De forma triste, la región es la franja más desigualdad de América Latina y del mundo, y tal como lo explica el Consejo Económico para América Latina (CEPAL); esta desigualdad en el ingreso restringe la reducción de la pobreza. En el año 2013 cerca del 47% de los hogares en los países centroamericanos se encontraban bajo la línea de pobreza y cerca de un 18% en indigencia (Estado de la Región, 2016). Si se observa de forma separada por los países, los datos del año 2016, arrojaron que los porcentajes de pobreza en Guatemala alcanzó un 53%, similar que Honduras, El Salvador rozó el 40%, Costa Rica y Panamá el 18% (CEPAL, 2018).

La desigualdad económica se manifiesta a través de una serie de exclusiones sociales y culturales, de acceso, en las cuáles las mujeres se ven más afectadas en tanto históricamente han quedado marginadas de los beneficios del trabajo, la educación y los derechos esenciales; esta exclusión estructural se combina con las dinámicas tradicionales de lo que se espera de ellas en los núcleos familiares, limitando o encasillando la posibilidad de tomar decisiones en libertad para su futuro. La desigualdad estructural de las mujeres por su condición de género, al igual que las personas jóvenes u otras poblaciones, como las indígenas o afrodescendientes, se encuentran en un plano de desigualdad vertical, que se traduce en que, por ejemplo, las diferencias en los ingresos por el mismo trabajo, que se profundiza cuando

proceden de otras discriminaciones tempranas que las va alejando de los círculos concéntricos del bienestar. Esto limita su acceso a la educación, a la capacitación, a la vez que traduce en menores posibilidades de acceder a trabajos productivos y formales y de esta forma acceder a salarios decentes, con pagas estables, seguro social y sin explotación laboral.

A esto se le debe agregar otros elementos que profundizan las condiciones de vulnerabilidad de las mujeres en la región: bajos índice de educación, empleos informales, la maternidad adolescente y roles de cuidado, distribución de horas de trabajo en el hogar y diversas formas de violencia basada en el género. Si bien se ha tendido a creer que las mujeres son “vulnerables” por el simple hecho de ser mujeres, hay que recalcar que esta idea procede de una naturalización de las condiciones sociales que pueden vivir de forma diferenciada por los roles de género. Lo cierto es que las mujeres no son sujetas sociales vulnerables per se, es la desigualdad y la discriminación que se profundiza en ellas sólo por ser mujeres y que las coloca en diferentes circunstancias de vulnerabilidad, limitando de desarrollo pleno de ciudadanas con derecho a la equidad y la igualdad.

Veámoslo en términos de la participación laboral, que no debe solo medirse en términos del acceso al trabajo sino a qué tipos de trabajo pueden acceder y en qué condiciones lo hacen. Las mujeres de la región tienen una participación laboral menor que los hombres hasta en un 40%, con una tasa de desempleo general que en el 2013 rondaba el 7,2%, y con salarios hasta un 32% más bajos que ellos (Estado de la Región, 2016:162). A esto se le debe aunar que la mayoría de los mercados laborales en Centroamérica son informales, y en la misma mayoría ocupados por mujeres.

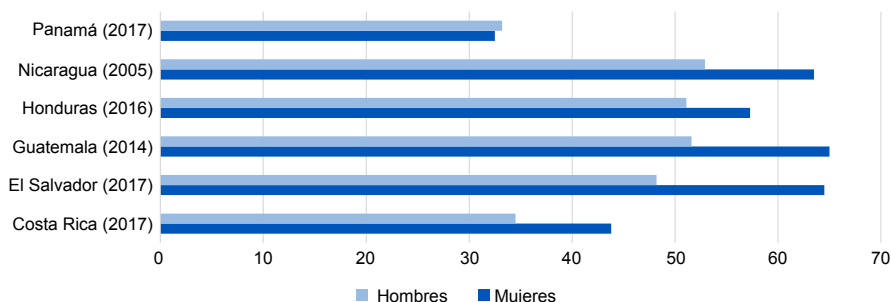
En el *Gráfico 4* que muestra el porcentaje de personas según su sexo, ocupadas en tareas informales y en relación con el total de personas de ese mismo sexo económicamente activas, en cada país (CEPAL, 2019)<sup>17</sup>, se muestra cómo las mujeres ocupan un mayor porcentaje de participación en sector informal de la economía, el cual puede tener varias características. Una de ellas es pertenecer a un sector oculto, no remunerado debidamente o bien invisible en tanto aporte pero sin una paga; esto sucede con el trabajo doméstico

---

<sup>17</sup> Los datos de la Figura 6, sobre personas ocupadas en el sector informal en Centroamérica, no son sumatorias entre sí. Cada porcentaje por sexo corresponde exclusivamente a la participación de personas de ese sexo en el mercado informal en cada país, a la vez que es una parte de la población económicamente activa del mismo sexo. Por ejemplo, en el caso de El Salvador, un 64,5% de las mujeres económicamente activas desarrolla actividades informales, el resto se ubicarían en actividades formales de la economía.

no remunerado o incluso con el trabajo infantil. De la misma manera, en este se suelen contabilizar a trabajadores por cuenta propia que no quedan registrados en ninguna parte de la economía formal. La otra manera son todas aquellas personas que están afuera de la seguridad social, que no realizan aportes para una pensión, para eventuales accidentes y por lo tanto también están ocultos a la economía formal.

**Gráfico 4, Personas ocupadas en el sector informal para los países centroamericanos, según sexo. Año 2017**



Fuente: Elaboración propia con datos de CEPAL (2019)

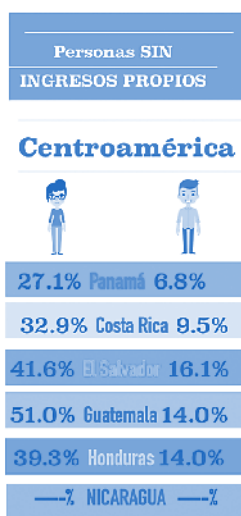
En todos los casos las mujeres tienen una mayor representación en este tipo de economía en nuestros países de la región, con excepción de Panamá, que aunque también posee un alto rango de participación en la economía formal, es similar entre hombres y mujeres. Los trabajos en los que las mujeres se emplean de manera informal pueden pertenecer a diferentes ramos, desde la venta libre de comida, hasta trabajos en empresas mal pagados y sin garantías sociales. Sus propias condiciones de exclusión social de las que proceden acentúan su difícil inserción laboral que propicie la manutención personal y familiar. Es el vínculo con estas dinámicas, tanto espaciales, como sucede a nivel regional, como económicas y políticas en general, que el tráfico de drogas, el micro tráfico, se asienta como salida económica informal en el mercado de bienes en la región.

Es necesario poner atención al constante retroceso de la participación estatal en el bienestar de las poblaciones, tanto de las mujeres como de las personas jóvenes, tal y como se vio anteriormente en la manifestación de diferentes personas jóvenes a la que se les pregunta su opinión sobre su vida como centroamericanos (IIS, 2017). Esta idea se hace notar porque el bienestar no está puesto solo en el acceso a los recursos económicos, ya que esta no es la única medida para crear inclusión social o autonomía, sino que opera en relación a otros factores, como aquellos vinculados al acceso comunal de bienes y servicios que son los que debería proveer el Estado. Tal y como lo apunta Sylvia Chant,

las mujeres deberían de tener acceso a una serie de recursos sociales que van más allá de los económicos, máxime cuando están a cargo de un grupo familiar; pero si estas mujeres viven en espacios sociales y comunales seguros, adecuados, con servicios médicos, escuelas realmente gratuitas, el ingreso monetario se convierte en un elemento más que propicia el bienestar y que son de responsabilidad estatal (Chant, 1997). En tanto las mujeres están a cargo de hogares de más de 3 o 4 personas, su presión para la manutención aumenta, aunado a las condiciones estructurales de su propio trabajo y remuneración. Esto es porque la desigualdad que viven no está estrictamente relacionada con ingreso, sino que es altamente diversa, tal y como se dijo y lo sostiene también Naila Kabber, sino que también se vincula con el aislamiento social, con la imposibilidad de tener redes de apoyo, con la inseguridad cotidiana, en sus casas y trabajos o la violencia que se crea en sus propios vínculos (Kabber, 1998).

Una de esas manifestaciones de violencia que coloca a las mujeres en serias desventajas sociales, tiene que ver con la posibilidad de generar ingresos propios, esta situación también condiciona su autonomía y toma de decisiones sobre sus vidas presentes y para el futuro. Según datos de la CEPAL (CEPAL, 2018: 91), en América Latina una de cada tres mujeres mayores de 15 años y que no estudian, no tienen ingresos propios, a la par de 1 de cada diez hombres. En Centroamérica las cifras son abismalmente diferentes en comparación con los hombres tal y como se ve en la *Figura 3*. No

**Figura 3. Personas sin ingresos propios, 2019.**



Fuente: Elaboración propia con datos de CEPAL (2019)

tener autonomía económica por parte de las mujeres, vincula la necesidad cultural y familiar de crear relaciones de dependencia hacia algunos hombres de la familia, con las consecuencias sociales que eso acarrea; o bien, tratar de generar ingresos monetarios a través de dinámicas informales difíciles de contabilizar.

El otro dato importante vinculado al trabajo y que vulnerabiliza a las mujeres es sobre sus condiciones de acceso al estudio y a la capacitación. El mercado laboral está segmentado, y por lo tanto los trabajos que se crean no están diseñados para que sean accesibles a las personas que se han ido quedando afuera de los procesos educativos más básicos, y las mujeres han sido una masa importante de este sector.

Directamente vinculado a la falta de educación acontece el fenómeno de convertirse en madres a edades muy tempranas, lo que corta abruptamente las posibilidades de estudio. Por ejemplo, en países como Honduras, Guatemala y Haití, los años de estudios de mujeres que no fueron madres adolescentes pueden superar en tres o más a los de que aquellas que sí lo fueron (CEPAL, 2018). Según el Estado de la Región, la baja escolaridad limita el acceso a los puestos de trabajo, ya que la mayoría de las personas que se desempeñan en tareas catalogadas como elementales o bien de baja-media remuneración, no llegan a tener el nivel secundario completo, y entre el 50 y el 70% tiene menos de 6 años de educación (Estado de la Región, 2016: 80).

Es en este tipo de contexto y de condiciones sociales que las redes de narcotráfico hacen uso de las condiciones sociales de las personas y principalmente de las mujeres y se ofrece como una economía alternativa que no tiene ningún requisito para su participación. Es importante comprender que la economía del tráfico de drogas, y en el caso de Centroamérica la cocaína, es jerarquizada, quedando ocultas las tareas y actividades de mayor rango y quienes lo dirigen y exponiendo aquellas que pertenecen a la cadena más visible del mercado, como la venta a pequeña escala.

### **Las dinámicas del tráfico de drogas en las que participan las mujeres**

Es importante resaltar que a pesar de que existe una diversidad de trabajos vinculados al tema de cárcel y mujeres, así como datos generales sobre la prisión en América Latina (Azaola, 1996) (Almeda, Elisabet; Di Nella, 2017), son muy pocos los que narran las experiencias de mujeres vinculadas al tráfico de drogas (Torres Angarita, 2015), y escasos aquellos que hablan sobre el tema en la región (Palma Campos, 2018). Es por esto, que al igual con las personas jóvenes, existe un vacío en la



información sobre esta dinámica específica, pero se pueden extrapolar actividades referentes al tráfico de drogas que sí se han ido documentando en otras regiones y países (Almeda, 2002) (Carlen, 1988).

El paso entre la vulnerabilidad social y la incursión entre el tráfico de drogas puede ser pequeño pero no necesariamente claro y lineal. Con esto se quiere decir que no existe una línea directa que se pueda trazar entre vulnerabilidad social, pobreza y participación en el tráfico. Lo que está claro es que la dinámica del tráfico de drogas se asienta en espacios de exclusión, pues el tráfico es una forma de exclusión más profunda. Junto a ello, el tráfico alberga una serie de promesas a quienes se vinculan a él, al ofrecer dinero, poder y respeto. En las mujeres esto no ocurre, y cuando logran conseguir dinero de alguna manera estable a través de alguna de las dinámicas, es por un lapso corto de tiempo, pues las actividades a las que se vinculan pertenecen a la parte más frágil de la dinámica y también más fácil de criminalizar y encarcelar.

Por otra parte, el rastro de cómo es la participación de algunas personas en la dinámica del tráfico se puede hacer a través de quienes ya han sido penalizadas, ya sea que se encuentren en prisión o ya hayan pasado por ella, principalmente por ser una tarea a desarrollarse en el anonimato, ilegalidad y riesgo, que no hace fácil contactar a personas activas cuando se documenta la dinámica. Junto a esto, al hablar de la participación de ellas en la dinámica del tráfico también está cargada de estereotipos, pues ellas no suelen ocupar lugares de poder, toma de decisiones y mando en la dinámica del tráfico, es decir, en sus roles y actividades, se reproducen las desigualdades sobre los géneros y los papeles que pueden desenvolver. Es por esto que a través del contacto con aquellas que están en prisión (Palma Campos, 2018; Torres Angarita, 2015), quedan visibles los roles que han desempeñado o más bien, las dinámicas en la que se han involucrado en el tráfico, las cuáles son parte del nivel más bajo de la jerarquía de las drogas, y por lo tanto las actividades de menor remuneración económica, fin último de su de decisión, y también las más propensas de ser sancionadas.

Pensando en un cierto orden sobre el procesamiento de sustancias, habría que mencionar de primero las dinámicas vinculadas al cuidado de cultivos y producción. Tal y como se dijo, Centroamérica no es un lugar de cultivo de la principal sustancia que conforma el problema del narcotráfico en la región, como lo es la cocaína. A pesar de que el cannabis forma parte del trasiego, es la cocaína la que es capaz de movilizar millones de dólares en la región y orquestar tramas de corrupción, trasiego, venta y distribución. En este sentido no se podría hablar directamente de la participación de las mujeres

centroamericanas en la producción, pero de una u otra forma forman parte de la cadena que las une a aquellas que sí participan de los cultivos en la zona sur de las Américas. El cultivo de la hoja de coca tiene aparejado altos índices de violencia por grupos armados que velan por la producción y el cuidado de terrenos. Pero, a diferencia de los roles de otras mujeres que participan en el cultivo para la producción de mercancías en otras latitudes del mundo como sucede con el opio, las mujeres en América Latina que lo hacen en el cultivo, cosecha y secado de la hoja de coca, podrían estar teniendo papeles más decisivos durante este proceso según ONU (UNODC, 2018a). En los datos recolectados por esta institución, no sucede lo mismo con los otros procesos de producción de mercancía derivada del cultivo de coca, en el que intervienen procesos químicos para los que estas mujeres no tienen especialización.

En los países de alto cultivo de hoja de coca en América Latina, en la que está involucrado el consumo local y tradicional de la planta, existe una presión sobre las familias que poseen terrenos para el cultivo. Aquí, las mujeres desarrollan un importante papel en la manutención familiar, y sin duda viven las consecuencias de la violencia producto de esta dinámica de presión. Sin embargo, tal y como lo menciona la ONU, también han desarrollado un importante papel en el desarrollo de cultivos alternativos para el sustento familiar, que les permita liberarse de la violencia arraigada al cultivo de la hoja de coca, así como del estigma social que esto provoca cuando son campesinas.

Pero en la región centroamericana lo que destaca es su participación en las otras fases que no tienen que ver con la producción: como traslado internacional, cuidado de mercancía, venta directa o bien como parte de algunas redes locales en la toma de decisiones, a pesar de que este tópico pertenece más al rol de los hombres y su vínculo con el poder de mando. Si bien han existido algunas mujeres con poder en la trama del narcotráfico, en las que se pueden destacar Eneldina Arellano del Cártel de Tijuana, Sandra Ávila conocida como la Reina del Pacífico o Griselda Blanco conocida como La Madrina en Colombia (UNODC, 2018a), el poder en cuanto a la toma de decisiones y participación en organizaciones, cárteles y violencia organizada ha estado tradicionalmente concentrado en los hombres, pues la dinámica del tráfico es a la vez que piramidal, sexista.

Estas actividades de mando se deben vincular con los países en los que existe una presencia de los cárteles de drogas asentadas en el resto de la región, no es lo mismo lo que sucede en México que lo que pasa con otros países intermedios. Es similar con el tipo de dinámica en las que las mujeres se involucran si viven en

países productores como Colombia o Bolivia, donde existe una mayor tendencia a desempeñar papeles para transportar mercancías a nivel internacional; estas han sido conocidas popularmente como “mulas”.

La figura de “las mulas” es una de las más consolidadas en el papel que desarrollan las mujeres en la economía de las drogas y este transporte puede ser tanto internacional como local. Muchas mujeres pueden ser reclutadas por las redes del tráfico para realizar estas tareas, y si bien pueden ser amenazadas para continuar una vez que se involucran por primera vez, su decisión está mediada por el beneficio familiar de la paga por el trabajo. Detrás del involucramiento del transporte internacional de drogas sí existe una orquesta, que reconoce en las mujeres el “potencial” para ser parte de la carga, pues es a ellas a quienes buscan. Las buscan por mujeres y por las condiciones sociales de las que provienen, que saben que con una paga pueden mejorar las condiciones de su grupo familiar.

Esto pone en entredicho el papel de sumisión con el que ha sido explicado el actuar de las mujeres en estas tareas, pues se suele explicar su participación por la amenaza o coerción que reciben de parte de alguna pareja o algún otro familiar, quienes las pueden estar obligando a involucrarse en la dinámica delictiva. Si bien estos casos se dan, y han sido explorados por una importante investigación en el Ecuador (Torres Angarita, 2015), centrarse en la coerción para explicar el vínculo de las mujeres en tráfico, oculta y minimiza sus propias condiciones sociales de vulnerabilidad que las empuja a los márgenes de la exclusión. El tráfico en pequeñas cantidades es una opción laboral, entre pocas, a las que tienen acceso en sus propias condiciones estructurales.

Este tema no puede mirarse con ingenuidad y facilitismo analítico. Por ejemplo, si existiera una relación directa entre la pobreza y la delincuencia, las cárceles de Centroamérica no alcanzarían para albergar a tantas personas. Pasa lo mismo con las mujeres, al ser uno de los grupos con mayores niveles de pobreza y exclusión, y esto queda en evidencia si se comparan las tasas de penalización por tráfico y los porcentajes de incidencia de la pobreza. Esto se puede traducir en que las mujeres y las personas en condiciones de exclusión en general, idean otras formas de tener recursos económicos y no precisamente a través del delito, sino otras estrategias laborales como arriba se mencionó.

Así, dentro de la figura del “transporte” de drogas, hay que incluir a aquellas que realizan el ingreso de estas a centros penales, tal y como está documentado en una investigación en Costa Rica (Palma, 2018). Esta se convierte en una dinámica rentable

económicamente y no las expone a ser visibles en sus comunidades como parte de la venta ilegal. Ellas pueden ocultar las drogas en sus cuerpos e ingresarlas a las cárceles para el comercio ilícito interno, actividad tan lucrativa como la venta directa en la calle. Una mujer de la que se cita su vida en dicha investigación menciona: “Nosotras tenemos lo que los hombres no” (Palma, 2018:188) para referirse que al ocultar las drogas en sus vaginas, la mercancía no se hace visible, es poco detectable y las hace pasar desapercibidas a la mirada social y familiar. Esto no quiere decir que dejan de exponerse a la dinámica de violencia. Una vez que una mujer accede a transportar droga, ya sea en la dinámica internacional o local, las presiones y amenazas a través del daño personal a sus familias está a la orden de día. Esto es producto de las redes del tráfico a las cuáles ellas no pertenecen, son satélites, de bajo valor por su fácil sustitución.

En países intermedios, no productores, donde el tráfico a gran escala es de paso, mucha de la mercancía que se queda en ellos se convierte en una forma de pago que luego se traduce en el consumo local. Esto permite una de las dinámicas más importantes en la que se involucran las mujeres en el tráfico. Pocas investigaciones han documentado este proceso de participación que toma forma de varias maneras y que se pueden enumerar a través de la venta directa en sus propias casas o bien, la venta en la calle, siendo esta última menos común por los riesgos, pero también cada vez más anuente.

Tal y como está documentado en el trabajo etnográfico en Costa Rica (Palma Campos, 2018), cuando venden drogas a pequeña escala, lo hacen tras una decisión contundente marcada por sus circunstancias y para mejorar las condiciones de sus propias familias. No es una decisión fácil y tampoco es un trabajo fácil como los estereotipos con los que se suele señalar a las personas vinculadas a la dinámica. Cuando las mujeres venden desde sus casas lo hacen corriendo el peligro de exponer a sus familias, a sus hijos, a los riesgos del tráfico, como cuando han sido detectadas y ocurre un allanamiento. Los allanamientos en los hogares de las personas que venden pocas cantidades se dan en las mismas condiciones como si estuvieran incautando toneladas de sustancias ilícitas, es violento y humillante. Los resultados es encontrarles pequeñas cantidades de drogas que podrían no superar 50 dosis de crack y algunos puros de marihuana.

Esto ocurre porque cuando las mujeres se involucran en la dinámica suelen hacerlo con mucha precaución, pues conocen las consecuencias asociadas a la violencia de las drogas. Compran lo que pueden vender, es decir, pequeñas cantidades que suelen

vender al día y según sus necesidades. Esta es una diferencia importante en lo que se ha documentado en la dinámica de los hombres que venden en puntos fijos, que no siempre son sus casas de habitación. Los llamados “búnker” pueden estar a cargo de una persona, normalmente un hombre, que tiene armada toda una estrategia de venta y cuidado alrededor. En ese espacio posee cantidades de drogas que puede vender de forma expedita, pero en algún otro espacio cercano, tiene a personas armando dosis o cuidando cantidades más grandes de drogas. A los búnker entran consumidores conocidos o bien con referencia, y afuera de él está armada toda una orquesta de cuidado que avisa sobre la presencia de personas desconocidas o sospechosos. Es una especie de red local, en la que todos ganan algo, pero muy poco si no se es dueño de la droga que se vende. De las pocas mujeres que se ha documentado en esta dinámica, ellas suelen vender al día y de forma puntual. Esta es la razón por la que en la mayoría de los decomisos siempre tienen pocas cantidades de drogas en su poder. Venden poco y ganan poco (Palma Campos, 2018).

Las consecuencias del involucramiento de las mujeres en el tráfico tiene sus pro y sus contras y esto hay que decirlo sin reparo. Al ser una dinámica laboral, aunque ilegal, les permite acceder a recursos económicos que otros espacios ya no les ofrecen por su edad, o porque han estado excluidas de la educación formal y la capacitación que les permita tener un trabajo remunerado y digno. El acceso a recursos económicos por una vía no fácil, pero que no tiene trabas de ingreso, tiene que poner la lectura de su ingreso en el plano más sencillo del ingreso económico. Lo que está documentado es que el dinero que consiguen nunca es tanto como se suele estigmatizar para juzgarlas. En la gran mayoría de los casos podría no ser mayor al de un salario mínimo de cualquiera de los países de la región (Palma Campos, 2018); se debe de pertenecer a rangos muy valorados en la economía del tráfico para amasar grandes sumas de dinero.

Junto a esto, es importante reconocer que nuestra cultura cotidiana ve como un valor las relaciones de dependencia económica de las mujeres hacia los hombres, consolidadas a través del matrimonio como un bien social y también con el valor del salario familiar suministrado y administrado por un hombre. Entonces, algunas mujeres a veces no queriendo quedar afuera del mercado laboral lo hacen como una complacencia social y por el cuidado y crianza de la prole.

Por otra parte, las mujeres miden el grado de su involucramiento a través del miedo de lo que pueden perder, sabiendo que la cárcel es una consecuencia pero no teniendo claridad de que realmente puedan llegar ahí. Y esta es la afectación mayor, pues cuando

una mujer ingresa a la cárcel se rompen los vínculos mismos que quiso sostener a través de su ingreso al tráfico (Chaparro S. et al., Sergio; Pérez Correa, Catalina; Youngers, 2017). Acá entra a jugar de nuevo el papel del Estado, en la presencia del bienestar de estas personas, para que estén bien en un recinto penal. Cuando estas mujeres tienen hijos o hijas pequeños, tienen que entregarlos al cuidado de otros familiares, normalmente la madre o hermana. Pero en otros casos los hijos o hijas por su edad pueden permanecer con sus madres en prisión, ya que la ruptura con el espacio comunal y la estigmatización futura son heridas a sanar en el futuro. Lo paradójico de todo esto, y tal como lo relatan algunas historias de mujeres que han llegado a la cárcel por tráfico, es que toman la decisión por la familia, siendo jefas de hogar, pero al entrar a la cárcel tienen que seguir sosteniendo a sus familias por lo que tienen que buscar diferentes formas para lograrlo. Es por esto que la prisión profundiza cualquier otra exclusión o marginalidad vivida por las personas antes de llegar a ella. En pocas ocasiones suele separar, y la ruptura familiar y social no es comparable a la ejecución de la pena en la cárcel si bien se pueden usar medidas alternativas al encarcelamiento.

### **La violencia sexista y el tráfico de drogas: nuevos escenarios de riesgo para las mujeres**

La violencia sexista amerita una reflexión específica para considerarlo como un riesgo que vulnerabiliza las condiciones de las mujeres que se pueden involucrar en el tráfico, pero a la vez es una consecuencia involuntaria más allá de su propia decisión. Esto puede ser vivido con mucho más ahínco en los países de la región norte conlindantes con las zonas de más peligro y de dominio de los cárteles de drogas. Junto a ello, el fenómeno migratorio del norte de la región no contribuye a que las mujeres se expongan a la violencia de los cárteles, las raptan o involucren involuntariamente en el tráfico. Esto se ha conocido como *los nuevos escenarios de las diversas formas de violencia contra las mujeres*.

En conjunto, se fortalecen en Centroamérica tendencias que colocan a la población en general en mayores niveles de inseguridad de todo tipo, y que en el caso de las mujeres se agrava al profundizarse su condición de subordinación de género material y simbólica. Este es el panorama general en el que se desarrollan los nuevos escenarios de diversas formas de violencia contra las mujeres, incluido el femicidio y que comienza a responder a la escalada de muertes violentas de mujeres tan aparentemente incontrolable en la región (Carcedo, 2010). Esto debe tratar de comprenderse a la luz

de que las relaciones entre los géneros están marcadas por profundas desigualdades de poder y que por tanto decantan en relaciones o ambientes de alto riesgo.

De este contexto no se escapan los grupos organizados mencionados anteriormente, puesto que el tráfico de drogas es solo una parte de una profunda red de situaciones ilícitas, a la que hay que sumar tráfico de armas, tráfico de órganos y de personas. Las mafias y las redes delictivas nacionales e internacionales, que se dedican a la trata de mujeres y niñas constituyen otro escenario de femicidio. En el relato de una mujer migrante salvadoreña en su paso por las fronteras, fue apresada en el norte de México, miembros del grupo de los Zeta le tatuaron una mariposa en una rama que simula una zeta, para hacer saber que era de su propiedad. Fue explotada sexualmente, tras golpes, violaciones y amenazas, hasta que su familia pagó \$3500 dólares por su rescate (Martínez, 2012). Pasa lo mismo con las pandillas; según datos de una investigación sobre el tema, en los últimos 5 años han sucedido casi 7000 muertes violentas de mujeres en el Triángulo Norte de Centroamérica, exponiendo a las mujeres a la violencia de las pandillas, violencia por la policía y la violencia por ser mujeres (Arismendi, Arysbell; Nóchez, 2019).

De la misma manera sucede con aquellas mujeres que se convierten en parejas, permanentes u ocasionales de traficantes y vendedores, y que al igual que en otro tipo de redes dedicadas al tráfico de armas o al sicariato, no necesariamente participan directamente de la actividad delictiva, pero sí viven sus consecuencias de forma directa. Estas mujeres además viven desigualdades de poder características de una relación de pareja o sexual con un hombre, y se ven expuestas a altísimos riesgos, por vivir en medio de los conflictos que se saldan mediante armas y asesinatos. Las parejas de quienes pertenecen a estas mafias son mujeres altamente controladas, con escasa o nula libertad. Todas las mujeres que se acercan pueden convertirse en testigos peligrosos que en ocasiones hay que eliminar. Por la posición de acrecentada subordinación en que las mujeres se encuentran en estos tipos de crimen organizado, sus asesinatos constituyen femicidios (Carcedo, 2010).

Los escenarios identificados en la región, no necesariamente son excluyentes. Por el contrario, es frecuente que los escenarios se entrelacen y que, por ejemplo, una mujer muera a manos de un compañero que es miembro de una mara. La peligrosidad aumenta con otras diferencias de poder que se puedan superponer, como la de la edad. Las niñas, las adolescentes o las mujeres muy jóvenes, además de no contar con tantas posibilidades o experiencia como las adultas para protegerse frente a la violencia,

son el blanco privilegiado de algunos agresores y son atrapadas más fácilmente en algunos de los escenarios como el de las maras o la trata (Carcedo, 2000).

Por otro lado y como se mencionó, el fenómeno de mujeres de la región que migran hacia el norte, las expone directamente a la violencia de los cárteles sin que sea su voluntad. Según Rita Segato (Segato, 2016) la violencia contra las mujeres aumenta, se hace mucho más cruel y sistemática allí donde el Estado falla como en Ciudad Juárez –en México–, o en los países de Centroamérica u otros “Estados fallidos”. Su hipótesis de partida es que estas nuevas formas de violencia machista son signo de una amplia transformación económica y política, que tiene que ver con el desarrollo de la economía informal y criminal y con la descomposición del Estado como monopolista de la violencia. En este marco, el cuerpo de la mujer se convierte en un soporte en el que se inscriben nuevas formas de dominio y de soberanía. Se trata por ello de una violencia pública, sistemática, impersonal, en la que grupos criminales y corporaciones establecen una forma de control sobre el territorio que se expresa públicamente a través del sometimiento total del cuerpo de la mujer:

*“La rapiña que se desata sobre lo femenino se manifiesta tanto en formas de destrucción corporal, sin precedentes, como en las formas de trata y comercialización de lo que estos cuerpos puedan ofrecer, hasta el último límite. A pesar de todas las victorias en el campo del Estado y de la multiplicación de leyes y políticas públicas de protección para las mujeres, su vulnerabilidad frente a la violencia ha aumentado, especialmente la ocupación depredadora de los cuerpos femeninos o feminizados en el contexto de las nuevas guerras” (Segato, 2016: p.137).*

Hoy en día, caudales de capital de gran magnitud son producidos en un territorio oscuro, en lo que Segato ha llamado “de segunda realidad”. La riqueza tiene un pie en lo lícito y un pie en lo ilícito. Y hay modos de protección de esa riqueza que no son lícitos. Estos capitales tienen origen muchas veces en varias formas del crimen organizado, del control de las personas: el tráfico de drogas, el tráfico de armas, de órganos y la trata de personas para esclavitud, para el trabajo y para esclavitud sexual también. La explicación que propone (Segato, 2016) parte de considerar que una interminable serie de negocios ilícitos producen sumas masivas de capital no declarado. Estos negocios, además de los mencionados incluyen una cantidad inmensa de bienes de consumo legal que ingresan desde el exterior, incluyendo bebidas alcohólicas, drogas



lícitas y partes de aparatos electrónicos, entre muchos otros productos que pasan a venderse en el comercio legal. Otras fuentes de ese gran lago de capital sumergido, subterráneo, no declarado, son las casas de juego, los casinos, públicos o clandestinos, en los que es muy difícil medir los dineros que por allí circulan. También el pago de varias formas de protección mafiosa, como los servicios de seguridad privada, cuyas contabilidades son siempre ambiguas pues es común contratar, de forma oculta, el trabajo de policías en sus horarios fuera de servicio.

*“De esta forma, el crimen y la acumulación de capital por medios ilegales dejó de ser excepcional para transformarse en estructural y estructurante de la política y de la economía” (Segato, 2016: p. 76).*

Lamentablemente, muchas de las investigaciones advierten que no todas las preguntas que surgen pueden ser respondidas con la información disponible. Y algunas respuestas carecen de la precisión requerida por la misma razón. La falta de información se levanta como el mayor obstáculo para conocer mejor este problema y por tanto para poder enfrentarlo en forma adecuada y efectiva. Esta deficiencia no es de carácter simplemente académico. La razón fundamental por la que no se cuenta con la información necesaria es la falta de investigación policial y judicial en gran parte de los homicidios. Esto impide que se haga justicia en cada muerte femenina particular que no se investiga, y obstaculiza la identificación de acciones que podrían garantizar la seguridad de mujeres y jóvenes. La corrupción y el enraizamiento de redes delincuenciales en altas esferas favorecen el encubrimiento de los delitos y su impunidad (Carcedo, 2000).

### **Las recomendaciones sobre acciones a tomar para el combate al tráfico de drogas, políticas públicas y los temas a tratar en mayor profundidad**

- Es importante comprender que la incursión de algunas personas en el tráfico de drogas se da en un marco complejo, estructural y que supera el accionar individual. La dinámica del tráfico va más allá de la dinámica de cada país de la región, ya que es un fenómeno global y tener esta consciencia debe permitir tomar acciones conjuntas entre los países de la región que deben comportarse como una unidad. Por ejemplo, hasta el momento lo que se ha hecho es responder a las políticas de incautación y penalización orquestadas desde los EE.UU, pero no existen propuestas regionales o nacionales que permitan atender el problema de la región como un “puente” de paso de drogas ilícitas, tal y como se ha documentado. Si bien

es necesario reconocer entre las acciones en el contexto vínculo de “cooperación-presión-control” en la lucha contra las drogas, estas estrategias tienen que ir dirigidas más allá de la disminución del tránsito y su llegada al norte.

- Por otra parte, en esta misma línea, se debe re-direccionar la presión sobre incautación y penalización, que permita impulsar acciones preventivas, en educación sobre el consumo y también sobre las consecuencias individuales y familiares sobre el encarcelamiento por tráfico. Tampoco han estado dirigidas en educación sobre el consumo, como ha pasado en algunos países europeos (Susanne, Gratius; Davis, 2012). Estas iniciativas han implicado un énfasis en la reducción simultánea de la oferta y prevención sobre el consumo de sustancias ilícitas en ámbitos recreativos. Junto a ello, se debe atender problemas prioritarios en la región, que actúan como detonantes para la incursión en el tráfico, como la desigualdad social y económica y del mercado local y regional que permita dar más oportunidades de inserción laboral a personas que históricamente han estado al margen de ello, como las personas jóvenes y las mujeres.
- Es importante retomar la Estrategia de Seguridad Centroamericana (ESCA), un acuerdo establecido en el 2006 en el contexto del Sistema de Integración Centroamericana (SICA) (SICA, 2006), para colaborar en el trabajo de reducción de la violencia. Este acuerdo no está directamente centrado en el narcotráfico, más sí en la violencia, una de las consecuencias de los grupos organizados en el trasiego de drogas, armas, personas y control de territorio. Esto implica retomar el compromiso de crear espacios de vida seguros donde las personas puedan vivir sin tener la necesidad de huir, como sucede en muchos países de la región. Las personas jóvenes se ven afectadas porque quieren huir en busca de mejores lugares para vivir y las mujeres migran con tal de encontrar espacios de trabajo en otros países que no son el de su origen. Si bien migrar es un derecho, cuando es producto de la violencia y no se desea hacerlo, se convierte en una necesidad por atender de parte de los países y de su conjunto, pues ahora es un problema regional. Esto propicia la propagación de grupos organizados que tratan de captar a estas personas en busca de esperanza y con necesidades materiales, que caen en la trampa del tráfico bajo la falsa idea de que mejorarán sus vidas.
- En esta misma línea, la región debe retomar la Estratégica Hemisférica sobre Drogas de la CICAD, que implica un principio de responsabilidad común para fortalecer la cooperación entre los países, sobre la demanda y la oferta de drogas,

así como programa de desarrollo alternativo y cooperación en la desarticulación de redes de narcotráfico (Susanne, Gratius; Davis, 2012)

- Existe un vacío en la información sobre personas jóvenes y sus condiciones de vida, que poco a poco puede ser llenado a través del trabajo de centros académicos especializados en los estudios sociales, como es el ejemplo del Instituto de Investigaciones Sociales, de la Universidad de Costa Rica. Sin embargo los jóvenes son un sector de la población que parece vivir al margen y en un imaginario estereotipado, de la que se espera mucho para el futuro de cada país pero en la que se invierte poco. Si la educación y las oportunidades de capacitación y estímulo se han convertido en un puente para superar la marginalidad estructural, no podemos seguir sin conocer quiénes son estas personas y dónde están. Espacios como los ideados en algunos cantones de Costa Rica como los Centros Cívicos para la Paz dirigido a personas jóvenes (Ministerio de Justicia y Paz, 2017), son un ejemplo del trabajo que se realiza para propiciar el acceso y permanencia en el sistema educativo, formación para la vida, creación de habilidades laborales y trabajar sobre el conflicto, todos elementos sustanciales para crear pertenencia de grupo y estímulo en un grupo vulnerabilizado, estigmatizado solo por su edad y que pueden convertirse en presa fáciles para el tráfico de drogas.
- La falta de información se levanta como el mayor obstáculo para conocer mejor los nuevos escenarios de la violencia contra las mujeres y, por tanto, para poder enfrentarlo en forma adecuada y efectiva. Esta deficiencia no es de carácter simplemente académico. La razón fundamental por la que no se cuenta con la información necesaria es la falta de investigación policial y judicial en gran parte de estos homicidios y que pueda ser comparable entre los países de la región año con año. Algunos países tienen estrictos mecanismos de conteo que son una obligación delante de instancias internacionales como OPS, OMS o bien UNODC, pero aun así no se reportan los datos de manera constante. Esto afecta no solo los temas sobre violencia, sino también pobreza, desigualdad y educación. En el caso de las mujeres impide que se haga justicia en cada feminicidio que no se investiga, que se oculta como tal y obstaculiza la identificación de acciones que podrían garantizar su seguridad.
- Aunado a esto, no se cuenta con datos sobre desapariciones de mujeres y jóvenes en el Triángulo Norte en manos de grupos organizados, en su afán por migrar y encontrar mejores condiciones de vida. Esta falta de rigurosidad en las estadísticas

minimiza el peligro delante de los grupos vinculados al tráfico e invisibiliza las nuevas formas de violencia contra las mujeres. A esto se le debe sumar que la corrupción y el enraizamiento de redes delincuenciales en altas esferas favorecen el encubrimiento de los delitos y su impunidad, tal y como se ha puesto en evidencia en grupos uniformados que también violentan a las mujeres (Carcedo, 2000:51).

- Frente a un escenario bélico informal y difuso en expansión, que opera con métodos mafiosos, se configura un universo paraestatal de control y captura progresivamente de la vida social y la política, lo cual hace necesario introducir en la retórica jurídica y en la consciencia de la opinión pública la centralidad y el significado de las formas nuevas de victimización del cuerpo femenino en las estrategias de manutención de un orden basado en la dominación arbitraria y soberana sobre la vida de las personas y sus territorios. Localizar y desarticular este dispositivo de dominio es una tarea urgente (Segato, 2016).
- Todas estas consecuencias que tienen como producto la violencia por parte de los grupos organizados en la puja por el territorio, el traslado de narcóticos ilícitos para su venta, trata de personas, armas y demás, son producto de un marco moral vinculado al tráfico de drogas y que se pueden extender a las otras áreas. Por lo tanto es necesario y obligatorio retomar las discusiones sobre despenalización de las drogas y que los Estados sean el garante para los usos medicinales o bien de su comercialización para fines recreativos como sucede en la mayoría de los países con el tabaco y el alcohol. El argumento del alza en la “dependencia” de las actuales sustancias ilícitas es moralizante delante del consumo adulto por decisión propia y educación.
- La penalización y prisionalización es una consecuencia estructural de la incursión en el mercado ilícito de drogas y sin duda la parte más golpeada de la cadena, pues con el encarcelamiento se profundiza la desigualdad y la exclusión que ya de por sí la dinámica misma trae aparejada. Es importante que los países de la región se preocupen por la desestigmatización sobre el tráfico y se reduzca la penalización por los delitos no violentos relacionados con las drogas.
- Al ser la incursión en el tráfico de drogas un problema estructural y desigualdad social, de falta de acceso al trabajo y las personas que llegan a la cárcel, esta situación no mejora la brecha social a través de la prisión que las hizo caer en manos del tráfico. Si es una decisión consciente o por una amenaza, sigue siendo

un delito económico en el que media una transacción de dinero, pero en la que solo es penalizada una parte de población: quienes venden y no quienes consumen. Es por esto que el encarcelamiento no puede ser la primera respuesta punitiva, pues la consecuencia de ello en los vínculos de las mujeres, las personas jóvenes y sus familias, es más grande que el daño que repara la privación de libertad.

- La cárcel debe usarse como última medida de castigo, pues el precio de los efectos colaterales que viven las familias de las mujeres encarceladas es muy alto. Junto a esto debería de tomarse en cuenta no llevar a prisión por delitos de tráfico a mujeres embarazadas o bien con hijos o hijas muy pequeñas o personas dependientes, pues el bienestar de estos está directamente ligado a la presencia de la madre en la comunidad. De la misma manera, si se piensa que parte de la motivación para la comisión del delito es una necesidad económica, la solución es la creación de oportunidades o alternativas de trabajo para que salga adelante, en conjunto con un riguroso compromiso de trabajo comunal como pena alternativa a la prisión.
- Pero, si estas mujeres llegan a prisión, se debe de tomar en cuenta que existen una serie de lineamientos que no se deben ignorar como los convenios internacionales, como las Reglas de Bangkok (ONU, 2011), la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de discriminación contra la Mujer (CEDAW, por sus siglas en inglés) (ONU, 1979) la Convención de Belém do Pará (OEA, 1994) que debería de regular las dinámicas en prisión, la eliminación de cualquier forma de violencia y el respeto a los derechos fundamentales aun estando privadas de libertad. Junto a las medidas alternativas, es menester reproducir ejemplos como los de Costa Rica que ha elaborado un protocolo de atención a mujeres vinculadas a procesos penales en condiciones de vulnerabilidad (Poder Judicial, 2014) y ha logrado incluir diferentes criterios sobre penalización del tráfico en relación con las mujeres. Estas son la Ley no. 9161 (Asamblea Legislativa, 2013), conocida como 77 Bis, que insta a introducir la proporcionalidad y especificidad de género en las penas por tráfico y la modificación al Código Penal en sus artículos 71 y 72 en el año 2018, con los cuales se insta a tomar en cuenta las condiciones de vulnerabilidad de las mujeres para reducir las penas (Asamblea Legislativa, 2018).

## Bibliografía

- AFP. (2018). La “guerra contra las drogas” de las Naciones Unidas es un fracaso, según varias ONG.
- Alabao, Nuria. (2017, Marzo15). El cuerpo de las mujeres es un lugar en el que se manifiesta el fracaso del Estado. INFOJUS.
- Almeda, Elisabet; Di Nella, Dino. (2017). Mujeres y cárceles en América Latina. Perspectivas críticas y feministas. *Papers*, 102(2), 182–214.
- Almeda, Elisabet. (2002). *Mujeres Encarceladas* (Segunda Ed). Barcelona: Ariel.
- Alto Comisionado para los Derechos Humanos, Oficina para América Central. (2014). Modelo de Protocolo Latinoamericano de Investigación en Femicidio. Recuperado de [www.oacnudh.org](http://www.oacnudh.org)
- América Economía. (2018). Centroamérica, ¿La nueva finca del narcotráfico?
- Antony, Carmen. (2007). Invisibles : las cárceles femeninas en América Latina. *Nueva Sociedad*, 208, 73–85.
- Arismendi, Arysbell; Nóchez, Malu. (2019, Marzo). Hay mujeres que sufren violencia de pandillas, de uniformes y de género. *El Faro*. Recuperado de [https://elfaro.net/es/201903/ef\\_radio/23073/“Hay-mujeres-que-sufren-violencia-de-pandillas-de-uniformados-y-de-género”](https://elfaro.net/es/201903/ef_radio/23073/“Hay-mujeres-que-sufren-violencia-de-pandillas-de-uniformados-y-de-género”).htm
- Asamblea Legislativa. (2018). La Asamblea Legislativa de La República de Costa Rica Decreta: Modificación De Los Artículos 71 Y 72 De La Ley N.o 4573, Código Penal.
- Azaola, Elena. (1996). *El delito de ser mujer*. Ciudad de México: Editorial Plaza y Valdés.
- Barnés, Héctor. (2018, Junio 9). Social: Cómo se perdió la guerra contra las drogas (y qué hizo bien España). *El Confidencial*. Recuperado de [https://www.elconfidencial.com/alma-corazon-vida/2018-06-08/guerra-contra-drogas-espana\\_1574353/](https://www.elconfidencial.com/alma-corazon-vida/2018-06-08/guerra-contra-drogas-espana_1574353/)
- Caicedo, Luz Piedad (2015). *La situación particular de las mujeres reclusas por delitos de drogas*. Bogotá.

- Carcedo, Ana. (2000). *Feminicidio en Costa Rica 1990-1999*. San José: Organización Panamericana de la Salud.
- Carcedo, Ana. (coordinadora). (2010). *No olvidamos ni aceptamos: feminicidio en Centroamérica 2000-2006*. San José: CEFEMINA.
- Carlen, Pat. (1988). *Women, crime, and poverty*. Philadelphia: Open University Press.
- Castillo Vargas, Andrés; Chinchilla Badilla, Ivannia. (2010). Entre la muerte y la justicia: reflexiones en torno al femicidio en América Central. *Revista Intercambio*, 8, 91–107.
- CEPAL. (2016). La concentración del ingreso y la riqueza está en el corazón de la desigualdad en la región: CEPAL y OXFAM | Comunicado de prensa | Comisión Económica para América Latina y el Caribe. Recuperado October 30, 2019, de <https://www.cepal.org/es/comunicados/la-concentracion-ingreso-la-riqueza-esta-corazon-la-desigualdad-la-region-cepal-oxfam>
- CEPAL. (2018). La Ineficiencia de la Desigualdad. In C. E. para A. L. y el Caribe (Ed.), *La Ineficiencia de la Desigualdad*. <https://doi.org/10.18356/ff8b886e-es>
- CEPAL. (2019). CEPALSTAT Perfiles nacionales. Retrieved October 31, 2019, from <https://estadisticas.cepal.org/cepalstat/perfilesNacionales.html?idioma=spanish>
- Chant, S. (1997). Género, urbanización y pobreza. *Economía, Sociedad y Territorio*, 1(2), 257–284.
- Chaparro, Sergio; Pérez Correa, Catalina; Youngers, C. (2017). *Castigos irracionales: Leyes de Drogas y encarcelamiento en América Latina*. Ciudad de México.
- De la Dehesa, Guillermo. (2018, Febrero 9). El gran negocio del narcotráfico. *El País*.
- EFE. (2016). El narcotráfico hunde a Centroamérica en la violencia y la corrupción. Recuperado de <https://www.efe.com/efe/america/sociedad/el-narcotrafico-hunde-a-centroamerica-en-la-violencia-y-corrupcion/20000013-2855626#>

- Estrategia y Negocios. (2014, Junio 4). Centroamérica: 5 de 9 millones de jóvenes están excluidos. Recuperado de <https://www.estrategiaynegocios.net/centroamericaymundo/715879-330/centroamerica-5-de-9-millones-de-jovenes-están-excluidos>
- Estrategia y Negocios. (2015). Hasta 1200 toneladas de cocaína pasan al año por Centroamericana.
- González de la Rocha, M. (1999). Divergencias del modelo tradicional: hogares de jefatura femenina en América Latina. Recuperado de [https://books.google.com/books?id=L\\_1\\_4IJBgTAC&pgis=1](https://books.google.com/books?id=L_1_4IJBgTAC&pgis=1)
- ICPR. (2019). World Prison Population List.
- IIS. (2017). Rostros de las Comunidades | Centroamérica Desgarrada. Recuperado October 31, 2019, de <https://cadg.iis.ucr.ac.cr/rostros-de-las-comunidades/>
- Infobae. (2019, Febrero 9). Donald Trump difundió la lista negra de los 22 países más involucrados en el narcotráfico con foco en Venezuela y Bolivia. Infobae.
- Justo, Marcelo. (2016, Marzo 9). ¿Cuáles son los 6 países más desiguales de América Latina? BBC.
- Kabber, Naila. (1998). Realidades trastocadas. Las jerarquías de género en el pensamiento del desarrollo. Ciudad de México: Paidós.
- La Vanguardia. (2017). EEUU considera que Centroamérica es gran corredor de cocaína desde Suramérica. Recuperado de <https://www.lavanguardia.com/politica/20170302/42477329770/eeuu-considera-que-centroamerica-es-gran-corredor-de-cocaina-desde-suramerica.html>
- Martínez, Oscar. (2012). Los hombres que vendían a las mujeres. El Faro-Sala Negra. Recuperado de [http://www.especiales.elfaro.net/es/salanegra\\_esclavitud/](http://www.especiales.elfaro.net/es/salanegra_esclavitud/)
- Ministerio de Justicia y Paz. (2017). Centros Cívicos para la Paz.
- OEA. (1994). Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer (Convención Belem do Pará). Belem do Pará.



- ONU. (1961). Convención Única de 1961 sobre Estupefacientes. New York.
- ONU. (1971). Convención de Sustancias Sicotrópicas de 1971. New York.
- ONU. (1979). Convención sobre la Eliminación de todas las formas de discriminación contra la Mujer (CEDAW). Ciudad de México.
- ONU. (1988). Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de estupefacientes y sustancias sicotrópicas. New York.
- ONU. (2011). Reglas de las Naciones Unidas para el tratamiento de las reclusas y medidas no privativas de libertad para las mujeres delincuentes (Reglas de Bangkok). Bangkok.
- Palma Campos, Claudia. (2018). Me puse a jugar de narco: Mujeres, tráfico de drogas y cárcel en Costa Rica. San José: Editorial Universidad de Costa Rica.
- Poder Judicial. (2014). Modelo para la atención integral a mujeres vinculadas a un proceso penal y sus familiares dependientes en situaciones de vulnerabilidad Defensa Pública de Costa Rica Colección Documentos de Política no 14. San José.
- Portafolio. (2014, May 15). El narcotráfico mueve USD 320.000 millones al año.
- Programa Estado de la Nación. (2016). Quinto Informe Estado de la Región en Desarrollo Humano Sostenible (I. E. de la R. Programa Estado de la Nación, Ed.). Recuperado de <http://hdl.handle.net/20.500.12337/959>
- Romero Mendoza, Martha; Aguilera Guzmán, Rosa María. (2006). ¿Por qué delinquen las mujeres?. Perspectivas teóricas. *Salud Mental*, 25(5), 38–43.
- Romero Mendoza, M. (2003). ¿Por qué delinquen las Mujeres?. Vertientes analíticas desde una perspectiva de género. *Salud Mental*, 26(1), 32–41.
- Salazar, Daniel. (2018, March 14). La Joven Centroamérica que sueña con huir. *Semanario Universidad*.

- Segato, Laura Rita. (2013). *La escritura en el cuerpo de las mujeres asesinas en Ciudad Juárez. Territorio, soberanía y crímenes de segundo Estado*. México, D.F. :
- Segato, Laura Rita. (2016). *La guerra contra las mujeres (Mapas)*. Madrid: Traficantes de sueños.
- SICA. (2006). *Estrategia de Seguridad Centroamericana*. Retrieved November 1, 2019, from <https://www.sica.int/esca/breve>
- Susanne, Gratius; Palacios, Davis. (2012). *Europa y América Latina: La lucha contra la droga y el narcotráfico*. Bélgica.
- Torres Angarita, Aandraina. (2015). *Drogas, cárcel y género en Ecuador: La experiencia de las mujeres “mulas”*. Quito: Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales Ecuador, ABYA-AYALA.
- UNODC. (2012). *Delincuencia organizada transnacional en Centroamérica y El Caribe*. Viena.
- UNODC. (2014). *Special Data Collections on Persons held in Prisons (2010-2014)*. Recuperado de <https://www.unodc.org/unodc/en/data-and-analysis/crime-and-criminal-justice.html>
- UNODC. (2018a). *WOMEN AND DRUGS. Drug use, drug supply and their consequences*. In U. N. O. on D. and Crime (Ed.), *World Drug Report 2018*. Vienna.
- UNODC. (2018b). *World Drug Report 2017: Pre-briefing to the Member States*. United Nations Publication, (June), 1–35. Recuperado de [https://www.unodc.org/wdr2017/field/WDR\\_2017\\_presentation\\_launch\\_version.pdf](https://www.unodc.org/wdr2017/field/WDR_2017_presentation_launch_version.pdf)
- UNODC. (2019). *Global Overview of drug demand and supply. 2 World Drug Report*. Viena: United Nations Office On Drugs and Crime.
- UNODC WDR. (2018). *Drug related crime report*. 1–241.

- Uprimmy, Rodrigo.; Guzman, Diana. (2010). Políticas de drogas y situación carcelaria en Colombia. *Sistemas Sobre Cargados - Leyes de Drogas y Cárceles En América Latina*, 40–50.
- Vietma Rojas, Antonio. (2015). Reparar desigualdades: Guía para descubrir las “normas para la inserción sociolaboral de las mujeres privadas de libertad y liberadas.” Madrid.
- Vilalta, Carlos; Castillo, José; Torres, J. (2016). Delitos violentos en ciudades de América Latina.
- Zúñiga Núñez, Mario. (2010). Heridas en la memoria: la guerra civil salvadoreña en el recuerdo de niñez de un pandillero. *Historia Crítica*, 40, 60–83.
- Zúñiga Núñez, Mario. (2012). Enfrentamientos que retornan: institucionalización de pandillas en la sociedad salvadoreña (Universidad de Costa Rica).



# Legislación, sistemas de justicia y políticas públicas frente al delito de narcotráfico en Centroamérica

Ana Margarita Castillo Chacón

**Resumen:** *En el análisis del delito de narcotráfico en la esfera de la criminalidad organizada, se propone transitar de una tendencia proclive a lo jurídico y judicial a una que implique una comprensión más integral, inter y multidisciplinaria del fenómeno, en donde el consumo debe ser un asunto de salud pública, y por lo tanto no debiera ser penalizado. Además la producción, que generalmente descansa en poblaciones pobres campesinas rurales, requiere que los Estados desarrollen políticas públicas que atiendan la situación de pobreza, desigualdad, exclusión y marginación de estos grupos sociales. El argumento fundamental, en este documento es que los propulsores de las políticas prohibicionistas ligadas a la punición, pareciera ser que carecen de una rigurosa y clara lectura sociológica, criminológica, política, económica, sanitaria y tecnológica de los tiempos. Esto hace necesario abrir un debate serio, basado en evidencia empírica, en el que se pongan sobre la mesa los resultados de la aplicación de dichas políticas. Este ejercicio debe estimar el coste que ha significado contribuir, desde la prohibición y penalización, a la saturación de los sistemas judicial y penitenciario.*

## Introducción

En el análisis del delito de narcotráfico, que corresponde a la esfera de la criminalidad organizada, se propone transitar de una tendencia proclive a lo jurídico y judicial, a una que implique una comprensión más integral, inter y multidisciplinaria del fenómeno. Que se decante por asumir que el consumo es un asunto de salud pública, consecuentemente, no debiera ser penalizado. La otra consideración, es que la producción, que generalmente descansa en poblaciones pobres campesinas rurales<sup>18</sup>, requiere que los Estados desarrollen políticas públicas que atiendan la situación de pobreza, desigualdad, exclusión y marginación de estos grupos sociales.

---

<sup>18</sup> En Guatemala, con alta población indígena (en algunos casos, monolingüe), se les discrimina doblemente: por ser indígenas, y por ser pobres, y en el caso de las mujeres, se agrega la discriminación de género, lo que hace de estas poblaciones comunidades en situación vulnerable y de riesgo.

Lo que se aprecia, sin embargo, desde las políticas prohibicionistas, asumidas por los Estados centroamericanos, es una tendencia a que el sistema de justicia opte por encarcelar a quienes consumen. Y, las fuerzas de seguridad, destruyan los cultivos ilícitos. Acciones estas que, en el primero de los casos, violentan la integridad y seguridad de las personas, y en el segundo, acaban con la fuente de ingresos de productores de subsistencia, sin que, a cambio, el Estado implemente proyectos de desarrollo sostenibles. Demás está decir que estas políticas, desde el sistema de justicia y de las fuerzas del orden público, no han traído consigo la resolución de problema alguno. Antes bien, los han agravado. La otra cuestión, es que los sistemas de información sobre los consumidores, comportan serias debilidades. En el desarrollo de este artículo, se rastreó información sobre los sistemas de salud de los países, y no se localizaron datos actualizados que den cuenta de quiénes son los consumidores, dónde están y cómo resuelven su problema de adicción. Hay estimaciones, sin embargo existe una cifra no registrada, lo que dificulta la elaboración de análisis más integrales.

Debe tomarse en consideración que la persona consumidora es víctima del narcotráfico y de un Estado des-protector. Los productores, mayoritariamente agricultores de subsistencia, son víctimas de un Estado desigual, desinstitucionalizado y desregulado. En la cadena del tema de drogas, helos aquí, dos actores clave que deberían gozar de los beneficios de las políticas públicas de desarrollo integral, y de salud. Perseguir a consumidores y productores, es una política sin sentido. Judicializarlos es una respuesta que, además de violenta, agrava su situación y les vulnerabiliza aún más.

Los distribuidores al menudeo y las llamadas “mulas”, son también la mayoría de las veces presas del delito de narcotráfico. Esto encuadra perfectamente con las debilidades y ausencia de institucionalidad pública y de Estado, factores que representan la oportunidad y proclividad para la presencia, activación y desarrollo de actividades criminales de la delincuencia organizada.

El argumento fundamental, en este documento es que los propulsores de las políticas prohibicionistas ligadas a la punición, pareciera ser que carecen de una rigurosa y clara lectura sociológica, criminológica, política, económica, sanitaria y tecnológica de los tiempos. O bien, si acaso la tienen, la obvian. Esto es suficiente para insistir, en la necesidad de abrir un debate serio, basado en evidencia empírica, en el que se pongan sobre la mesa los resultados de la aplicación de dichas políticas. La fórmula costo-beneficio, ofrece datos que apuntalan a su fracaso. Este ejercicio debe estimar el coste que ha significado contribuir, desde la prohibición y penalización, a la

saturación de los sistemas judicial y penitenciario. Situación, que ha traído consigo graves violaciones a los derechos humanos.

Un ingrediente que no puede obviarse es el hecho que las políticas prohibicionistas alimentan, incluso en demasía, el ejercicio del poder represivo y punitivo de los Estados en el intento de acabar con la inseguridad, producto del narcotráfico. A cambio, lo que se ha ganado, son países sumamente violentos, tal los casos de Guatemala, El Salvador y Honduras, con signos peligrosos de militarización de la seguridad pública. Este panorama, incluso, pone en riesgo el modelo de la seguridad democrática, abrazado por los países de la región Centroamericana en 1995<sup>19</sup>. A falta de datos y mecanismos estandarizados para su recopilación, los análisis sobre el impacto del narcotráfico en la región centroamericana, se vuelven complejos. Situación, esta que debió enfrentarse en la elaboración de este artículo.

En el marco de la guerra contra las drogas, tampoco son operaciones exitosas, las políticas “eliminacionistas” de los mercados ilícitos. Con gran facilidad estas se vuelven en contra de las propias poblaciones a las que se pretende liberar. Y, tan pronto como se elimina un foco de la criminalidad organizada del narcotráfico, aparecen otros disputándose el negocio, la clientela y el territorio. Desconocer las autoridades gubernamentales, la capacidad mutante de la criminalidad organizada, dice de estas un entendimiento craso del asunto.

Datos a nivel mundial demuestran que el narcotráfico es un fenómeno ampliamente globalizado atingente a la delincuencia organizada local, regional y transnacional (cuyo objetivo es el máximo rédito económico). Pero es fundamentalmente, un problema de salud pública, por el impacto que el consumo de enervantes ocasiona a la salud de los consumidores, y porque, es vehículo propicio para el contagio de enfermedades de transmisión sexual. La vulnerabilidad en la que se encuentran algunos grupos sociales y los factores de riesgo en el abuso de sustancias, requiere que los Estados asuman su atención, articulando el sistema de salud pública con las políticas de desarrollo. En manera alguna, la solución es la cárcel. Esta más bien los coloca en mayor riesgo.

---

<sup>19</sup> En su contenido, este Tratado, aborda la seguridad regional partiendo de una visión democrática. Se incluyeron temas como: Estado de derecho, seguridad de las personas, institucionalidad, y derechos humanos. Se analiza el papel del narcotráfico y la criminalidad, en la seguridad de la región y se establecen mecanismos colaborativos entre los países.

En una revisión histórica sobre las posiciones políticas para enfrentar el problema del narcotráfico, se identifican voces que discurren y se inclinan, por un lado, por acoger e impulsar políticas de guerra a las drogas. Con el consiguiente ajuste de los sistemas de seguridad, justicia y las cárceles. Otras, disonantes, optan por la vía de desarrollar políticas con mayor énfasis en legalizar, despenalizar y regular<sup>20</sup>.

Los resultados, ponen en evidencia que, pese a esfuerzos multinacionales y multimillonarios, las políticas prohibicionistas no han detenido el consumo ilegal. El mercado negro comporta gran versatilidad, ha logrado mimetizarse y modernizarse, incorporando nuevas drogas y modalidades novedosas que incluyen el mercado ilícito en internet a través de navegadores especiales. También porque la infraestructura social y económica de los ecosistemas sociales, hace que muchos de estos se sostengan por y pese al narcotráfico, de resultas por ausencia del Estado. Entonces, lo que hay que combatir es la desigualdad, la exclusión y la pobreza, y no, a quienes consumen. No debe encarcelarse a los consumidores. Simplemente porque no son delincuentes. Sentencia, esta, que ni siquiera, debiera ser motivo de discusión. Lamentablemente, lo es.

## **Panorama sobre la violencia en los países centroamericanos**

En este acápite, se expone un panorama amplio de la violencia en los países centroamericanos, porque de ésta, una buena parte le corresponde al narcotráfico. Y, este se fortalece por las políticas prohibicionistas. Fatalmente estas, son la fuente que lo nutre. No se está hablando de simples escaramuzas. Los países enfrentan formas de violencia extrema, provocada por el narcotráfico, que ejecuta personas y se ejecutan entre sí, los integrantes de estos grupos del crimen organizado. Sus tentáculos van más allá, desarrollan un poder capaz de penetrar la institucionalidad pública y de corromper gobernantes y a figuras políticas, o colocarse, los líderes, en puestos de poder público. La criminalidad organizada debilita los Estados, alimenta la corrupción y la impunidad. Hoy día se ve, sujetos políticos que mutan a la esfera de la criminalidad organizada, y viceversa, integrantes de ésta al mundo de la política.

---

<sup>20</sup> Este último posicionamiento político, colisiona con el concepto de, fiscalización internacional de estupefacientes que subyace a las Convenciones de Naciones Unidas, en virtud de que estas piezas legislativas colocan el énfasis en impedir la distribución de drogas por medios ilícitos y, en aplicar medidas de control internacional para asegurar la disponibilidad de drogas y sustancias psicotrópicas, solo cuando se trate de fines médicos y científicos.



Pese a las grandes diferencias entre los países centroamericanos algunos problemas son compartidos, la inseguridad pública, es sin lugar a dudas, uno de ellos. Ésta se relaciona en gran medida con la violencia homicida producto de esas estructuras criminales. Se concreciona en una tipología delictiva diversa que funciona a partir del desarrollo de redes delictivas locales, nacionales, regionales y transnacionales. Empero, magnificar la porción de violencia que corresponde al narcotráfico, es tarea muy compleja, por no decir, imposible, por cuanto no se localiza, en los países, sistemas de información que lo reflejen.

En la región centroamericana concurren también otros delitos asociados a estas estructuras criminales y a otras, por mencionar algunos, el de trata de personas; tráfico de órganos, y de armas, que ponen en riesgo, incluso, la seguridad pública de los Estados. El “sicariato” y las ejecuciones extra judiciales vinculadas a la criminalidad organizada son vendettas, y una demostración del ejercicio violento de poder por el control territorial y de los mercados ilícitos.

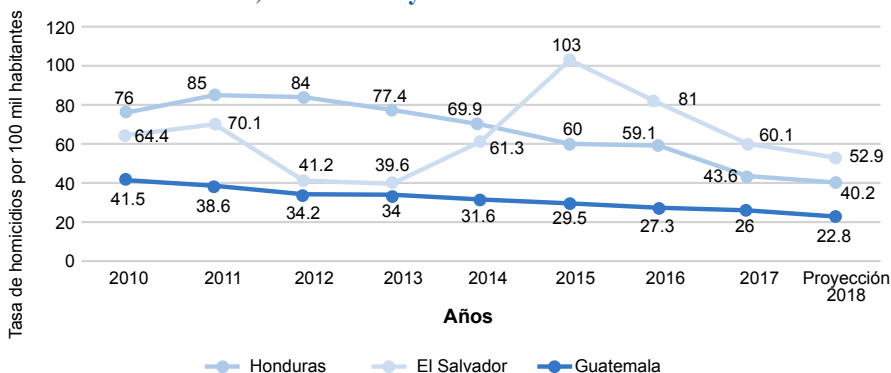
Costa Rica en 2017 superó el récord nacional en homicidios. Hubo 603 asesinatos y la tasa de homicidios fue de 12.1 por 100,000 habitantes, aunque muy por debajo de la que reportan Guatemala, El Salvador y Honduras (Kjelstad, 2018: s/p). Sin embargo voces de alerta reconocen un aumento de la violencia derivada, entre otras cosas, de la creciente fragmentación de los grupos de la delincuencia organizada, una mayor presencia de armas de fuego y el nuevo papel del país en el mapa de las drogas a nivel regional. Ese nuevo rol, hace que narcotraficantes, contraten bandas criminales locales, para protección de los cargamentos de droga, y que el pago sea en especie en vez de hacerlo en moneda. Con esta modalidad se incrementa la cantidad de drogas disponibles en el territorio (Risque, 2018: s/p).

Lo que se describe no es privativo de Costa Rica, hay evidencias de que se ha desplegado a otros países de transbordo. Esta tendencia es muy peligrosa, ya que quienes reciben pago en especie saldrán en búsqueda de consumidores, hasta acabar existencias.

En el caso de Belice, la tasa de asesinatos en 2018, fue de 35,9 por 100,000 habitantes (Dalby, 2019: s/p), dato que coloca a este país como violento. Guatemala, El Salvador y Honduras, son por antonomasia los países más violentos de la región, así lo demuestra la tasa de muertes violentas. En el *Gráfica 1* de abajo y según datos históricos, al comparar los países se observa en el año 2010 tasas muy altas de muertes violentas en los tres países. Honduras y Guatemala inician un descenso, sin embargo, continúan

con una tasa alta de muertes violentas. El caso de El Salvador entre los años 2013 y 2016 tuvo su pico más alto en el año 2015, con una tasa de muertes violentas de 103 por cada 100,000 habitantes.

**Gráfico 1. Tasa de muertes violentas por cada 100 mil habitantes, para Honduras, El Salvador y Guatemala. Periodo 2010-2018**



Elaboración propia. Tomado con modificaciones, de: Infosegura a partir de datos oficiales. Guatemala: Instituto Nacional de Estadísticas (INE); Honduras: UTECI Subsecretaría de Asuntos Estratégicos (2013-2016); UDPAS/UNAH (2010-2012); El Salvador: Mesa técnica de conciliación de cifras de homicidios dolosos -DIAMUSP.

Panamá registró 401 homicidios en el año 2018, lo que se traduce en una tasa de 9,6 por cada 100.000 habitantes. Según las autoridades del Ministerio de Seguridad Pública es una de las más bajas de los últimos años. De enero a agosto de este año se reportan 281 homicidios (Panamá Today, 2019: sp). Sin embargo, se reconoce como lugar propicio para el lavado de dinero de las estructuras criminales (véase Tabla 4).

En el informe “Delincuencia Organizada Transnacional en Centroamérica y el Caribe. Una Evaluación de las Amenazas” (UNODC, 2012:11) se concluye que no es el flujo de droga el que determina la violencia, sino los enfrentamientos violentos entre grupos de narcotráfico, pujando por el control territorial y el negocio ilícito de la droga. El ejemplo que se pone a la vista en ese documento es que siendo que en El Salvador transitaba en esos entonces poca cocaína menos del 2% de la que cruzaba por Guatemala, el primero de estos países mostraba las tasas más altas de homicidios en la región. El análisis se complementa con el hecho de que en los casos de Guatemala y Honduras sí había un nexo entre las áreas de tráfico en disputa y las tasas de homicidios. Y quizá lo más preocupante anunciado ya en ese y en otros estudios es la capacidad mutante a otros delitos que

cometen las organizaciones criminales de narcotráfico: la extorsión y el tráfico ilícito de migrantes, por ejemplo.

Se reconoce ampliamente el hecho de que los países de Centroamérica y el Caribe siguen siendo el mejor mecanismo de transbordo de drogas procedentes de América del Sur hasta los principales mercados de drogas en los Estados Unidos y Europa. Esto ha producido un viraje nefasto para los países productores y de tránsito, los centroamericanos son un buen ejemplo, ya que en estos se ha incrementado el consumo ilícito pero también los delitos financieros, tal el caso del lavado de dinero ilícito obtenido por las estructuras delictivas del narcotráfico.

El problema mayúsculo es que los gobiernos tienen escasa capacidad de evitación de la infiltración de la criminalidad organizada. Los datos que se exponen en diversos documentos para elaborar análisis tampoco reflejan con exactitud la magnitud del problema de la violencia producto de la criminalidad organizada. La cifra negra de víctimas muchas veces no se registra en estos. Los datos y estadísticas que ofrecen los países de la región respecto del impacto del narcotráfico en la violencia y su incremento tienen serias deficiencias, no están actualizados y tampoco se encuentran estandarizados. La recopilación de estos difiere entre instituciones del propio país. Al respecto, Guatemala es un buen ejemplo, las cifras de muertes violentas que reporta la Policía Nacional Civil y las del Instituto Nacional de Ciencias Forenses INACIF no se corresponden, hay diferencias importantes.

### **Tratados para la Fiscalización Internacional de Drogas vs. tendencias de despenalización: Marcos referenciales para las políticas judiciales y penitenciarias**

Las consideraciones desarrolladas en el título anterior sobre violencia y drogas comparten cuando menos tres componentes que interactúan entre sí. Estos son, la legislación en la materia (internacional y local), el sistema de justicia (incluidas las cárceles) y el desarrollo de políticas públicas en los países. La razón por la cual se inicia este segmento, abordando el tema de la legislación internacional y nacional de las políticas prohibicionistas es porque los Estados centroamericanos son signatarios de los tratados y convenios que las sustentan. En tal caso, la legislación local, el sistema de justicia y las políticas nacionales de estos países, tienen sus referentes en tales preceptos filosóficos. Han orbitado en consonancia con su contenido, y fundamentalmente, con lo que al respecto demanda Naciones Unidas. En consecuencia la mirada que se propone en este artículo tiene ese asidero.

Al revisar el marco regulatorio y de combate al problema mundial de las drogas desde la legislación internacional, se localizan referentes legales comunes para los países centroamericanos, tal como puede apreciarse en la Tabla 1.

**Tabla 1 Vigencia de Tratados Internacionales sobre el tema de drogas**

| <b>País</b> | <b>Convención Única sobre Estupefacientes de 1961 (enmendada por el Protocolo de 1972)</b> | <b>Convenio de NNUU sobre Sustancias Psicotrópicas de 1971</b> | <b>Convención de NNUU contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas de 1988</b> | <b>Convenio Constitutivo de la Comisión Centroamericana Permanente para la Erradicación de la Producción, Tráfico, Consumo y Uso Ilícito de Estupefacientes y sus Sustancias Psicotrópicas, 1993</b> |
|-------------|--|--|---|--|
| Guatemala   | 4/11/1995  | 24/04/1980   | 27/12/1990  | 31/07/1993   |
| El Salvador | 30/10/1997   | 25/09/1997   | 24/09/1993  | 21/07/1994   |
| Honduras    | 7/09/97  | 23/05/2005   | 11/12/1991  | N/R o S/I  |
| Nicaragua   | 21/06/1973   | 24/10/1973   | 4/05/1990   | 25/07/1996   |
| Costa Rica  | 4/02/1973  | 8/02/1991  | 8/02/1991   | 18/12/1995   |
| Panamá      | 4/02/1963  | 7/12/1993  | 7/12/1993   | 28/06/1995   |
| Belice      | 2001   | 2001   | SD  | SD   |

Fuente: Elaboración propia con datos del documento: "Armonización de la Legislación contra el Crimen Organizado en Centroamérica" (2012), de Jaime Edwin Martínez Ventura

El contenido de estas piezas legislativas se orienta a implementar medidas de control internacional para asegurar que los países disponen con fines médicos y científicos de drogas y sustancias psicotrópicas reguladas pero se aseguran también de prohibir su distribución ilícita, abuso y tráfico. Son contrarias siquiera a la discusión, del uso del cannabis y cannabinoides con fines recreativos y aún con propósitos médicos (salvo que medien análisis científicos que lo soporten y si son recetadas por médicos certificados). El punto de vista que sostienen es que al aprobar los gobiernos legislación que permite a pacientes con algunos padecimientos (cáncer terminal, epilepsia y enfermedades neurológicas) consumir cannabinoides y cannabis para el tratamiento de los síntomas de estas enfermedades se incumple con las estipulaciones de los convenios y los efectos no siempre son positivos.

Para asegurar el desarrollo de la convención y los convenios Naciones Unidas crea la Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC por sus siglas en inglés). Su propósito es apoyar a los Estados Miembros en la formulación e implementación de marcos legislativos referenciales sobre el tema en cuestión desde una perspectiva local, regional y global. En estos instrumentos se incluye la responsabilidad que tienen los países de implementar políticas y acciones de prevención para mitigar los impactos negativos del consumo de drogas ilícitas en la salud de las personas. Sin embargo, en la balanza de la prohibición el peso sustantivo lo tiene la guerra contra las drogas.

Desde la lógica del control, Naciones Unidas crea una entidad que informa sobre el cumplimiento de los países en cuanto a prohibir la distribución ilícita y el tráfico. Se trata de la Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes JIFE. El argumento que esgrimen es que no existen regulaciones efectivas en el consumo de cannabis para usos médicos, lo que provoca su desviación para usos no médicos (JIFE 2018:1). Sostienen que legalizar el consumo con fines no médicos disminuye la percepción de riesgo dando lugar a que más personas consuman. La JIFE sustenta un principio fundamental que alienta el marco jurídico de la fiscalización internacional de las drogas con un peso sustantivo en la legislación y el sistema de justicia para los países de la región: no se admiten excepciones, ni discusión alguna, y ahí está uno de los problemas. Cerrar la posibilidad a la discusión del tema conduce a un “callejón sin salida”, a menos que los países optaran por abstraerse del control. Los argumentos de la JIFE no se soportan con suficiente evidencia empírica. En sus informes reconocen que no ha habido incrementos importantes en el consumo de drogas prohibidas, al compararlos con el crecimiento poblacional. Empero, sí ha habido incremento de

muerres violentas por razones de la criminalidad asociada al narcotráfico. Información de esta naturaleza es un déficit en los países centroamericanos. Es casi imposible localizar sistemas de información actualizada y estandarizada sobre el tema del consumo de drogas, y además se encuentren disponibles para la consulta ciudadana. En tal caso, la recurrencia a información alternativa es la opción para elaborar análisis sobre el tema en cuestión.

Por otro lado, la infraestructura organizacional y los procedimientos que la JIFE asigna a los países signatarios de los Convenios para controlar por ejemplo la distribución del cannabis con fines médicos, es además de onerosa muy compleja. El problema es que paralelamente a este interés de control supremo, al volver la vista a lo que sucede en la realidad, lo que se aprecia es que el consumo no regulado se da. Se lo hace cada vez más sin mayores inhibiciones. Siendo así es muy probable que los consumidores de drogas a quienes se les suministra de manera controlada representen un porcentaje muy bajo si se lo compara con quienes la compran en el mercado ilícito.

A fin de prevenir el uso indebido y el tráfico de cannabis la JIFE establece que los Estados partes deben adoptar medidas para impedir el cultivo no autorizado de plantíos y proceder a incautarse los cultivos ilícitos y destruirlos. Esta prohibición alcanza hasta las siembras, por ejemplo, de unas cuantas matas de hierba de cannabis en casas particulares para autoconsumo. Desde esta posición prohibicionista se desestima el hecho de que es casi imposible controlar este proceder. Quienes siembran para consumo personal lo hacen a puerta cerrada y a menos que mediara orden de juez competente ninguna autoridad podría ingresar a residencias particulares a realizar decomiso alguno.

A partir de las políticas prohibicionistas se sostienen varios argumentos para garantizar su efectividad. Uno de ellos es mantener alta la reprobación social y el riesgo de consumir drogas prohibidas. Es el caso que el rechazo social hacia “algo” no se logra por la vía de su prohibición. Sin desestimar que esta podría jugar algún papel se requiere fundamentalmente información, conocimiento y convencimiento del daño proferido por su consumo. Más allá de esto, es imperativo que haya condiciones de vida adecuadas que preserven los derechos de las personas para alentarles y recomendarles el no consumo de aquello que afecta su salud.

Sin expresarlo explícitamente en los informes de la JIFE subyace el miedo a que se produzca el efecto dominó. Es decir, que de cara a la legalización del consumo de una

sustancia prohibida en uno de los países los otros procedan a hacer lo mismo, y que al aumentar la oferta suba considerablemente la demanda. Estos supuestos pierden vigencia al tomar como ejemplo lo que en su momento sucedió con la legalización del consumo de alcohol.

Existe desde la prohibición la tentación a fortalecer una política criminal represiva y una persecución penal selectiva. Ambas vehículos importantes para el encarcelamiento indiscriminado, la segregación y estigma social. Son estas una muestra de la ofensiva de un prohibicionismo conservador. Sabido es, que este proceder de los Estados abre la puerta a que se produzcan violaciones a los derechos humanos de los ciudadanos. Por otro lado, a que se prioricen recursos para la punición y se desestimen o reduzcan para políticas sociales en salud, empleo y desarrollo. Sobran ejemplos de personas consumidoras cuyo destino es la calle, el maltrato, la violencia y el abandono.

En contraposición a los argumentos planteados desde las políticas prohibicionistas la Comisión Regional sobre la Marihuana<sup>21</sup> de la CARICOM, insta a los países a aplicar políticas socio jurídicas responsables con relación al uso de la marihuana. La narrativa del documento refiere experiencias de regímenes regulatorios para el consumo del cannabis con fines médicos y no médicos en los países de la región y algunos estados de los Estados Unidos de América. En sus recomendaciones, plantea adoptar el objetivo de establecer un marco regulatorio relacionado con el cannabis tal como se hizo en su momento con el alcohol y el tabaco. Esta avezada posición, fue más allá al recomendar que los Estados miembros de esta entidad no se sintieran obligatoriamente vinculados por los tratados de fiscalización internacional de drogas, al diseñar y desarrollar sus reformas legislativas y judiciales sobre el cannabis. En el documento se invita a un trabajo conjunto y colaborativo entre países, a fin de formular una posición regional oficial, orientada a modificar los tratados de la Organización de Naciones Unidas (ONU) que regulan la producción y consumo del cannabis. Pese a que los países centroamericanos no integran esta Comisión, es importante reflexionar sobre sus planteamientos porque estos se sustentan en estudios técnicos y científicos sobre el tema de drogas. Y porque sus argumentos se corresponden con lo que está pasando en la realidad acerca del consumo de drogas y de las políticas prohibicionistas.

---

<sup>21</sup> Instalada en 2014, a raíz de la preocupación por parte de los Estados miembros de CARICOM por las tasas de encarcelamiento de jóvenes consumidores de cannabis y por el interés público en su consumo con fines medicinales.

En consonancia con estos planteamientos el ex Presidente de la República de Guatemala, Otto Pérez Molina<sup>22</sup>, en la VI Cumbre de las Américas en abril de 2012 (Informe de la Comisión Regional de CARICOM sobre la Marihuana, 2018; s/p), expresó abiertamente su posición política, en oposición a las tendencias prohibicionistas. Para discutir el tema invitó a un diálogo intergubernamental de alto nivel, que fuera respaldado por los mandatarios de los países Centroamericanos. Únicamente los presidentes en aquel entonces de Costa Rica (Laura Chinchilla) y el de Panamá (Ricardo Martinelli) apoyaron la propuesta. Siendo que, estos dos países tienen los índices más bajos de violencia y criminalidad y los más altos en desarrollo humano en comparación con el resto de países de la región centroamericana. En tal caso, es muy probable que ambo, tengan una posición mucho más abierta, sensata y razonable frente al tema de las drogas y el delito de narcotráfico. Elementos, estos, importantes para abrir la puerta del diálogo sobre la base de un liderazgo serio.

Los argumentos subyacentes a la posición política de Pérez Molina fueron que los homicidios vinculados al narcotráfico tenían un peso desproporcionado con respecto al total de muertes violentas. También sostuvo que Centroamérica recibía como región de tránsito, la producción de otros países para llegar al mercado de consumidores. Y que, a su paso, desataban violencia que incidía en la paz social. Este discurso de política pública tuvo amplia cobertura de los medios de comunicación.

En un atirantar de la cuerda quedó en un extremo la propuesta de Pérez Molina y en el otro la posición de lucha frontal contra el narcotráfico aupada por El Salvador, Honduras y Nicaragua, y apadrinada por el gobierno de los EEUU de América. La disposición de las piezas en el tablero de ajedrez le dieron el triunfo a esta última. Pese a la derrota, en el año 2014 el Ministerio de Gobernación y el Ministerio de Relaciones Exteriores de Guatemala, apoyados por el Instituto de Enseñanza para el Desarrollo Sostenible IEPADES, el Woodrow Wilson Center, y la Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas CICAD, abrieron un espacio de

---

<sup>22</sup> Hoy en prisión preventiva por estar señalado de casos de corrupción durante su mandato (interrumpido por estos sucesos). En 2015 presentó su renuncia con posterioridad a la renuncia de su Vicepresidente Roxana Baldetti, implicada también en los mismos casos y en otros. El escenario se complejizó ya que el Ministro de Gobernación (favorito de su gabinete, y hoy en prisión), se vio involucrado en un caso de narcotráfico. La situación judicial de Pérez Molina atizó diversas conjeturas. Entre otras que en la despenalización que proponía había interés personal por sus vínculos con el crimen organizado. La pérdida de legitimidad de su gobierno provocó el rechazo ciudadano a la propuesta. Reforzada por grupos fundamentalistas opositores a cualquier iniciativa vanguardista que atente contra el orden establecido, se descartó siquiera la discusión.



diálogo. En éste participaron representantes de gobiernos y miembros de sociedad civil para analizar dos temas centrales a saber: nuevos enfoques en la aplicación de las leyes de drogas y las respuestas contra la delincuencia organizada y el tráfico de drogas (Wilson Center, 2014: pág 1).

El ex mandatario en referencia anunció en foros internacionales asumiendo una posición política de país, que era necesario reformar la política antidrogas. Su gobierno propuso legalizar el consumo de marihuana y amapola con fines medicinales, en tal caso, al legalizarlo sin lugar a dudas se legalizaría su producción y distribución<sup>23</sup>. Lo descrito en manera alguna puede soslayarse porque una iniciativa positiva orientada a discutir el tema de despenalización de las drogas se desacreditó al verse su ponente involucrado en ilícitos y generar con ello desconfianza. Esta situación deja lecciones aprendidas, una de ellas, que cualquier propuesta debe descansar en actores políticos que gocen de legitimidad y credibilidad, cuyas voces sean respetables. Sin tacha alguna.

Desde la perspectiva de las políticas despenalizantes se identifican algunas propuestas importantes para comentar. Por un lado está la iniciativa “Calcula los Costos”, lanzada en 2011, en la cual se “exhorta a los gestores de políticas a reconsiderar los costos de mantener el régimen actual comparándolo con alternativas que podrían lograr mejores resultados” (El Informe Mundial Alternativo, 2011: pág. 4). En el continente americano los países que han analizado y asumido modificaciones a las reglas prohibicionistas de drogas inherentes a los Convenios de Fiscalización son algunos estados de los Estados Unidos de América, México, Brasil, Argentina, Chile y Uruguay.

A la fecha, la discusión sobre el tema de las drogas en Centroamérica pareciera inclinarse por seguir alimentando la política de fortalecer su combate. Lo que implica penas más severas y muy poco a implementar mejoras en los sistemas penitenciarios. En correspondencia con esto desde las políticas de seguridad, continúan los países reforzando la represión, embolando a la ciudadanía al hacerles creer que disminuirá la violencia.

En el escenario lo que se visualiza es una tendencia permanente a publicitar decomisos de drogas, por parte de las autoridades de turno. La intención de estos

---

<sup>23</sup> Se recomienda la lectura del documento La declaración sobre drogas que hace dos años era imposible, de Louisa Reynold. Disponible en: <https://www.plazapublica.com.gt>

raquíticos resultados por aislados, inconsistentes, oportunistas y publicitarios, es sumar puntos a la calificación de cumplimiento con la ONU en la fiscalización de drogas. Es un quedar bien con el gobernante de turno de los Estados Unidos de América. Sin interesarles mucho el incrementar la aprobación con el cumplimiento de los derechos humanos de la niñez y juventud. Estos temas incluso en algunos países reportan datos alarmantes. Según UNICEF en Guatemala el 49.8% de los niños sufre desnutrición crónica, o sea que 1 de cada 2 niños tiene esa condición. En este indicador, el país ocupa el primer lugar en América Latina y el sexto en el mundo. Patética y vergonzante, realidad.

### **Evolución de los sistemas de justicia en los países centroamericanos y la aplicación de legislación en el combate al tráfico de drogas**

En el marco de la Reforma Penal en América Latina, los países centroamericanos con excepción de Belice (por su sistema Sajón), han impulsado sus propias reformas judiciales sin temporalidad coincidente. Respecto al derecho procesal ha habido una tendencia a transitar de procesos inquisitivos escritos a sistemas de juicio oral propios de Estados democráticos de derecho. Los antecedentes de la independencia judicial son indiscutibles. La observancia de las garantías procesales sustentadas en el principio del debido proceso legal y los derechos de las víctimas son elementos sustantivos que orientan las reformas en referencia. Los Estados en Centroamérica tienen constituciones liberales y han sido signatarios de diversos tratados internacionales sobre derechos humanos.

El supuesto de que con las reformas judiciales se alcanzarían mejores sistemas de justicia y de seguridad no ha resultado en decrementos importantes de la criminalidad y la violencia. Antes bien han ido al alza en los últimos años fundamentalmente en países como Guatemala, El Salvador y Honduras. Esta situación, la han sabido aprovechar mandatarios de turno, políticos y legisladores ofreciendo recrudecer las penas y aprobar leyes más drásticas. La salida del ejército a las calles, las políticas de “mano dura”, o “cero tolerancia” y construir más cárceles se incluyen en el menú de la respuesta violenta por parte de los Estados.

En el marco de las políticas para reducir la violencia y la criminalidad hay ofrecimientos políticos extremistas que hablan de penalizar a los padres de menores de edad, sindicatos de la comisión de delitos, o bien disminuir la edad de penalización de jóvenes que cometen delitos. Y en un discurso politiquero “demenciado” que

pareciera tener eco en algunos segmentos de población, se promueve la reavivación de la pena de muerte<sup>24</sup>. Oscuro escenario que se pinta como una epifanía inversa.

Algunos políticos y funcionarios no muestran ningún empacho en sostener que las pandillas juveniles conocidas también como maras, son sinónimo de criminalidad organizada o que quienes las integran son terroristas. Pensamiento este que encuadra con el concepto de “nuevas amenazas”. Existe una solapada invitación a retomar la doctrina de la seguridad nacional que tanto daño hizo a países como Guatemala, El Salvador, Honduras y Nicaragua, en detrimento de la seguridad democrática, para combatir la violencia y la criminalidad<sup>25</sup>. Hay también un perverso discurso asociativo: derechos humanos es igual a defensa de criminales. Pese a este tipo de pronunciamientos y actuaciones políticas no se ha demostrado con evidencia empírica la efectividad de estas. Es más, tal forma de pensar y argumentar acusa el peligro de retrotraer avances importantes en la democratización de los sistemas de justicia y seguridad y de caer presas de la grave tentación de criminalizar la protesta social. De conculcar garantías y de violentar derechos ciudadanos.

Lo expresado es grave, ya que no hay sustento empírico basado en información oficial sistematizada, acerca de que una política criminal más severa reduzca la violencia y criminalidad. Lo más lamentable es que este discurso ha sido asimilado por población víctima de la violencia y la criminalidad, sin que medie elaboración de pensamiento crítico alguno.

## **Convención de Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus Protocolos**

La razón por la cual se aborda en esta sección la Convención contra la Delincuencia Organizada es porque los países centroamericanos son signatarios de esta.

---

<sup>24</sup> En Centroamérica los países que han abolido la pena de muerte son: Honduras, Costa Rica, Nicaragua y Panamá. En El Salvador fue abolida para delitos comunes y en Guatemala (se recoge en la Constitución Política y en el Código Penal), pero no se aplica desde hace cerca de dos décadas por un vacío legal. Este estatus, es el que ha dado pie a que políticos y legisladores oportunistas la ofrezcan como alternativa para disminuir la violencia.

<sup>25</sup> En estos momentos, Guatemala, atraviesa por una situación por demás grave. El mandatario Jimmy Morales, con el apoyo del Legislativo, ha decretado, en el departamento de Izabal, Estado de Sitio. Figura que conculca derechos ciudadanos. El argumento es que en ese sitio se trasiega droga y que se han construido pistas clandestinas de aterrizaje. Sin embargo, no han localizado nada. La población expresa que es una clara evidencia de criminalizarlos, por tratarse de defensores de la tierra y recursos naturales. Hay en el departamento empresas de industrias extractivas y de palma africana, señaladas de contaminación, y deterioro ambiental, a quienes las autoridades, más bien protegen.

Consecuentemente han debido desarrollar institucionalidad para cumplir con su aplicación.

En el contenido de dicho instrumento se reconoce que los países signatarios de ésta han dado muestras de voluntad política para combatir a la delincuencia organizada transnacional. Se asienta que se trata de un asunto que afecta a todos los países del mundo, razón por la cual la respuesta para su contención y combate debe ser mundial (pág. ii) y cooperativa. En el documento en referencia se alude a cuáles son las actividades ilícitas de la criminalidad organizada y se enfatiza en que debe combatirse el blanqueo de dinero, la corrupción, y los tráficicos ilícitos. Esto implica diseñar nuevos modelos, estrategias, tácticas, métodos y técnicas en la investigación criminal de los países.

Desde una mirada crítica a la Convención, se considera que pese al reconocimiento de la legalidad para la persecución y juzgamiento de los integrantes de las estructuras criminales, no deja de ser cierto que a las autoridades se les otorga márgenes amplios de discrecionalidad en la ejecución de algunas acciones. Hay también una negación de beneficios penitenciarios y se valoran las penas en prisiones de máxima seguridad. Esto explica, en parte, el ofrecimiento de mandatarios de la región de construir ese tipo de cárceles, queriendo hacer creer, que son para resguardo de la ciudadana. Nada más falaz.

Lo que se describe brevemente y la connivencia con las políticas prohibicionistas han dado pie a que la región haya optado por la aprobación y puesta en marcha de leyes que armonizan con la Convención en referencia<sup>26</sup>, para desarrollarla.

La Convención es el paraguas bajo el cual se cobijan otras leyes que sustentan la persecución penal en contra de la delincuencia organizada. En tal caso los países centroamericanos han aprobado leyes especiales y en sus códigos procesales también han incluido la lucha contra el crimen organizado, el lavado de dinero y otros activos, y se autorizan operaciones encubiertas<sup>27</sup>, entregas vigiladas, y/o controladas, vigilancia y seguimiento. Asimismo, la interceptación de comunicaciones y métodos o instrumentos especiales de investigación. Estas acciones se complementan con la

---

<sup>26</sup> Tanto la Convención como el Protocolo se encuentran bajo la jurisdicción de la Oficina de la ONU contra la Droga y el Delito. La Convención fue aprobada en Palermo en el año 2000, es un Tratado multilateral de la ONU.

<sup>27</sup> Es común para los países Centroamericanos que la investigación criminal descansa en el Ministerio Público respectivo, lo cual quiere decir que esta entidad es la responsable de la dirección de la investigación en el proceso penal y de ejercer la acción penal en nombre del Estado.

**Tabla 2 Estados centroamericanos partes de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus Protocolos**

| <b>País</b> | <b>Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional (Convención de Palermo) Ratificación)</b> | <b>Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños</b> | <b>Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes por tierra, mar y aire</b> |
|-------------|--|--|--|
| Guatemala   | 25.09.2003   | 01.04.2004 (adhesión)  | 21.04.2004 (adhesión)  |
| El Salvador | 18.03.2004   | 18.03.2004 (ratificación)  | 18.03.2004 (ratificación)  |
| Honduras    | 02.12.2003   | 01.04.2008 (adhesión)  | 18.11.2008 (adhesión)  |
| Nicaragua   | 09.09.2002   | 12.10.2004 (adhesión)  | 15.02.2006 (adhesión)  |
| Costa Rica  | 24.07.2003   | 09.09.2003 (ratificación)  | 07.08.2003 (ratificación)  |
| Panamá      | 18.08.2004   | 18.08.2004 (ratificación)  | 18.08.2004 (ratificación)  |
| Belice      | 26.09.2003 (adhesión)  | 26.09.2003 (adhesión)  | 14.09.2006 (adhesión)  |

Fuente: Elaboración propia con datos del documento: Cuadro de los Estados Americanos Partes de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus Protocolos. Elaborado por la Unidad Legal Regional de la Oficina del ACNUR para las Américas.

puesta en marcha de sistemas de información transnacionales. Y también se desarrolla una figura importante como es la extradición de integrantes de estructuras criminales. Como parte del equilibrio de poderes, estos mecanismos deben ser autorizados por juez competente a requerimiento de Fiscalías de los Ministerios Públicos.

Es importante anotar que el uso de agentes encubiertos en la investigación criminal supone riesgos notables en países con antecedentes de graves violaciones a los derechos humanos. Por ejemplo, Guatemala, El Salvador y Honduras. Por tal razón el sistema de controles es de obligada aplicación para garantizar que estos procedimientos investigativos se produzcan en el marco de la ley y del profundo respeto a los derechos humanos. La investigación criminal también se nutre con estudios periciales autorizados por los sistemas de justicia de los países.

Se le asesta un duro golpe a esas estructuras criminales cuando se aplica el procedimiento de extinción de dominio. Y, cuando se investigan las trazas del dinero que se lava en el sistema bancario.

**Tabla 3 Tendencias en la Legislación contra la Delincuencia Organizada en Centroamérica**

|   |   |   |
|---|---|---|
| Cuentan con Ley contra la delincuencia organizada contiene la mayoría de componentes de prevención, detección, investigación y persecución de la criminalidad no convencional | Cuentan con una Ley contra la delincuencia organizada en coexistencia con otras leyes sobre asuntos específicos: Lavado de dinero y activos o la intervención de comunicaciones | No cuentan con una Ley contra la delincuencia organizada, pero tienen leyes especiales o disposiciones en sus Códigos Procesales Penales que lo regulan |
| <b>Costa Rica y Nicaragua</b>   | <b>El Salvador y Guatemala</b>  | <b>Honduras y Panamá</b>  |

Fuente: Elaboración propia, con base en el documento “Armonización de la legislación contra el crimen organizado en Centroamérica”. Jaime Edwin Martínez Ventura (2012)

La protección a figuras que intervienen en las investigaciones y en los procesos penales se lleva a cabo con leyes especiales, salvo el caso de Nicaragua, que si bien no cuenta con una ley especial sí ha desarrollado disposiciones en el Código Procesal Penal (pág. 80)<sup>28</sup> para la protección de los sujetos mencionados.

En consonancia con lo expuesto, existe un “Convenio Centroamericano para la Protección de Víctimas, Testigos, Peritos y demás Sujetos que Intervienen en la Investigación y en el Proceso Penal, particularmente en la Narcoactividad y Delincuencia Organizada de 2007”<sup>29</sup>. Destaca en este convenio la cooperación entre los países signatarios (Belice, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Panamá y República Dominicana), para que en el marco de su legislación local dispongan la reubicación y protección de manera temporal o permanente a personas de otros Estados; el intercambio de información y experiencias, y promover el uso de nuevas tecnologías. En el proceso penal la investigación criminal se nutre de la información recolectada de víctimas y otros actores, tales como, colaboradores

<sup>28</sup> En el capítulo IX de la Ley de Prevención, Investigación y Persecución del Crimen Organizado y de la Administración de los Bienes Incautados, Decomisados y Abandonados. Se incluye la protección como “Medidas especiales para las personas sujetas a protección”.

<sup>29</sup> Suscrito en la ciudad de Guatemala, el diciembre 11 de diciembre de 2007.

eficaces o testigos protegidos. En la práctica, sin embargo, todavía hay debilidades estructurales, legales, gerenciales y procedimentales para que la protección sea integral y sostenida, y la asistencia alcance para apoyarles en la reconstrucción de sus vidas, cuando así, sea necesario. Los recursos para proteger a estas personas incluidos traslados a otros países (incluso a veces de familias completas) o cambio domiciliar, son absolutamente, insuficientes. Los esfuerzos por la búsqueda de información actualizada y sistematizada pueden resultar frustrantes e infructuosos. Todos los países reportan déficits importantes en esta materia. Esto dificulta en demasía cualquier análisis comparativo.

Tan controversiales pueden resultar los agentes encubiertos como las acciones para extinguir, incautar o decomisar bienes relacionados o ligados a actividades ilícitas, para luego trasladarlos a favor del Estado. Los argumentos que se esgrimen son de carácter legal. Si una persona dueña de un bien no puede explicar y sustentar su origen, podría colocarse en el “ojo del huracán”, y vérselas con la ley. Razón de más, para revisar desde su definición el tema de riesgo, en el cual podrían colocarse personas ajenas a la estructura criminal. Los países también han aprobado otras leyes concurrentes sobre lavado de dinero y extinción de dominio, por ejemplo.

El Instituto de Gobernanza de Basilea, evalúa el Índice Antilavado de Dinero (AML, por sus siglas en inglés), y hacia el año 2017 presentó los resultados siguientes:

**Tabla 4 Índice Antilavado de Dinero**

| <b>País</b> | <b>Lugar según evaluación</b> |
|-------------|-------------------------------|
| Panamá      | 4to.                          |
| Nicaragua   | 8avo.                         |
| Guatemala   | 14avo.                        |
| Honduras    | 16avo.                        |
| Costa Rica  | 18avo.                        |
| El Salvador | 21avo.                        |

Fuente: Elaboración propia con base en el documento “El riesgo del lavado de dinero en Centroamérica”.

Tómese en cuenta que la calificación más cercana a “1” implica mayor riesgo. Ese Instituto reconoce que la mayoría de países cumplen legalmente con las normas para el combate al lavado de dinero. Sin embargo, la capacidad de hacer cumplir la ley

no es del todo efectiva. Esto último es importante tenerlo en cuenta ya que hace referencia al desarrollo institucional al cual se ha hecho referencia arriba.

## **Sistemas Penitenciarios y Políticas de Reinserción Social**

En el extremo de la cadena de los sistemas de justicia está la cárcel. Sus funciones se enfocan en la custodia de las personas detenidas y en reinserterlas social y laboralmente hablando. Sin embargo, las cárceles en Centroamérica hoy en día están en crisis, incluso añeja en algunos de estos países. La evidencia más elocuente es la sobrepoblación carcelaria, resultante de la aplicación de políticas favorecedoras del encarcelamiento<sup>30</sup>, el incremento de sentencias condenatorias y de las reformas a los códigos penales y procesales. Influye también el surgimiento de nuevas figuras delictivas sancionadas en leyes especiales. Y, a veces, una suerte de complacencia o temor de los juzgadores a la demanda social que exige cárcel en vez de medidas sustitutivas. Apalancadas estas por las políticas de seguridad de mano dura.

Es de reconocer que hay avances legislativos y que se han diseñado políticas públicas en consonancia con ello. Los países reportan importante desarrollo en la investigación criminal. Se cuenta con investigadores criminales mejor formados. Empero no todo es luces, hay sombras también. Estas tienen que ver con una deuda pendiente de desarrollar los sistemas de justicia y las cárceles de una manera articulada, sistémica e integral, con recurso humano profesionalizado que responda a una meritocracia de la gestión pública. Las reformas judiciales sin incluir a los sistemas penitenciarios son vacías. Guatemala es un claro ejemplo en esta materia. Principios como el respeto al debido proceso, las garantías de defensa, la aplicación de medidas alternativas a la prisión preventiva, y el respeto a los derechos humanos de los sindicados, no tienen sentido si solo se les recita como letanías. Estos deben tener correspondencia con el desarrollo de las instituciones de los países. Y, fundamentalmente, con el diseño y puesta en marcha de sistemas de información que permitan contar con datos objetivos que faciliten el cruce de información y la elaboración de análisis integrales.

---

<sup>30</sup> Estas abrieron la puerta para que las fuerzas policiales llevaran a cabo grandes redadas de jóvenes integrantes de las llamadas “maras”, incluso bajo sospecha de la comisión de delitos. Para evitarse problemas, las autoridades les ubican en grupos afines en las cárceles. Sin importarles que esta medida fortalece su estructura de poder. El deterioro en la infraestructura y los servicios, la falta de controles, el ocio y abandono hace que estos grupos continúen fortaleciendo sus prácticas delictivas.



Paralelamente al incremento de población carcelaria se observa un deterioro de la infraestructura, los servicios y en sus condiciones de vida. Como grupalidad las personas reclusas pertenecen a los seres humanos más oprimidos, discriminados, excluidos y vulnerables. Las excepciones son precisamente las que confirman esa regla. En tales ambientes la efectividad de los regímenes progresivos, de rehabilitación o reinserción, se encuentra en franco deterioro y sus escasos resultados son puestos en tela de duda. La reinserción pareciera ser más un asunto de voluntad personal que el resultado de políticas institucionales en la materia.

La violencia en las cárceles se expresa en tratos crueles, inhumanos o degradantes e incluso en casos de tortura y ejecuciones. Las amenazas y violencia alcanzan muchas veces a personal penitenciario, quienes realizan sus funciones en ambientes de tensión y desprotección. Otros, funcionarios y empleados, en cambio son cómplices de comportamientos violatorios a los derechos humanos de la población privada de libertad, aliándose con aquellos reclusos que detentan el poder. Directores de cárceles han sido implicados en redes de corrupción, tráfico de influencias y sobornos, debilitando aún más a la institución penitenciaria. Uno de los efectos más graves producto del abandono en el cual se encuentran las cárceles, es el autogobierno. Es la pérdida absoluta, por parte de la autoridad del control de los centros carcelarios.

Procedimientos técnicos relativamente sencillos, como por ejemplo, la segmentación y clasificación de personas, se complejizan o no pueden llevarse a cabo debido a la falta de infraestructura y a la sobrepoblación. El contagio criminógeno es también un disparador de violencia. Personas consumidoras de drogas ilícitas que están guardando prisión no tienen a su alcance programas de desintoxicación y rehabilitación adecuados. Esto les obliga a permanecer en la sala de espera por un tratamiento especializado que nunca llegará.

Los datos de encarcelamiento ponen al descubierto la relación entre el incremento de personas privadas de libertad y más sanciones penales por temas de drogas. En el “Informe de Situación Nacional sobre Drogas y Actividades Conexas”, sobre las cárceles en Costa Rica, se reconoce que no existe proporción entre las penas que se aplican a vendedores al menudeo, y los que controlan redes de distribución (Instituto Costarricense sobre Drogas, 2016: pág. 65). Se lee, en dicho informe, que de las personas condenadas por delitos de tráfico de drogas en el año 2016 el 83% son hombres y el 17% mujeres (Instituto Costarricense sobre Drogas, 2016: pág. 67) . El rango étnico mayoritario de las personas sentenciadas por tráfico de drogas va de 20

a 39 años, siendo que es la edad productiva y de más posibilidades de crecimiento y desarrollo personal.

**Tabla 5 Comparativo datos de población reclusa en Centroamérica**

| <b>País</b> | <b>Total población reclusa</b> | <b>Tasa por 100,000 habitantes</b> | <b>% prisión preventiva</b> | <b>% de mujeres reclusas</b> | <b>Nivel de ocupación</b> |
|-------------|--------------------------------|------------------------------------|-----------------------------|------------------------------|---------------------------|
| Guatemala   | 25,178<br>(julio-2019)         | 143<br>(julio-2019)                | 51.5<br>(julio-2019)        | 11<br>(julio-2019)           | 357.6<br>(sept.-2018)     |
| El Salvador | 39,653<br>(julio-2019)         | 615<br>(julio-2019)                | 29.4<br>(julio-2019)        | 8<br>(julio-2019)            | 215.2<br>(junio-2018)     |
| Honduras    | 20,506<br>(sep.-2019)          | 229<br>(sep.-2018)                 | 53.1<br>(mayo-2017)         | 5.7<br>(oct-2018)            | 193.5<br>(sept.-2018)     |
| Nicaragua   | 20,918<br>(oct.2018)           | 332<br>(oct.-2018)                 | 21.4<br>(oct-2016)          | 5.4<br>(oct.-2014)           | 177.6<br>(oct.-2018)      |
| Costa Rica  | 19,226<br>(oct.17)             | 374<br>(oct.-2017)                 | 13.3<br>(2016)              | 5.4<br>(oct.-2017)           | 139.4<br>(dic.-2013)      |
| Belice      | 1,297<br>(30.06.2017)          | 356<br>(2017)                      | 30.1<br>(31.12.2015)        | 3.5%<br>(30.06.2017)         | 87.3<br>(sept.2014)       |

Fuente: Elaboración propia con datos de <https://www.prisonstudies.org/>

La Tabla 5, pone al descubierto la cantidad de personas privadas de libertad por país, y lo que puede notarse respecto del porcentaje en prisión preventiva es que es alta. Excepto en Costa Rica, aunque esta cifra debería descender. Esos porcentajes están ligados a que los jueces privilegian la prisión preventiva como medida cautelar. Son evidencia de deficiencias en la protección de las garantías de las personas imputadas. En manera alguna la eficiencia en la persecución penal debe medirse en función de la cantidad de personas detenidas, consignadas y remitidas a prisión preventiva. A contrario sensu, la institucionalidad debe priorizar los derechos de los imputados. Por otro lado, algunos permanecen en prisión preventiva mucho más tiempo del que se establece en los códigos penales según el delito por el que se les acusa. Es el caso que si se hallase inocente a la persona esta permaneció detenida sin justa razón. Y no hay posibilidades de que el Estado repare el daño proferido.

El porcentaje de prisión preventiva en Guatemala y Honduras supera la mitad de la población reclusa total de cada uno de estos países (véase, la Tabla 5). Habrá de tomarse en cuenta que uno de los principios que orienta las reformas judiciales en

las que se embarcaron los países, es que las medidas de coerción dentro de las que se incluye la prisión preventiva, sean la excepción y no la regla. Sin embargo, algunos datos muestran lo contrario.

Al revisar la tasa de población reclusa El Salvador reporta una alarmante cifra de 615 personas. Los niveles de ocupación según infraestructura carcelaria son muy altos. Guatemala, evidencia el más alto nivel de ocupación con 357.6 personas. De igual manera, es el país con mayor cantidad de mujeres en prisión. Belice con la población carcelaria más baja, tiene una tasa de población reclusa muy alta esta llega a 356 personas por 100,000 habitantes. Dato por demás alarmante.

Mientras tanto los políticos colocan carnada envenenada en el anzuelo ofreciendo construir más recintos carcelarios. Es la propuesta “engañabobos”<sup>31</sup>. Se da por sentado sin ninguna evidencia empírica que lo sostenga, que la política para contener la criminalidad y violencia es ésta. Más cárceles, más personas reclusas, menos derechos. Desde esta perspectiva, la construcción de cárceles no tendría fin. Por tal razón, proponerlo es una trampa mortal. Incita el pensamiento reduccionista y simplista del asunto. Acarrea graves violaciones a los derechos humanos de las personas y centra la atención en el delito, en vez de hacerlo en la persona humana. Un claro ejemplo se tiene con las llamadas cárceles de alta seguridad, en las que los derechos de las personas se conculcan y la rehabilitación muta a políticas de seguridad.

## Conclusiones y recomendaciones

Para desarrollar este segmento se parte de la conjetura que las políticas prohibicionistas de las drogas representan un modelo que se ha agotado. En parte porque no da cabida a ninguna discusión que colisione con el planteamiento de la prohibición. Por otro lado, porque estas han tenido una incidencia importante en la violencia regional. El desfallecimiento del modelo se produce también porque pese a la prohibición la gente consume drogas ilícitas, y cada vez más.

---

<sup>31</sup> El gobierno de Costa Rica en el mes de julio de este año, en el portal de compras públicas anuncia la adjudicación del contrato para la construcción (en los terrenos del Ministerio de Justicia y Paz en San Rafael de Alajuela), de un centro penitenciario en Alajuela. Por un monto de US\$ 24 millones. En Guatemala, en el año 2010, se ofreció la construcción de una cárcel de máxima seguridad, cuya construcción iniciaría en 2011 con un costo de US\$ 8 millones. Proyecto que nunca arrancó.

El abordaje del tema de drogas por los gobernantes de la región Centroamericana requiere de un liderazgo legítimo y oportuno. La línea base para iniciar la discusión debe ser el posicionamiento político de que todos los países despenalicen<sup>32</sup> a los consumidores. Quienes consumen no son delincuentes, como no es delincuente quien se embriague con alcohol, razón suficiente para que no se les judicialice. En todo caso, corresponde robustecer la salud pública, para que desde esta se asuman políticas de desintoxicación, tratamiento, rehabilitación y reinserción.

El interés fundamental debería estar puesto en las políticas de desarrollo integral, para resolver los ingentes problemas sociales de exclusión, pobreza y desigualdad de los ciudadanos más vulnerables de los países. Debe ser prioridad de los Estados combatir la criminalidad organizada, a través de la política criminal, la persecución penal y la investigación criminal.

Deben los Estados reconocer el déficit que tienen en cuanto a información. Hay una grave ausencia de datos actualizados, estandarizados y disponibles de manera transparente sobre el tema del narcotráfico y de la población consumidora.

En consecuencia, atreverse a formular recomendaciones sobre el combate al narcotráfico no es tarea sencilla. El tema comporta gran cantidad de variables e indicadores. Una reflexión importante es que el delito de narcotráfico no se resuelve con políticas de mano dura, ni con militarizar la seguridad. Esta última es tan peligrosa como la criminalidad organizada. Hay que tener presente que la militarización es una forma de pensamiento y modelo de vida afín a la violencia y contrario a los derechos humanos, al buen vivir y a la paz social. Esto no debe confundirse con la profesionalización de los Ejércitos, cuya función básica es la defensa de las fronteras. No más, no menos.

A continuación se plantean algunas ideas, que podrían ser útiles. A nivel político, el diseño para impulsar un debate serio en Centroamérica sobre el tema de drogas requiere construir un liderazgo regional legítimo con los jefes de Estado. Integrado, a manera de Consejo Directivo de carácter político con los mandatarios de los países. Incluiría representantes ministeriales y secretariales de alto nivel. Estos serán

---

<sup>32</sup> La experiencia de Guatemala debe servir de ejemplo de aquello que no debe hacerse: caminar en solitario y estar el ponente involucrado en ilícitos.

responsables de preparar documentos que den cuenta del estado de la cuestión, según la institución pública que representen. Los análisis deben reflejar los costos de las políticas prohibicionistas y estimaciones de los costos que tendría la despenalización y el fortalecimiento de los sistemas de salud. Se invitará a integrar al Consejo Directivo, representantes de los otros poderes del Estado y del sistema de justicia y penitenciario. Se observará equidad de género y étnica. En este nivel, por su carácter político, se tomarán decisiones.

A nivel técnico, se debe diseñar y poner en marcha mesas de análisis sobre el tema. Para ello, el Consejo Directivo convocará a través de sus ministros y secretarios, a líderes locales, expertos, centros de investigación, iniciativa privada, iglesias, personas consumidoras y otros. Los análisis incluirán los niveles: local, nacional, regional e internacional. Los integrantes de este nivel recibirán permanentemente retroalimentación por parte de personas expertas sobre los temas a debatir. Analizarán las posiciones políticas de los países respecto del tema de drogas. Las ventajas y desventajas de la política de combate a las drogas y de la política de despenalización. Contarán con información sobre los costos de las políticas prohibicionistas. Este nivel es técnico. Para los análisis se tomará en cuenta, como mínimo:

|  |  |   |  |   |
|--|--|---|--|---|
| Magnitud y consecuencias dañosas del consumo | Consumidores atendidos por el sistema de salud | Judicialización de casos por delitos de drogas y narcotráfico | Población reclusa por delitos de drogas y narcotráfico | Reinserción social y laboral de personas consumidoras |
|--|--|---|--|---|

Además, en cada país se integrarán equipos de profesionales (teniendo en cuenta la equidad de género y étnica), conformados por sociólogos, criminólogos, criminalistas, economistas, abogados, antropólogos, abogados y otros expertos en los temas de criminalidad organizada, violencia, drogas y narcotráfico y en derechos humanos. Estos asesorarán a los integrantes del Consejo Directivo. Estarán enlazados con sus homólogos de otros países. Para no erogar cuantiosos gastos, se buscarán alianzas con las universidades y centros de investigación de los países. Mantendrán comunicación constante de país a país a través de conferencias virtuales u otras modalidades.

Asimismo, se debe identificar los nudos problemáticos de los sistemas públicos que juegan roles importantes en el tema de drogas (Sistema de Salud Pública, Sistema Educativo, Sistema de Justicia, Ministerio de Gobernación y Sistema Penitenciario). Conjuntamente se debe diseñar y poner a funcionar mecanismos estandarizados de

recopilación de información sobre el tema de drogas+ y de personas privadas de libertad por asuntos de drogas, con información actualizada, suficiente y sistematizada, compartida entre sí por los países. Las bases de datos que se construyan deben establecer los costos que ha implicado el tema de drogas y su combate por país. Se identificarán los proyectos de prevención y tratamiento del VIH/SIDA y de la dependencia a las drogas, tanto de personas libres como quienes guarden prisión y su impacto en los usuarios.

Por último, es recomendable evaluar a nivel regional el uso, aplicación y resultados de las políticas que integran la política criminal: la política penal, la política de persecución penal, las políticas de investigación criminal, la política judicial y la política penitenciaria referidas al tema de drogas. Diseñar y poner en marcha una campaña de comunicación dirigida a la población. Esta parte es muy importante porque si no se comunican los avances de la discusión se abre la puerta a la especulación. Involucrar a la ciudadanía es una tarea por demás compleja, especialmente en países altamente conservadores, pero indispensable. Por tal razón, la información que se difunda deberá medirse pedagógicamente tomando en cuenta las características culturales de las regiones, desde el nivel local, nacional y regional.

## Bibliografía

- ACNUR (2015). Cuadro de los Estados Americanos Partes de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus Protocolos. Elaborado por la Unidad Legal Regional de la Oficina del ACNUR para las Américas
- Central America Data (2017). El riesgo del lavado de dinero en Centroamérica. Disponible en: <https://www.centralamericadata.com> Visitado en: 9/08/2019
- Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional (Convención de Palermo). Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños. Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes por tierra, mar y aire.
- Convenio Centroamericano para la Protección de Víctimas, Testigos, Peritos y demás Sujetos que Intervienen en la Investigación y en el Proceso Penal, particularmente en la Narcoactividad y Delincuencia Organizada de 2007.
- Calculando los costos de la guerra contra las drogas (2018). El Informe Mundial Alternativo sobre Drogas. Resumen Ejecutivo. 2da. Edición. Escrito y editado por Steve Rolles, George Murkin, Martin Powell, Danny Kushlick, Nicky Saunter, Jane Slater
- Dalby Chris y Camilo Carranza (2019). Balance de InSight Crime sobre los homicidios en 2018. Disponible en <https://es.insightcrime.org> Visitado en 9/13/2019
- El Informe mundial alternativo (2011). 2da. Edición. Resumen Ejecutivo. Pág. 4
- Informe de la Comisión Regional de CARICOM sobre la Marihuana: Esperando a exhalar Asegurando nuestro futuro con políticas socio-legales responsables sobre la marihuana. En: <https://idpc.net/es/publications/2018/08/informe-de-la-comision-regional-de-caricom>. Visitado en 04/09/2019, a las 11:00 am.
- Infosegura. Gestión de la información sobre Seguridad. USAID. Disponible en: <https://www.infosegura.org> Visitado en 3/8/2019
- Institute for Criminal Policy Research, University of London (2019). World Prison Brief data. Disponible en: <https://www.prisonstudies.org/> Visitado en 7/22/2019

- Instituto Costarricense sobre Drogas (2016). Informe de Situación Nacional sobre Drogas y Actividades Conexas. C.R.
- Instituto de Gobernanza de Basilea (2017). El riesgo del lavado de dinero en Centroamérica. Disponible en: <https://www.centralamericadata.com> Visitado en 8/09/2019
- International Drug Policy Consortium (2018). Informe de la Comisión Regional de CARICOM sobre la Marihuana: Esperando a exhalar – Asegurando nuestro futuro con políticas socio-legales responsables sobre la marihuana. Disponible en: <https://idpc.net> Visitado en 5/08/2018
- International Drug Policy Consortium (2011). El Informe Mundial Alternativo sobre Drogas. Calculando los costos de la guerra contra las drogas. Resumen Ejecutivo. Disponible en: [www.unodc.org](http://www.unodc.org) Visitado en 9/10/2019
- Junta Internacional de Fiscalización de Estupefaciente. Informe de la Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes correspondiente a 2018. Naciones Unidas.
- Kjelstad, Bjorn (2018). ¿Cuál es la causa de la creciente violencia en Costa Rica? Disponible en: <https://es.insightcrime.org> Visitado en 9/13/2019
- Ley de Prevención, Investigación y Persecución del Crimen Organizado y de la Administración de los Bienes Incautados, Decomisados y Abandonados. Ley No. 735 de la República de Nicaragua. Aprobada el 9 de Septiembre del 2010.
- Martínez Ventura, Jaime E. (2012). Armonización de la Legislación contra el Crimen Organizado en Centroamérica. Colombia: Fundación Friedrich Ebert Stiftung.
- Martínez, Jaime Edwin (2012), Armonización de la legislación contra el crimen organizado en Centroamérica.
- Ministerio de Justicia y Paz (2019). Adjudican construcción de cárcel por \$ 24 millones. Disponible en <https://www.centralamericadata.com> Visitado en 9/07/2019
- Naciones Unidas (2011). Cooperación Internacional contra el problema mundial de las drogas 66/183. Resolución aprobada por la Asamblea General el 19 de diciembre de 2011.



- Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (2012). *Delincuencia Organizada Transnacional en Centroamérica y el Caribe. Una Evaluación de las Amenazas*. Viena.
- Panamá Today (2019). Las autoridades cifra (sic) en 401 los homicidios registrados en Panamá en el 2018. Disponible en: <https://www.panamatoday.com> Visitado en: 8/09/2019.
- <https://www.prisonstudies.org/>
- Reynold, Louisa (2013). La declaración sobre drogas que hace dos años era imposible. Disponible en: <https://www.plazapublica.com.gt> Visitado en 9/09/2019
- Risque, Ronna (2018). Perfil de Costa Rica. Disponible en: <https://es.insightcrime.org> Visitado en 8/08/2019.
- Tratado Marco de Seguridad Democrática (1995). Programa Centroamericano para el Fortalecimiento del Diálogo Democrático. Unicef. *Desnutrición en Guatemala*. Disponible en: <https://www.unicef.es> Visitado el 9/09/2019
- Unidad Legal Regional de la Oficina del ACNUR para las Américas. Cuadro de los Estados Centroamericanos partes de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus Protocolos. Disponible en: [www.acnur.org](http://www.acnur.org) Visitado en 8/10/2019
- UNODC. Informe “Delincuencia Organizada Transnacional en Centroamérica y el Caribe. Una Evaluación de las Amenazas”. Setiembre, 2012. Disponible en: [https://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/Studies/TOC\\_Central\\_America\\_and\\_the\\_Caribbean\\_spanish.pdf](https://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/Studies/TOC_Central_America_and_the_Caribbean_spanish.pdf)
- Wilson Center Latin American Program e Instituto de Enseñanza para el Desarrollo Sostenible IEPADES (2014). Nuevos enfoques para la aplicación de las leyes de drogas y respuestas a la delincuencia organizada. Relatoría del Evento-Paralelo del 56 Período de Sesiones Ordinarias de la CICAD. Disponible en: <https://www.wilsoncenter.org> Visitado en 9/13/2019
- World Prison Brief. Instituto for Criminal Policy Research. Birkbeck, University of London. Disponible en: <https://www.prisonstudies.org/> Visitado en: 7/08/2019



# Narcotráfico en la prensa centroamericana: La importancia de construir una nueva narrativa

Esteban Zolezzi<sup>33</sup>

**Resumen:** *El presente artículo analiza la prensa escrita en Centroamérica con respecto a cómo dieciséis periódicos de la región han abordado las noticias ligadas al narcotráfico durante los años 2018 y 2019. Además propone revisar cómo el abordaje influencia el comportamiento de la sociedad frente a este tema. Fue posible apreciar que existe una tendencia a presentar el narcotráfico de forma criminalizadora, utilizando principalmente fuentes policíacas, abordando incautaciones y capturas, y evidenciando como un importante factor externo, la influencia estadounidense y de narcotraficantes extranjeros, además de reportar las abrumadoras cantidades de cifras de drogas incautadas. Esto se agrava debido a la marcada concentración de la prensa escrita por parte de grupos privados. Todo esto parece generar en las sociedades centroamericanas una percepción de que el problema de drogas no se puede resolver, es una problemática procedente del extranjero y que es parte de la vida en esos países. Esta percepción parece desensibilizar a la sociedad, lo que se torna contraproducente para solucionar el escenario actual. Es necesario entonces replantear la forma en que se realiza la comunicación oficial a la prensa y postular medidas para reducir la concentración de los medios de comunicación.*

## Introducción

La percepción que las sociedades tienen de su entorno es clave para la toma de decisiones sobre su vida y para generar cambios a nivel individual y grupal, los medios de comunicación masivos son una herramienta importante para la construcción de la realidad en las interacciones y definiciones que conforman una sociedad. A través de ellos, y siguiendo a Van Dijk (1999) se les quitaría importancia y credibilidad a ciertos grupos, otorgando mayor visibilidad y poder a otros (Berra, Fernández. 2006).

---

<sup>33</sup> Investigador Senior de la Secretaría General de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, Master en Administración Pública de la Universidad de Michigan (Estados Unidos), MBA de INCAE Business School (Costa Rica) y Periodista de la Universidad Diego Portales (Chile). Este trabajo además contó con el apoyo técnico de Daniel Castro, estudiante de Relaciones Internacionales de la Universidad Latina de Costa Rica.

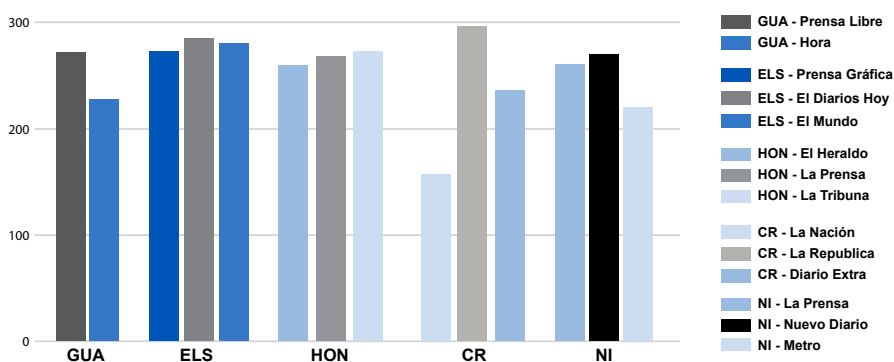
Tanto estudios sobre cambio organizacional a nivel corporativo como de políticas públicas y activismo ligados a áreas como ecología, salud, solidaridad y cooperativismo abordan la percepción de la población involucrada como uno de los principales factores para generar cambios efectivos. Los canales de comunicación, la generación de mensajes y campañas, y en general la construcción de estrategias de comunicación es una de las principales herramientas para ayudar a generar el cambio de percepción que ayude a generar el cambio deseado (Rodríguez. 2008). Por lo mismo, hacer un análisis de los mensajes y canales de comunicación utilizados es primordial para evitar que una campaña genere un cambio de percepción o el reforzamiento no deseado y que termine por ser contraproducente, fomentando el narcotráfico o generando una sensación de que es un problema que no se puede resolver.

Estudios del 2017 y 2018 de Latinobarómetro muestran que entre los países centroamericanos el tema que del narcotráfico es mencionado como problema más importante por el 0,4% de la población, adquiriendo levemente más importancia el consumo de drogas (2%), ambos muy por debajo de problemas como la pobreza (5,7%), la situación política (6,6%), la violencia (7,5%), los problemas económicos (11%), el desempleo (19%) y la delincuencia (23%). Al analizar el contenido de la prensa escrita de la región se puede apreciar que el narcotráfico como problema es cubierto por los medios y que suele estar vinculado con casos de corrupción, consumo y violencia pandillera. El flagelo de Centroamérica por ser zona de paso de drogas ilícitas y el hecho de que, sin embargo no aparezca dentro de los problemas principales percibidos por la población, evidencia la importancia de analizar cómo la prensa escrita aborda el tema y lo que podría generar en la percepción de la sociedad. Es necesario entonces revisar la presentación de las noticias en los medios y comprender la importancia de construir una nueva narrativa que permita desarrollar en la sociedad una perspectiva y comportamientos sobre el tema que apoyen la superación del problema del narcotráfico en Centroamérica.

El objetivo de este estudio es analizar la prensa escrita en Centroamérica con respecto a cómo abordan las noticias ligadas al narcotráfico en los años 2018 y 2019 y cuál podría ser su efecto en la percepción del tema por parte de la población. Para esto se revisaron los tres principales medios escritos de los países centroamericanos: En Guatemala se analizaron La Prensa, El Periódico y La Hora; en El Salvador La Prensa Gráfica, El Diario Hoy y El Mundo; en Honduras El Heraldo, La Prensa y La Tribuna; en Nicaragua La Prensa, El Nuevo Diario y Metro; y en Costa Rica se analizaron La Nación, La República y Diario Extra. Dichos medios fueron escogidos

por estar dentro de los más leídos del país y manteniendo diferentes perspectivas en la presentación de la información. En dichos medios se buscaron las noticias que mencionaran la palabra “droga” o “narcotráfico”. Como muestra el *Gráfico 1*, es interesante que todos los medios escogidos, con la excepción de La Nación de Costa Rica han publicado más de 200 artículos periodísticos que mencionan estas palabras en el periodo 2018-2019, sin haber mucha diferencia entre los países de la región, mostrando el interés mediático por el tema es similar en la región.

**Gráfico 1. Tasa de noticias que menciona la palabra “droga” en prensa escrita centroamericana (2018-2019)**



De estos medios se seleccionaron 210 noticias por país, elegidas de forma aleatoria de aquellas publicadas en 2018 y 2019 en los medios escogidos. De dicha base de artículos se analizó en qué tipo de noticias aparece la mención a drogas, identificando las temáticas de los artículos, las fuentes de información que se utilizan, así como la presencia de extranjeros vinculados al narcotráfico, o la influencia de Estados Unidos en la política antidrogas de la región.

Los resultados de estos análisis se compararon con estudios de comunicación y comportamiento para comprender cómo la actual forma en que se aborda el tema del narcotráfico incide en la percepción que existe sobre el tema en la opinión pública, así como el comportamiento de las sociedades. Este ejercicio analítico comparativo ayuda a generar recomendaciones en cuanto a los mecanismos y la construcción de una nueva narrativa en el momento de establecer comunicación con el público sobre la situación del narcotráfico y las acciones que se están tomando al respecto, así como sobre la relación de los organismos públicos dedicados a reducir el narcotráfico con la prensa.

Es importante considerar algunas limitaciones que presenta este estudio. En primer lugar, pese a que el Latinobarómetro 2018 continúa mostrando como en reportes de años anteriores a los medios de comunicación como la primera institución con la mayor confianza por parte de la población, a nivel mundial la prensa escrita está pasando por momentos difíciles que la obligan a replantearse y hacer difíciles modificaciones en el comportamiento actual del reportero. La llegada de nuevas tecnologías, en especial las redes sociales, están afectando los recursos de los medios y exigiendo mayores contenidos, imponiendo la inmediatez por sobre la calidad, lo que dificulta la calidad del trabajo periodístico. Los periodistas son menos en los equipos de prensa y deben publicar más noticias para satisfacer las necesidades de su público, lo cual aumenta la importancia del acceso y la calidad de las fuentes, los comunicados de prensa y los artículos de las agencias internacionales (Canavilhas. 2015. pp. 357-362). En segundo lugar, a nivel centroamericano, la evolución de la prensa escrita ha llevado a una concentración de los medios que ha generado una falta de competencia que coincide con la existencia de compromisos de los medios con gobiernos y grupos de poder privado (Chamorro. 2002), la concentración de poder afecta la competencia y aumenta el control de las líneas editoriales de los medios. Esto también dificulta el impacto de los resultados del estudio, ya que requieren de políticas que aseguren una mayor libertad por parte de la prensa para reportar sobre noticias relativas al narcotráfico.

Es relevante afirmar que en este artículo se considera como base primordial la importancia de la libertad de prensa que, como explica el Organismo de Naciones Unidas, “es un elemento central del derecho más amplio a la libertad de expresión. La prensa (en sus varias plataformas) juega un papel central al informar de forma contextualizada sobre los temas relevantes para todos los ciudadanos y ciudadanas, al agendar en el debate público las cuestiones centrales para el desarrollo y la democracia, al actuar como perro-guardián de los gobiernos y otros actores. Por eso, es fundamental que pueda ejercer su trabajo con libertad” (UNESCO. 2017). Este documento no está planteando el uso de manipulación de información, censura, ataques contra medios y periodistas, ni generar regulaciones sobre los medios de comunicación. Por el contrario, plantea recomendaciones que puedan ser utilizadas por gobiernos y medios para construir una nueva narrativa a la hora de comunicar de forma efectiva y que se logren impactos positivos en la población, tales como reducir las sensaciones de normalización e inevitabilidad que algunas formas de comunicación generan y que se analizarán más adelante, y potenciar formas en que la información ayude a la población a entender su capacidad para generar cambios y que las sociedades centroamericanas logren superar un problema tan importante como el narcotráfico.

La Organización Mundial de la Salud tiene planteado en sus recomendaciones para la prensa parámetros para presentar temas como el suicidio, principalmente para evitar que la difusión de información con base en la libertad de prensa genere el efecto adverso e indeseado de aumentar la cantidad de suicidios (OMS. 2000). De la misma forma, pero desde una perspectiva más preliminar, este artículo busca entregar recomendaciones a los medios escritos, así como los organismos de gobiernos que se vinculan con la prensa para difundir en lo referente con la lucha contra el narcotráfico, las cuales no buscan atentar contra la libertad de prensa, sino que ayudar a que el ejercicio de ésta no genere efectos adversos e indeseados para la sociedad como lo sería la normalización, el crecimiento y la inevitabilidad del narcotráfico en Centroamérica.

El documento inicia con una presentación de la categorización base con la que se han analizado las noticias a través de la connotación que tienen y cómo afectan la percepción, luego se continúa con un tema de contexto que hace referencia a uno de los principales factores en la lucha contra el narcotráfico en Centroamérica: la presencia de Estados Unidos. Una vez abordado este tema se plantea el efecto del uso de fuentes específicas y las líneas editoriales de los medios en la forma en que se presentan, para luego abordar sobre el efecto de criminalización y de normalización que se puede generar a través de la forma en que se presentan las noticias sobre el narcotráfico, continuando con un tema específico sobre el efecto en la población del uso de cifras y la presencia de narcotraficantes extranjeros en los artículos periodísticos. Culmina con una serie de conclusiones y recomendaciones para los medios escritos como para los organismos de gobierno que deben comunicar sobre la situación del narcotráfico en su territorio.

### **La importancia de analizar la connotación de las noticias**

Analizar las noticias en la prensa centroamericana acerca de narcotráfico requiere primero revisar la connotación de cada artículo y con las que se van a categorizar las noticias seleccionadas. El conjunto de las palabras utilizadas, las imágenes adjuntas, los titulares y las citas presentes en cada artículo le dan una connotación que genera una sensación en la población lectora que debe ser base para este estudio, pues es lo que afecta la percepción de la población. En este ejercicio se identificaron tres diferentes connotaciones: una ligada a labores de control, policiaca o de fiscalización que se llamará “de control”, otra connotación relacionada a temas sobre logros para superar el narcotráfico que se llamará “positiva”, y finalmente una más enfocada en los problemas que genera el narcotráfico que se llamará “negativa”.

Las noticias de control se caracterizan por un uso de un lenguaje similar a un reporte policial, de cifras de incautaciones, citas a policías, militares y jueces, así como de imágenes de kilos de drogas y encapuchados siendo llevados a vehículos policiales. Esto le da a los artículos noticiosos que abordan las temáticas de incautaciones, capturas y las medidas de control de Estados Unidos precisamente una connotación más policiaca, de control y fiscalización. Como se ha mencionado antes, estas noticias no necesariamente generan una sensación positiva o negativa frente al narcotráfico, pero sí una sensación de criminalización del problema, de presentarlo como un problema que se debe abordar desde políticas de control de aduanas, labor de policía o incluso acciones militares.

Las noticias con connotación negativas hablan de temáticas como violencia en los barrios y en las casas, daños en la salud que genera la droga, los problemas de inseguridad que sienten los habitantes de diferentes sectores, el daño al medioambiente ocasionado por el narcotráfico, así como los actos de corrupción pública y privada relacionados al narcotráfico. Estos artículos cuentan con imágenes que suelen recalcar la pobreza de las personas o zonas afectadas por la droga, usar lenguaje que persiste en la presencia de problemas a través de términos como “violencia”, “reincidencia”, “impunidad”, relatar balceras, describir daños físicos, y citar a pobladores, jueces y víctimas del suceso que está siendo abordado.

En este grupo es interesante destacar la presencia de artículos que muestran en detalle la vida de los narcotraficantes ya capturados o bien los que están siendo buscados, los lujos materiales que han logrado acumular, los lazos familiares en grupos de poder, e incluso los mecanismos que han utilizado para moverse entre países y evitar ser capturados. Este tipo de artículos representan casi el 5% del total de noticias en prensa centroamericana sobre narcotráfico, pese a que no es una cifra mayor, es particularmente interesante puesto que la connotación negativa de este tipo de artículos noticiosos no tiene el mismo origen que los anteriormente mencionados, ya que no es por mostrar una realidad negativa, sino que por mostrar de forma positiva e incluso atractiva un comportamiento que originalmente en este artículo se ha planteado como no deseado.

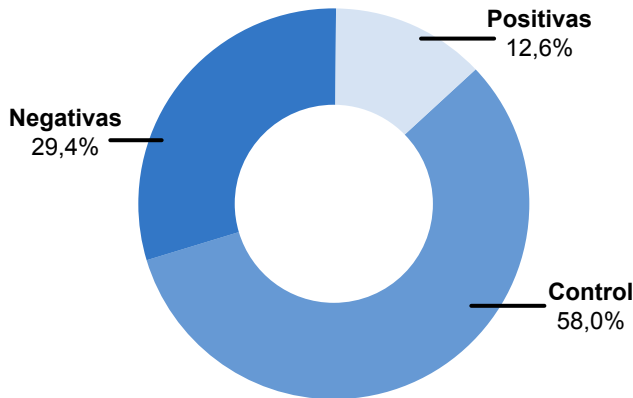
Finalmente las noticias con connotación positiva abordan temáticas como planes de prevención del narcotráfico, rehabilitación de drogadictos, narcotraficantes y de barrios afectados por el narcotráfico, acciones sociales que buscan generar un cambio positivo, junto a imágenes de barrios repintados, campos que dejan de plantar drogas



para plantar frutas, verduras o flores, personas que han cambiado su estilo de vida, y citas a comunidades hablando de soluciones y trabajo comunitario, así como el uso de palabras como “reinserción”, “rehabilitación” y “cambio”. Interesante es que estas noticias se alejan de influencia internacional y policial, acercándose más a las comunidades y a las noticias locales. Las noticias de connotación positiva, presentan más las soluciones al narcotráfico y al trabajo tanto de las comunidades como de los individuos.

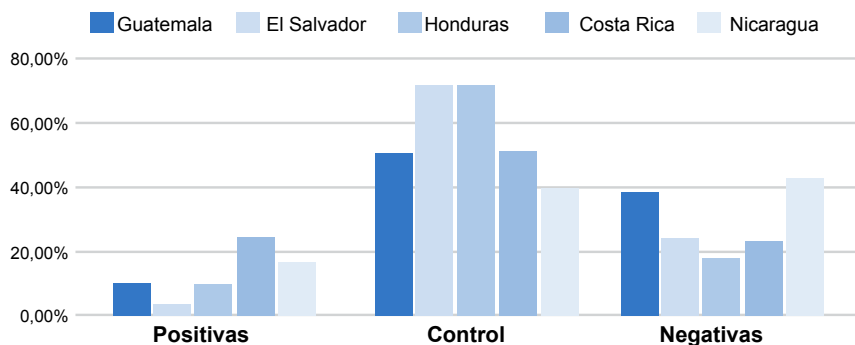
Una vez identificadas las categorizaciones, es posible descubrir que la prensa centroamericana tiene una tendencia clara a la presentación de noticias de connotación más ligada a control, que según muestra el *Gráfico 2* representa el 58% del total de noticias sobre narcotráfico en 2018 y 2019. Le siguen las noticias con connotación negativa, que representan un 29,4%. Las noticias con connotación positivas en cambio son el grupo minoritario entre los artículos noticiosos respecto al narcotráfico a nivel regional, representando el 12,6% del total. La situación es muy similar al ver en el *Gráfico 3* el comportamiento a nivel de países.

**Gráfico 2: Noticias sobre narcotráfico en prensa escrita centroamericana según connotación (2018-2019)**



La importancia de la connotación como herramienta persuasiva es parte importante de comunicación política y la comunicación publicitaria. No existe comunicación sin persuasión y la connotación es muchas veces concebida como las herramientas más efectivas para la persuasión (Rodríguez. 2008). En ello radica la importancia

**Gráfico 3. Porcentaje de noticias sobre narcotráfico en prensa escrita por país centroamericano según connotación (2018-2019)**



de analizar la presencia mayoritaria de noticias con una connotación de control y criminalización, y de connotación negativa, por sobre la presencia de las noticias de connotación positiva. Es necesario entonces considerar que la connotación más presente ayudará a potenciar una visión del narcotráfico y su solución en la población lectora y la percepción de la sociedad, pero es necesario a su vez analizar la influencia de la línea editorial y las fuentes de los medios en esta distribución de las noticias según su connotación.

### La presencia de Estados Unidos

Si bien más adelante en este artículo se analiza la mención de extranjeros de forma general en los artículos sobre narcotráfico en Centroamérica, la presencia en particular de Estados Unidos y su influencia en las políticas antidrogas de la región debe ser un tema especialmente analizado por separado al de otro tipo de presencia extranjera, así como su potencial impacto en la percepción de la población centroamericana.

La historia de Estados Unidos en América Latina está llena de intervenciones “preventivas” que hasta los más leales aliados de Estados Unidos han tenido dificultad para defender (Grandin. 2006). Estas intervenciones van desde la presencia militar en conflictos armados al llamado “Soft Power”, que busca imponer la prevalencia del modelo estadounidense a través de su cultura, modelo económico y la promoción de comercio. La presencia del país norteamericano en Centroamérica aparece de forma militar a través de los conflictos por la construcción del canal en el río San

Juan y la invasión de William Walker en Nicaragua en 1855, y más adelante a través de la inversión e instalación en la región de compañías norteamericanas para la producción y exportación de frutas y café, convirtiendo al país norteamericano en el principal socio comercial de Centroamérica. Las políticas intervencionistas siguieron con las políticas proteccionistas de Roosevelt a inicios del siglo XX, quien declaró que aquellos países “que actúen de forma decente y eficiente en lo social y político, y que mantengan orden, no deben temer intervención de Estados Unidos” (Skidmore, Smith. 2005). Más tarde la presencia estadounidense en la región volvería a la estrategia militar a través de la promoción de golpes de Estado en los años 70’s y la dura intervención militar en los 80’s bajo la administración Reagan, que convirtieron a la región en un laboratorio para medidas contra la insurgencia y cuyos resultados continúan siendo aplicados en las guerras que ha tenido desde entonces ese país en el Medio Oriente (Grandin. 2006).

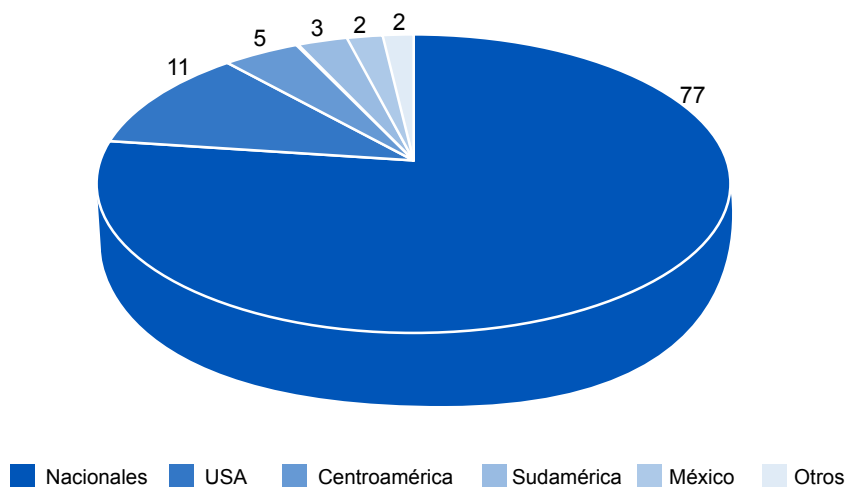
La relevancia de la historia de esta relación entre Estados Unidos y la región centroamericana está en que la estrategia de “terror”, la presencia cultural y la hegemonía económica presente en la historia de la región casi inmediatamente luego de su independencia se repite al revisar la presencia estadounidense en las políticas antidroga de Centroamérica. El país norteamericano es actualmente el principal socio comercial de la región y el principal consumidor de las drogas ilegales que pasan por el territorio centroamericano; realiza regularmente donativos de armas, helicópteros y navíos destinados a controlar el paso de la droga; y ha implantado una cultura de la llamada guerra contra las drogas que viene desde la época de Nixon y que se enfoca en capturar, procesar y condenar narcotraficantes, incluyendo extradiciones para que sean enjuiciados en cortes norteamericanas.

La presencia intervencionista estadounidense que históricamente ha caracterizado la relación del país norteamericano con la región, y su actual dinámica frente al narcotráfico es relevante a la hora de analizar la presencia del tráfico de drogas en la prensa escrita centroamericana.

De los artículos revisados en la región, la mención a Estados Unidos aparece de manera importante y de diversas formas. A diferencia de los países latinoamericanos, las menciones principales del país del norte no se reducen a la presencia de narcotraficantes, sino que más bien a medidas de intervencionismo para el control del narcotráfico en la región, ya sea dentro del territorio estadounidense o bien en territorio centroamericano.

De las noticias revisadas de la prensa de cada país de la región, un 10,5% corresponde a noticias ocurridas dentro de Estados Unidos, el segundo grupo luego de las noticias nacionales de cada país, como muestra el *Gráfico 4*. Esto se da mucho más en Guatemala y Nicaragua que en El Salvador, donde las noticias ocurridas en Estados Unidos están por debajo de las de México y Centroamérica como conjunto, o que Costa Rica, donde la mención de noticias ocurridas en Estados Unidos es 1,49% del total, como muestra el *Gráfico 5*.

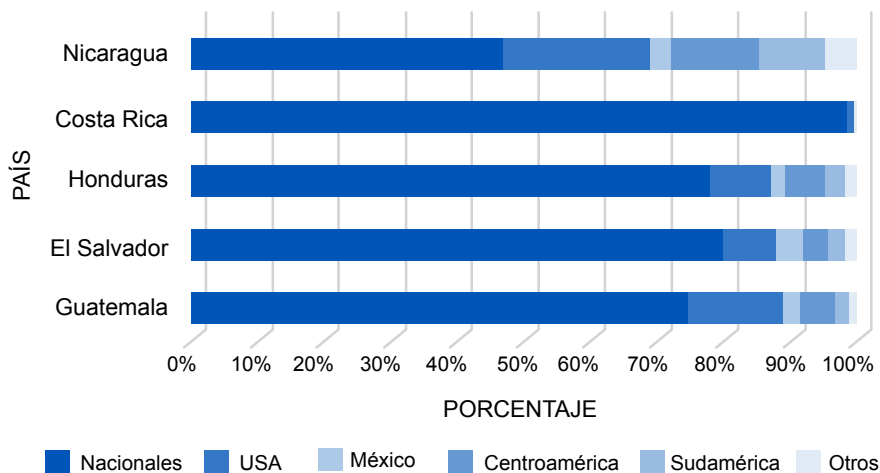
**Gráfico 4: Porcentaje de noticias sobre narcotráfico en prensa escrita centroamericana según lugar en que ocurren los acontecimientos (2018-2019)**



Fuente: Elaboración Propia con base en análisis de prensa escrita de Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua.

Las noticias en territorio estadounidense usualmente se relacionan al arresto y condena de narcotraficantes por incautación de drogas, ya sea proveniente del país de origen del medio donde se publica el artículo noticioso, de otro país centroamericano o de México. Siguiendo la regla de “cercanía” de las noticias, las noticias en Estados Unidos sobre narcotraficantes que no sean del país de origen del medio al menos tienen algún vínculo con grupos o potenciales aliados en el país del medio escrito. De mencionar narcotraficantes nacionales, los artículos mencionan que han sido extraditados a Estados Unidos para ser enjuiciados o bien han sido capturados,

**Gráfico 5: Porcentaje de noticias sobre narcotráfico en prensa escrita por país centroamericano según lugar en que ocurren los acontecimientos (2018-2019)**



Fuente: Elaboración Propia con base en análisis de prensa escrita de Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua.

enjuiciados o condenados en el país del norte. Es interesante mencionar que de las noticias en territorio en Estados Unidos un 16,67% son referentes a historias sobre la vida de los narcotraficantes, sus lujos y métodos para llevar una vida en el tráfico de droga, usualmente de aquellos que están siendo enjuiciados, mientras que la tercera temática más presente es el daño a la salud por las drogas, especialmente a través del ejemplo de celebridades adictas. En ambos casos hay una presentación que se acerca a artículos sobre farándula, un método para hacer atractivo el medio y atraer lecturas ante una industria en dificultad para lograr audiencia.

Al analizar la temática más mencionada en los artículos con referencia a Estados Unidos, se presenta al país como un actor importante en el procesamiento y condena de los narcotraficantes. De acuerdo al *Cuadro 1*, la mención a condenas están presentes en 15,48% de los artículos sobre noticias que ocurren en Estados Unidos.

En menor medida dentro de las noticias que ocurren en Estados Unidos, se presentan noticias referentes a las medidas y discusiones por parte del Senado o autoridades

**Cuadro 1: Porcentaje de noticias sobre narcotráfico en prensa escrita centroamericana que ocurren en Estados Unidos, según área temática (2018-2019)**

| <b>Temática</b> | <b>Absoluto</b> | <b>Relativo</b> |
|-----------------|-----------------|-----------------|
| Prevención      | 3               | 3.57            |
| Seguridad       | 2               | 2.38            |
| Reinserción     | 5               | 5.95            |
| Condena         | 13              | 15.48           |
| Captura         | 8               | 9.52            |
| Control USA     | 11              | 13.10           |
| Corrupción      | 10              | 11.90           |
| Violencia       | 1               | 1.19            |
| Vida de Narcos  | 14              | 16.67           |
| Paso de Droga   | 5               | 5.95            |
| Daño Salud      | 12              | 14.29           |
| <b>Total</b>    | <b>84</b>       | <b>100.00</b>   |

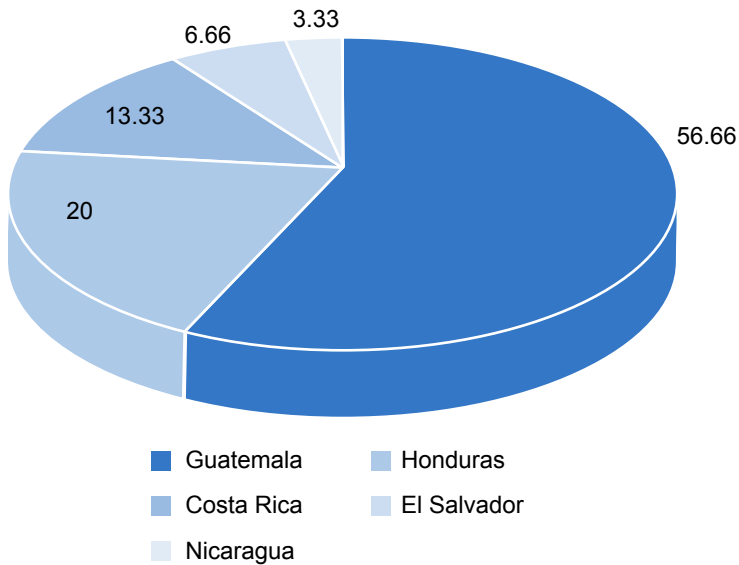
Fuente: Elaboración Propia con base en análisis de prensa escrita de Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua.

del país del norte acerca del intervencionismo de Estados Unidos en Centroamérica para el control del narcotráfico. Dichos artículos incluyen las visitas de presidentes de los diferentes países de la región a Washington, la asignación de fondos para el combate contra las drogas desde Estados Unidos hacia Centroamérica y los discursos de autoridades respecto a la situación de la región. Aunque dicha temática no está tan presente entre las noticias que ocurren en territorio estadounidense, sí tienen mayor presencia en las noticias de los medios en general.

El control de Estados Unidos presente en la región, ya sea a través de extradiciones de narcotraficantes, visitas de autoridades para revisar los avances en control de drogas y donativos de armamento para la captura de narcotraficantes, también es parte importante de las noticias ocurridas dentro del territorio centroamericano, refiriéndose a las acciones de Estados Unidos en la región y sus políticas de combate a las drogas. Entre ellas la presencia de militares estadounidenses, las solicitudes de extradición de narcotraficantes a Estados Unidos, la visita de autoridades estadounidenses a los países de Centroamérica para discutir sobre la situación del narcotráfico y el rol de

Washington, así como las declaraciones de autoridades locales acerca de las políticas y el financiamiento estadounidense para la reducción del narcotráfico. A nivel general, de las noticias de los medios centroamericanos, un 3% corresponden a noticias acerca de las medidas de control de Estados Unidos, sin embargo es posible descubrir al dividir esta temática por país que en Guatemala, donde el intervencionismo estadounidense está más directamente presente, llega al 8,1%, como muestra el *Gráfico 7*.

**Gráfico 7: Porcentaje de noticias sobre narcotráfico en prensa escrita centroamericana que abordan intervención estadounidense (2018-2019)**



Fuente: Elaboración Propia con base en análisis de prensa escrita de Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua.

La presencia de Estados Unidos representa al actor que aporta al combate contra el narcotráfico condenas y entrega de fondos para contrarrestarlo. La mención de Estados Unidos como principal comprador de droga o la discusión de las implicaciones de las medidas estadounidenses en la independencia política y económica centroamericana es interesantemente escasa en la prensa. Dicha presentación muestra que no sólo el problema parece venir del exterior, pero también los esfuerzos por resolverlo. Más aún, la presencia de Estados Unidos en la prensa guarda relación con el impacto

que sus políticas ha tenido en las políticas regionales, no sólo en cuanto a narcotráfico, sino que también en migración, economía, desarrollo de conflictos políticos y sociales a lo largo de la historia de la región. Su cobertura en este tema presenta una nueva arista. A diferencia de la presencia de otros países latinoamericanos, representados a través de narcotraficantes, la presencia de Estados Unidos es puesta de una forma más paternalista como quien es capaz de capturar, condenar y poner los fondos para combatir el narcotráfico. Dado que la política estadounidense frente al narcotráfico se enfoca más en capturas e incautaciones, y pese a que la presencia directa del control estadounidense no aparece tan directamente en los medios, la política parece influenciar una mayor presencia de noticias tipo “de control”. Lo cual se podrá detallar de forma más clara al analizar las fuentes usadas por los medios y las líneas editoriales de los mismos.

### **La influencia de las fuentes y línea editorial**

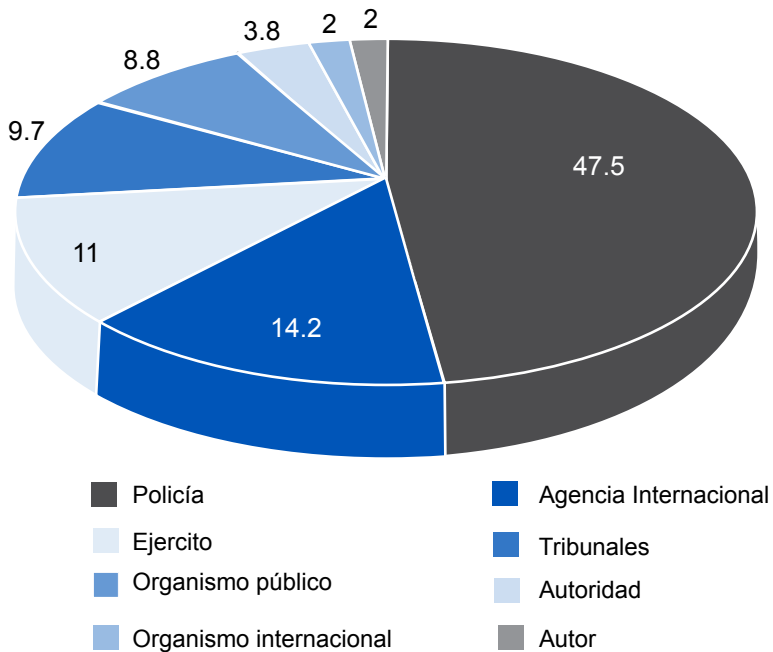
La hegemonía es “social” porque produce discursivamente a la sociedad como totalidad. No es propiedad de una clase. Pero como instituye preeminencias, legitimidades, intereses y valores, naturalmente favorece a quienes están mejor situados para reconocerse en ella y sacar mayor provecho (Angenot. 2010). En el caso centroamericano, luego de la década de los 90’s los medios de comunicación comenzaron a tener mayor confianza ciudadana frente a un crecimiento del desprestigio de los partidos políticos y de las instituciones del Estado, que le permitió comenzar a tener mayor autonomía, sin embargo pese a lograr afianzar independencia del Estado, los medios de comunicación centroamericanos se encontraron en una encrucijada frente al poder de los grupos privados que controlan el mercado y la demanda de participación y acceso a la opinión pública por parte de la sociedad civil. La tendencia a la concentración del mercado y la propiedad en los medios de comunicación es un fenómeno regional. Cuando la falta de competencia coincide con la existencia de compromisos de los medios con gobiernos y poderes privados, el resultado es preocupante para la democracia al debilitarse la función fiscalizadora de la prensa y su función promotora del debate público (Chamorro. 2002).

A lo largo de la revisión de los artículos noticiosos de la prensa escrita centroamericana, es posible apreciar que las tendencias frente a cada subárea son relativamente similares entre los países, sin embargo, al interior de los países si se perciben dos factores que generan variaciones entre los medios: el uso de fuentes y la línea editorial de los medios. Ambos factores, relacionados con la concentración de grupos privados en los medios de comunicación y la influencia del gobierno.



Al analizar de forma regional las noticias sobre narcotráfico en la prensa, se muestra que la policía es la fuente principal de la información entregada, ya sea a través de informes policíacos, comunicados de prensa o entrevistas con autoridades del departamento de policía local o nacional. Como muestra el *Gráfico 8*, la policía aparece como fuente en el 30,2% de las noticias en la región, mientras que agencias internacionales y los ministerios aparecen con el 19,3% y 10,9% ocupando el segundo y tercer lugar respectivamente. Del total de noticia, las fuentes relacionadas al gobierno y entidades públicas (Tribunales, Ministerios, Autoridades de Gobierno, Ejército, entre otros) representan el 67,68%, por lo que existe una alta influencia de las fuentes públicas en la manera en que se difunde el tema del narcotráfico en la prensa y la opinión pública.

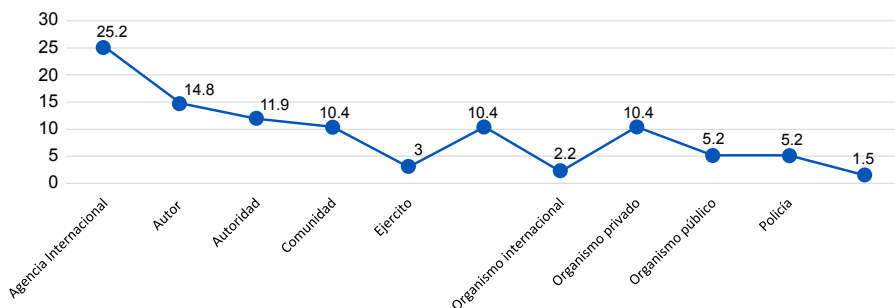
**Gráfico 8: Porcentaje de noticias sobre narcotráfico con connotación control en prensa escrita centroamericana según fuente de información (2018-2019)**



Fuente: Elaboración Propia con base en análisis de prensa escrita de Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua.

Al analizar las noticias según tipo de connotación el uso de las fuentes cambia. Mientras el 35,9% de las noticias de connotación negativa utilizan agencias internacionales como fuente seguido de la policía que está presente en 13,5% de dichas noticias, en el caso de las noticias con connotación de control el 47,5% utiliza a la policía como fuente y un 14,2% utiliza a las agencias internacionales. En el caso de las noticias con connotación positiva en cambio las fuentes principales son las noticias de agencias internacionales, que representa 25,2% de las noticias, seguido con 14,8% por las “de autor”, aquellas que el periodista trabaja en profundidad y que no menciona directamente a las fuentes. En las noticias de connotación positiva es interesante una mayor presencia de las comunidades como fuente, las que representan 10,4%, y una menor presencia de la policía, que aparecen en 5,2% de este tipo de noticias. Así se muestra en el *Gráfico 9*. La elección de fuentes de información afecta la connotación de las noticias que se están entregando.

**Gráfico 9: Porcentaje de noticias de connotación positiva sobre narcotráfico en prensa escrita centroamericana según fuente de información (2018-2019)**



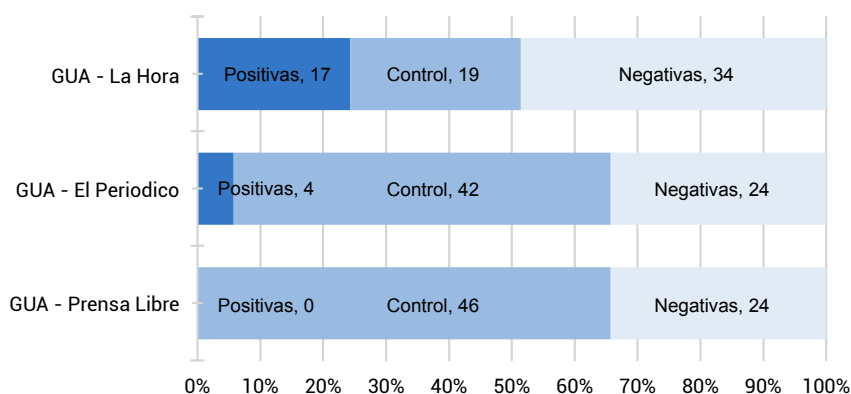
Fuente: Elaboración Propia con base en análisis de prensa escrita de Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua.

Si bien pareciera inevitable el uso de fuentes como policía o agencias internacionales, cuya información tiende a generar artículos noticiosos con connotación negativa o de control, al analizar los distintos medios dentro de un país, es posible apreciar que las líneas editoriales pueden definir el uso de fuentes. El caso guatemalteco es ejemplo de esto.

En el caso de Guatemala, se trabajó en tres medios: La Prensa Libre, El Periódico y La Hora. Los tres medios mostraron diferentes tendencias al analizar sus contenidos

según su connotación. Como muestra el *Gráfico 10*, si bien los tres medios tienen un porcentaje similar de noticias con connotación negativa, la diferencia se da en la cantidad de noticias con connotación positiva. Mientras en El Periódico la presencia de noticias con connotación positiva es de 5,7%, en La Hora es de 24,3% y el de La Prensa Libre es cercano a 0. De forma inversa, las noticias con connotación de control tienen mayor presencia en El Periódico que en La Prensa Libre y La Hora. Por otro lado, el uso de fuentes también es diferente según medio.

**Gráfico 10: Distribución de las noticias sobre narcotráfico en prensa escrita guatemalteca según tipo de connotación (2018-2019)**



Fuente: Elaboración Propia con base en análisis de prensa escrita de Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua.

El *Cuadro 2* muestra que La Hora utiliza menos fuentes como Política y Ejército y más de comunidades, noticias directamente de investigación del autor que no menciona fuentes directamente y de organismos privados que los otros dos medios.

Las agencias internacionales aparecen como principal fuente en La Hora, pese a que aparece en general como una fuente de noticias de connotación de control y negativas, lo cual plantea que las noticias de connotación de control o negativas no son características de esa fuente, sino que más bien los otros dos medios seleccionan noticias con esas connotaciones al revisar las agencias internacionales. La decisión editorial de los medios entonces juega un papel importante a la hora de la definición de fuentes y por ende, en la connotación principal de las noticias que publica.

**Cuadro 2: Distribución de las noticias sobre narcotráfico en prensa escrita guatemalteca según fuente de información (2018-2019)**

| FUENTES DE INFORMACIÓN  | Prensa Libre |               | El Periódico |               | La Hora   |               |
|-------------------------|--------------|---------------|--------------|---------------|-----------|---------------|
|                         | Absoluto     | Relativo      | Absoluto     | Relativo      | Absoluto  | Relativo      |
| Policia                 | 28           | 40.0          | 22           | 31.4          | 7         | 10.0          |
| Tribunales              | 0            | 0.0           | 3            | 4.3           | 0         | 0.0           |
| Agencia Int             | 11           | 15.7          | 10           | 14.3          | 16        | 22.9          |
| Comunidad               | 1            | 1.4           | 3            | 4.3           | 6         | 8.6           |
| Ministerio Organismo    | 16           | 22.9          | 12           | 17.1          | 7         | 10.0          |
| Publico                 | 1            | 1.4           | 0            | 0.0           | 3         | 4.3           |
| Autor                   | 1            | 1.4           | 6            | 8.6           | 15        | 21.4          |
| Autoridad               | 3            | 4.3           | 2            | 2.9           | 8         | 11.4          |
| Organismo Internacional | 2            | 2.9           | 1            | 1.4           | 1         | 1.4           |
| Ejército Organismo      | 7            | 10.0          | 11           | 15.7          | 3         | 4.3           |
| Privado                 | 0            | 0.0           | 0            | 0.0           | 4         | 5.7           |
| <b>Total</b>            | <b>70</b>    | <b>100.00</b> | <b>70</b>    | <b>100.00</b> | <b>70</b> | <b>100.00</b> |

Fuente: Elaboración propia con base en análisis de El Periódico, Prensa Libre y La Hora

Si bien los medios por naturaleza del sector deben definir diferentes líneas editoriales para competir, informar desde distintas perspectivas y llegar a diversos públicos, es necesario entender la connotación de las noticias que entrega y el efecto de las fuentes que se usan. Más aún, el sector de los medios de comunicación escrito está pasando por una fuerte crisis debido a la presencia de las redes sociales, lo cual está reduciendo los ingresos de los medios, el personal con el que cada uno cuenta y la cantidad de noticias que cada periodista debe generar al día. Esta situación está generando una mayor dificultad para publicar noticias referidas aquí como “de autor”, es decir, noticias en profundidad desarrolladas por una labor de investigación del periodista, y potenciando el uso directo de los informes y comunicados de prensa de las fuentes y agencias internacionales (Canavilhas. 2015). Como se muestra en el análisis, las noticias “de autor” están más relacionadas a noticias de connotación positiva, por lo que las dificultades en la industria para lograr aumentar estos artículos afectan las posibilidades de aumentar la presencia de noticias de connotación positiva.

“La reducción de plantillas, la competencia de los medios online gratuitos y la emergencia de los agregadores de información presionan a los medios de comunicación

tradicionales para producir mayor cantidad de información de forma más rápida y con menos recursos. Sin tiempo para salir a la calle a recoger información, contactar con sus fuentes y confirmar las informaciones, el periodismo se transforma en churnalism [churn (inglés) = batir, revolver] (Davies. 2008. p 73).

El análisis de las fuentes y las líneas editoriales entonces se han vuelto más pertinentes para poder efectivamente generar acciones que ayuden a minimizar los efectos no deseados que se plantean en las secciones anteriores con respecto a la forma en que actualmente se plantean las noticias referentes al narcotráfico.

Como se había mencionado al inicio de esta sección, actualmente existe una concentración de los medios de comunicación en Centroamérica, lo cual hace difícil pensar en mecanismos rápidos para hacer modificaciones en las líneas editoriales, sujetas a los comportamientos de mercado y de los grupos que controlan los medios. Es necesario entonces pensar por un lado en mecanismos que permitan en el mediano plazo ayudar a generar cambios que reduzcan la concentración de los medios, y a su vez plantear cómo las fuentes usadas, especialmente considerando que las principales son fuentes provenientes de organismos públicos, pueden ayudar a generar cambios en la forma en que se difunden las noticias respecto al narcotráfico aunque aún no se logren cambios en la concentración de medios y en sus líneas editoriales.

### **Criminalización, impunidad y el efecto de normalización**

Estudios sobre las campañas contra la drogadicción o el consumo del tabaco han mostrado que existe un efecto adverso en el comunicar sobre un comportamiento que se busca reducir: al hacerse más presente en las comunicaciones, la población lo comienza a percibir como “normal”, y con este resultado se dan dos posibles comportamientos: comienza a hacerlo más o a no actuar al ver el comportamiento en otros. Así como se presenta este análisis en el consumo de drogas y de tabaco, es importante analizar si puede estar ocurriendo lo mismo con el narcotráfico. ¿Los artículos en la prensa están contribuyendo a la percepción de normalización del narcotráfico en el escenario centroamericano?

Al analizar los artículos en la prensa de la región es posible apreciar que la mayor parte de las noticias son acerca de control del narcotráfico. Como muestra el *Cuadro 3*, en el que se dividen los artículos según área temática de la noticia, aquellos artículos que informan sobre capturas de narcotraficantes e incautaciones de drogas representan el 47,16% de los artículos analizados. Estos artículos hablan tanto de la presencia de narcotráfico y

drogas tanto en sectores rurales como urbanos, en áreas más adineradas y más pobres, así como en el mar, ya sea en barcos o submarinos, y en aire, a través de aeropuertos clandestinos. Los artículos incluyen además menciones de cómo las incautaciones y los narcotraficantes están ligados a familias de políticos, artistas y celebridades a nivel nacional e internacional. Particularmente interesante es el caso en Guatemala de la vinculación de un Pastor Evangélico con el narcotráfico, dejando precedente del ligamen del narcotráfico en las esferas religiosas, especialmente en un país donde los datos de la Conferencia Episcopal señalan la existencia de 40,000 iglesias evangélicas en el país, 96 por cada iglesia católica (Villagrán. 2016).

**Cuadro 3. Porcentaje de noticias sobre narcotráfico en prensa escrita en Centroamérica según área temática (2018-2019)**

| TEMATICA            | Valores     |             |
|---------------------|-------------|-------------|
|                     | Absoluto    | Relativo    |
| Incautación         | 244         | 23.87%      |
| Captura             | 238         | 23.29%      |
| Corrupción          | 82          | 8.02%       |
| Violencia           | 71          | 6.95%       |
| Condena             | 69          | 6.75%       |
| Paso de droga       | 66          | 6.46%       |
| Seguridad           | 49          | 4.79%       |
| Prevención          | 46          | 4.50%       |
| Vida de Narcos      | 38          | 3.72%       |
| Control de USA      | 30          | 2.94%       |
| Daño Salud          | 29          | 2.84%       |
| Ejemplo Positivo    | 16          | 1.57%       |
| Mov Sociales        | 15          | 1.47%       |
| Reinserción         | 12          | 1.17%       |
| Reincidencia        | 6           | 0.59%       |
| Abuso Sexual        | 4           | 0.39%       |
| Discriminación      | 3           | 0.29%       |
| Fuga                | 3           | 0.29%       |
| Daño Medioambiental | 1           | 0.10%       |
| <b>TOTAL</b>        | <b>1022</b> | <b>100%</b> |

Fuente: Elaboración Propia con base en análisis de prensa escrita de Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua.

Estudios sobre “el efecto de normalización” precisamente plantean que esto ocurre cuando se muestra que en el entorno el comportamiento es recurrente y está presente en los distintos aspectos de la vida diaria. Según un estudio realizado en Madrid, España, la influencia de los medios de prensa está presente en este proceso. “Gracias a una cobertura excesiva y desmesurada y a un ejercicio de dramatización -promovido por los medios de comunicación y ciertas instituciones públicas y privadas- la Droga pasó a un primer plano de actualidad” (Martínez, Arana. 2015). A su vez, el estudio plantea que la difusión del consumo y su prevalencia, así como la generación de mayor cantidad de personas en conocimientos sobre el mundo de la droga, ha ayudado a un proceso de normalización que ha disminuido la preocupación de la población por este problema. De cierta medida los resultados del estudio en “normalización” del consumo de drogas y la influencia de los medios, puede ser transferido al escenario actual con respecto al narcotráfico, cuya presencia en prensa ha tenido una cobertura importante. En el caso centroamericano lo que ocurre en cuanto a percepción guarda un símil con lo que plantea el estudio sobre la “normalización”, ya que aunque el Latinobarómetro ha mostrado que la droga es una preocupación, esta aparece como el consumo de droga y no el narcotráfico, y es superada por varios otros problemas como la pobreza, la violencia, problemas económicos y la delincuencia, entre otros.

En conjunto al “efecto de normalización” del narcotráfico, la presencia de una mayor parte de noticias dedicadas a incautaciones y capturas refuerzan la percepción de un “efecto de criminalización”. El contenido de las noticias ligadas a estas dos temáticas principalmente se enfocan en el acto criminal del tráfico de droga, el procesamiento judicial por el que deberán pasar, y cómo fueron encontrados y apresados, además del monto de droga encontrada y la nacionalidad de los narcotraficantes, estos dos últimos cuyos efectos se analizarán más adelante. Este enfoque de los artículos noticiosos deja de lado cualquier mención a las razones por las que los involucrados debieron entrar al mundo de la droga, sus condiciones de vida previas a que comenzaran a traficar droga y la situación en que se encuentra la zona donde se dieron los hechos.

A su vez, pese a que en los textos de las noticias sobre incautaciones y capturas, las frases de los miembros de la policía o los comunicados que realizan estas autoridades buscan presentar una idea de un trabajo intenso en la lucha contra el narcotráfico, hay un dato que contrarresta este objetivo y que es entregado en los mismos medios y en sus artículos: la falta de justicia. Es interesante la mención de que los narcotraficantes apresados son reincidentes y han sido procesados en varias ocasiones por similares delitos en el pasado, de igual forma es interesante ver que a pesar que alrededor del

43,6% de las noticias en prensa centroamericana abordan capturas e incautaciones, el 6,68% de los artículos presentan condenas de los narcotraficantes. La presencia directa e indirecta de la impunidad al narcotráfico apoya una percepción de “normalización” e “inevitabilidad”.

Al analizar la situación de cada uno de los países de Centroamérica en este aspecto, como se presenta en el *Cuadro 4*, es posible descubrir que la tendencia es similar en cada uno de ellos, aunque con ciertos grados de preponderancia en algunos casos, como es de Honduras, que tiene mayor presencia de este tipo de noticias que Nicaragua que está en el otro lado del espectro. Sin embargo la presencia de capturas e incautaciones por sobre otras temáticas prevalece a nivel regional, por lo que se puede considerar que así serán los efectos de este tipo de cobertura mediática.

### **Cifras y el efecto de adormecimiento**

Un fenómeno particular presente en los artículos sobre el narcotráfico en Centroamérica es la presentación constante de cifras de gran magnitud. Como se analizó anteriormente la cobertura de la prensa escrita seleccionada aborda en su mayoría temas ligados a capturas e incautaciones, ambas temáticas suelen contener menciones a cantidades de droga. Estas noticias presentan cifras de cientos de miles de dólares provenientes de la venta de drogas, toneladas de droga incautada, e incluso imágenes de largas filas de paquetes de droga. Del total de noticias revisadas, un 38,01% contienen este tipo de cifras, en el Gráfico 11 se muestra que en los países de la región esto varía entre un 28,95% en Nicaragua y el 50,96% en El Salvador. Por esto es necesario analizar como la presencia de estas cifras en noticias sobre el narcotráfico y su presencia en distintos sectores puede generar una percepción de normalización, en la sociedad sobre el tema.

Las cifras ayudan a entender la realidad, sin embargo, entregar cifras que parecen inalcanzables en lugar de generar un comportamiento, lo desinhibe. Para ayudar al análisis de la presentación de grandes cifras en la prensa y su efecto en la percepción y comportamiento de la población, este artículo aborda el ejemplo de estudios relacionados al tema del cambio climático, en donde la magnitud de sus efectos es de relevancia en la percepción pública. El Cambio Climático, según vemos en la prensa y en entrevistas con expertos, tendrá efectos catastróficos en el planeta. La cantidad de CO<sub>2</sub> que los humanos estamos emitiendo están provocando un calentamiento del planeta que acelerará el derretimiento del hielo en los polos, subirá el nivel del mar inundando zonas costeras y generará climas más extremos, así como tormentas más

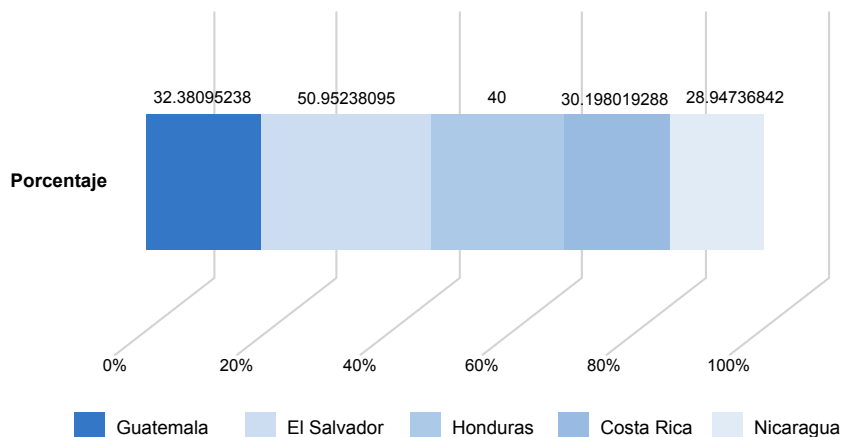


**Cuadro 4: Porcentaje de noticias sobre narcotráfico en prensa escrita por país centroamericano según área temática (2018-2019)**

| ÁREA TEMÁTICA        | Guatemala  |            | El Salvador |            | Honduras   |            | Costa Rica |            | Nicaragua  |            |
|----------------------|------------|------------|-------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|
|                      | Absoluto   | Relativo   | Absoluto    | Relativo   | Absoluto   | Relativo   | Absoluto   | Relativo   | Absoluto   | Relativo   |
| Condena              | 7          | 0.03       | 18          | 0.09       | 14         | 0.07       | 9          | 0.04       | 21         | 0.1        |
| Reinserción          | 3          | 0.01       | 2           | 0.01       | 0          | 0.00       | 3          | 0.01       | 4          | 0.0        |
| Seguridad            | 7          | 0.03       | 2           | 0.01       | 15         | 0.07       | 18         | 0.09       | 7          | 0.0        |
| Prevención           | 5          | 0.02       | 3           | 0.01       | 3          | 0.01       | 26         | 0.13       | 9          | 0.0        |
| Movimientos Sociales | 3          | 0.01       | 0           | 0.00       | 1          | 0.00       | 7          | 0.03       | 4          | 0.0        |
| Ejemplo Positivo     | 3          | 0.01       | 1           | 0.00       | 0          | 0.00       | 5          | 0.02       | 7          | 0.0        |
| Control de USA       | 17         | 0.08       | 2           | 0.01       | 6          | 0.03       | 4          | 0.02       | 1          | 0.0        |
| Incautación          | 55         | 0.26       | 66          | 0.31       | 51         | 0.24       | 36         | 0.18       | 36         | 0.2        |
| Captura              | 28         | 0.13       | 65          | 0.31       | 81         | 0.39       | 48         | 0.24       | 16         | 0.1        |
| Abuso Sexual         | 1          | 0.00       | 0           | 0.00       | 0          | 0.00       | 0          | 0.00       | 3          | 0.0        |
| Discriminación       | 0          | 0.00       | 0           | 0.00       | 1          | 0.00       | 0          | 0.00       | 2          | 0.0        |
| Corrupción           | 28         | 0.13       | 10          | 0.05       | 9          | 0.04       | 5          | 0.02       | 30         | 0.2        |
| Daño Salud           | 6          | 0.03       | 9           | 0.04       | 4          | 0.02       | 2          | 0.01       | 8          | 0.0        |
| Fuga                 | 2          | 0.01       | 0           | 0.00       | 0          | 0.00       | 1          | 0.00       | 0          | 0.0        |
| Paso de droga        | 24         | 0.11       | 14          | 0.07       | 10         | 0.05       | 9          | 0.04       | 9          | 0.0        |
| Violencia            | 14         | 0.07       | 10          | 0.05       | 7          | 0.03       | 25         | 0.12       | 15         | 0.01       |
| Reincidencia         | 1          | 0.00       | 0           | 0.00       | 4          | 0.02       | 0          | 0.00       | 1          | 0.0        |
| Daño Medioambiente   | 0          | 0.00       | 0           | 0.00       | 1          | 0.00       | 0          | 0.00       | 0          | 0.0        |
| Vida de Narcos       | 6          | 0.03       | 8           | 0.04       | 3          | 0.01       | 4          | 0.02       | 17         | 0.1        |
| <b>TOTAL</b>         | <b>210</b> | <b>210</b> | <b>210</b>  | <b>210</b> | <b>210</b> | <b>210</b> | <b>202</b> | <b>202</b> | <b>190</b> | <b>190</b> |

Fuente: Elaboración Propia con base en análisis de prensa escrita de Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua.

**Gráfico 11: Porcentaje de noticias sobre narcotráfico en prensa escrita centroamericana que entregan cifras de drogas (2018-2019)**



Fuente: Elaboración Propia con base en análisis de prensa escrita de Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua.

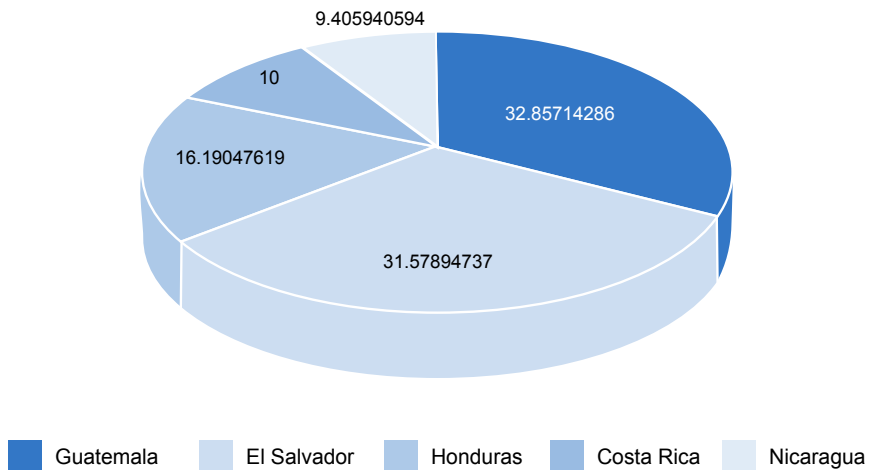
intensas, afectando negativamente nuestro estilo de vida y nuestra agricultura a nivel mundial. Sin embargo, aunque estudios han demostrado que entregar información ayuda a que la gente cambie su estilo de vida, recicle y reduzca sus emisiones de carbono, también han mostrado que este positivo cambio se va reduciendo en la medida que se usan cifras más magnánimas cuya intención está más en generar acción a través de generar miedo. En definitiva, “si las cifras entregadas muestran problemas abrumadoramente grandes sin mostrar cómo atacarlos, suele generar negación, adormecimiento y apatía” (Dryzek, Norgaard, Schlosberg. 2011. p 165), por lo que, aunque el problema se escuchará y entenderá, no generará un cambio de comportamiento, ya que la gente se verá “adormecida” frente al tema.

Ante este análisis es posible entonces pensar en un adormecimiento de la población frente a las cifras entregadas en la cobertura mediática relativa al narcotráfico. Es necesario considerar el efecto de la percepción del problema del narcotráfico, como un tema de gran magnitud en donde los integrantes de las comunidades sienten que no pueden hacer algo al respecto ante para combatirlo desde un nivel individual o como miembros de dichas comunidades. El adormecimiento de la población frente a los impactos del narcotráfico haría que baje su interés por el tema y que no haga esfuerzos

por ayudar a reducirlo, algo que es posible apreciar en los índices de percepción sobre la importancia de la problemática del narcotráfico y las posibilidades de que se resuelva mencionadas al inicio de este trabajo.

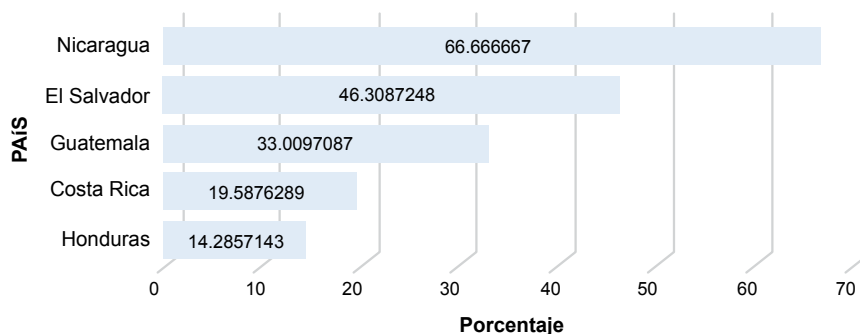
Otro factor que se debe analizar es la mención de narcotraficantes extranjeros en las noticias relativas a este problema en la prensa centroamericana. En la región alrededor del 20% de las noticias aparece la mención a un narcotraficante extranjero, lo cual varía entre 9.41% en Costa Rica y 32,86% en El Salvador, como muestra el Gráfico 12, entre los cuales se mencionan narcotraficantes provenientes de países vecinos como México y Colombia. Más aún, entre aquellas noticias en que se mencionan a narcotraficantes directamente un 35,97% menciona a narcotraficantes extranjeros, siendo Nicaragua el país que el mayor porcentaje, un 66,7%, y entre los que menos menciona está Honduras con un 14,29%, como muestra el Gráfico 13.

**Gráfico 12: Porcentaje de noticias sobre narcotráfico en prensa escrita centroamericana que hacen mención a narcotraficantes (2018-2019)**



Fuente: Elaboración Propia con base en análisis de prensa escrita de Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua.

**Gráfico 13: Noticias en prensa escrita centroamericana que mencionan a narcotraficantes extranjeros como proporción al total de noticias que mencionan a narcotraficantes (2018-2019)**



Fuente: Elaboración Propia con base en análisis de prensa escrita de Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua.

La presencia de narcos extranjeros en los contenidos de las noticias sobre narcotráfico además menciona entre las soluciones acciones como el control aduanero, la militarización de las fronteras y la deportación de narcotraficantes extranjeros. Esta situación presenta un escenario donde el problema proviene del extranjero y las acciones necesarias no involucran a la población lectora del medio, lo cual se puede presentar como un factor adicional a la generación de adormecimiento de la población hacia el tema.

Se puede concluir que la presencia de narcotraficantes extranjeros y cifras es una tendencia en los artículos noticiosos de todos los países de la región, más aún que en el caso de El Salvador y Nicaragua. Ambos países en 2018 - 2019 atravesaron periodos de tensión social y política ocasionada por problemas internos de corrupción y autoritarismo, por lo que la presencia de problemáticas internas puede alinearse con una tendencia en las comunicaciones de fuentes oficiales, guiando los artículos sobre la problemática del narcotráfico a fuentes externas. Sin embargo, se requiere revisar directamente los comunicados de las fuentes oficiales para efectivamente comprobar si existe una presentación de la información que marca más la presencia extranjera que en otros países centroamericanos.

## Conclusiones y recomendaciones

Los resultados de este análisis muestran que es necesario revisar en profundidad los efectos de la narrativa actual en la prensa escrita sobre el narcotráfico y los efectos que tiene, para así contribuir en la construcción de una nueva perspectiva y comportamiento en la población frente a este tema que colabore a su solución. La forma de entregar las noticias sobre el narcotráfico en la prensa escrita está cargada con una tendencia a mostrar capturas, condenas e incautaciones y en menor medida noticias sobre violencia, corrupción e incluso detalles de la vida privada de los narcotraficantes, dejando rezagadas las noticias que abordan casos de reinserción, movimientos sociales y acciones positivas de la comunidad, mecanismos de prevención y para mejorar la seguridad de las sociedades. Dicha forma de presentar las noticias dan una perspectiva negativa sobre el futuro de la región en el tema del narcotráfico, generando la sensación de que es un problema que está en todas partes, “normal” e inevitable y para el que difícilmente habrá solución. Las noticias suelen además tener la presencia de cifras que podrían abrumar a la población con la inmensidad del problema, y eventualmente generar un adormecimiento que las lleve a no tomar acciones al respecto. La presencia de narcotraficantes extranjeros y el actuar de Estados Unidos para enfrentar el problema también podrían apoyar a la percepción de que el problema no es local, sino que su causa y su solución viene del exterior, agregando al adormecimiento de la sociedad.

El comportamiento de la prensa guarda relación con las líneas editoriales y las fuentes oficiales que se utilizan para cubrir temas relativos al narcotráfico, así como la histórica influencia de Estados Unidos en la región. El país norteamericano ha intervenido en este tema como principal comprador de las drogas que pasan por Centroamérica, como donante de los armamentos militares utilizados para el control del paso de drogas y motivador de políticas que se enfocan en la captura, condena e incautación, dejando de lado aspectos que pueden relacionarse con el narcotráfico como la situación de vulnerabilidad que motivan a las personas a entrar al mundo del tráfico de drogas y la reinserción de narcotraficantes por sobre la condena en cárcel.

Tal como se explicó al inicio de este artículo, el objetivo no es atentar contra la libertad de prensa, ni de regular, sino generar recomendaciones que ayuden a que los medios no estén generando un efecto negativo en la población, sino potenciar acciones y comportamientos que permitan que la región pueda superar esta problemática. Lo más relevante de este estudio no es promover la prohibición de ciertos contenidos,

sino que tanto la prensa como los gobiernos y organismos públicos estén conscientes de los efectos que genera en la población la forma en que cada noticia se comunica.

En un estudio sobre cómo se aborda el Cambio Climático en la prensa y su relación en cómo generar un cambio de comportamiento positivo para enfrentar ese problema, se hace la pregunta: “¿Deberíamos evitar decir lo que los científicos han establecido como hechos y como resultados razonables acerca de la seriedad, temporalidad, y el compromiso a largo plazo que requiere el Cambio Climático? ¿Debiéramos entonces sólo referirnos sobre formas sencillas de ahorrar energía y dinero, y mantener imágenes que se enfocan en acciones sencillas para mitigar el problema? (...) Estudios recientes sugieren lo contrario: Aunque ni la postura alarmista ni la mirada positiva parecen lograr resultados deseados, una integración sabia de ambas puede resultar en un mayor compromiso social” (Dryzek, Norgaard, Schlosberg. 2011. p 165). De la misma forma en este artículo no se habla de censurar las noticias, sino que al estar conscientes de los efectos de las noticias sobre el narcotráfico sea posible que tanto periodistas como los encargados de comunicación de gobiernos y organismos públicos estructuren e informen sobre los acontecimientos en una forma que no generen efectos negativos como la “normalización” del narcotráfico y/o el “adormecimiento” de las sociedades.

Algunos ejemplos interesantes surgieron durante el análisis de los artículos seleccionados, entre ellos una noticia en el diario salvadoreño El Mundo, en el que se relata un operativo de captura de una banda que amenazaba al Mercado. En el título del artículo “Operativo en La Tiendona deja una captura” (García. 2018) y en los primeros párrafos se aborda la noticia dando prioridad a lo violento del hecho que dejó personas lesionadas (connotación negativa) y el logro de la captura (connotación de control), sin embargo, el artículo al final levemente menciona que todo comenzó con una denuncia de vendedores y comerciantes que eran amenazados por los narcotraficantes (connotación positiva). Otra noticia interesante de analizar es un artículo publicado por La Prensa de Honduras titulado “Cae avioneta en playa de Gracias a Dios”, en la cual se aborda el accidente de la avioneta y cómo era utilizada como método para el paso de droga ilegalmente (connotación negativa), para más abajo mencionar que esta caída guarda relación con que en Honduras se han deshabilitado más de 40 pistas de aterrizaje clandestinas en 2018 dando más seguridad a las zonas rurales usualmente dominadas por el narcotráfico (connotación positiva). En ambos casos los artículos de otros medios están estructurados de forma relativamente similar, por lo que se podría estimar que provienen de un mismo comunicado de prensa de la Policía en caso de El Salvador y del Ejército en el caso de Honduras.

Ante estos dos casos, cabe hacerse la pregunta: ¿Sería diferente la noticia de El Salvador si se titulara y diera más relevancia a que la denuncia de vendedores generó un operativo policiaco terminando con la captura de un narcotraficante en La Tiendona? o ¿Habría diferencia si se mencionara primero que Honduras ha logrado deshabilitar 40 pistas de aterrizaje clandestinas en 2018, lo que provocó la caída de una avioneta ligada al narcotráfico? En cuanto a la información entregada no habría diferencia más que en el orden y preponderancia que se le da a la información, pero de acuerdo a este artículo esta nueva narrativa sí haría diferencia en la percepción que podría generar en la población acerca de la situación del narcotráfico, los caminos a su solución y cómo comportarse frente a este problema.

En definitiva, es necesario que la prensa, los gobiernos y los organismos públicos revisen las políticas demarcadas por Estados Unidos contra el narcotráfico en capturas, incautaciones y condenas de enfocar las comunicaciones sobre la labor que se realiza, aunque estas noticias son importantes y no pueden ser eliminadas, este trabajo muestra los beneficios que generaría el poder hacer más trabajos periodísticos en profundidad que aborden temas de reinserción, de logros de las comunidades y de avances en medidas de seguridad y prevención.

Para esto no sólo es necesario pensar en la estructura de las noticias que fueron analizadas, y superar la cultura estadounidense de guerra contra las drogas, sino que también revisar los mecanismos para evitar la concentración de los medios, debido a los efectos que esta situación tiene en la capacidad de la prensa por genuinamente satisfacer la necesidad de la población por información que ayude al desarrollo de la región versus el cumplimiento de intereses privados. Es primordial que los países trabajen en políticas regionales y locales que velen por desconcentrar la prensa, para realmente lograr que ésta se comporte por el bienestar e información de las sociedades. Sin este cambio, la reestructuración de la noticia estaría sujeta a los intereses privados de los grupos en poder de la prensa, dificultando que se ejecute o bien sólo permitiendo que se ejecute de forma parcial mientras no afecte a los intereses privados.

Finalmente, las limitaciones del artículo en cuanto a la falta de datos más detallados sobre la percepción de la población frente al narcotráfico y su relación con las noticias publicadas en los países centroamericanos, así como del funcionamiento interno de cada uno de los medios analizados y las áreas de comunicación de gobiernos y organismos públicos, hacen necesario considerar la realización de estudios que

ahonden en el tema. Es necesario revisar los procedimientos internos actuales que llevan a la creación de los comunicados de prensa y a la publicación de los artículos sobre el narcotráfico, así como realizar a nivel regional encuestas que permitan entender con mayor precisión cómo la población percibe el narcotráfico y cómo afectan los distintos tipos de publicaciones en su percepción.

Como se planteaba al inicio del documento, los medios de comunicación son la institución que da más confianza a las personas. Es necesario analizar en profundidad cómo las formas de informar sobre el narcotráfico afectan la percepción sobre el tema y su comportamiento frente a él, ya que al tener consciencia de los efectos es posible informar sin generar efectos negativos, sino que promoviendo la superación de una problemática regional clave para el progreso centroamericano. Esta es el inicio de la nueva narrativa que se debe pensar y construir frente al narcotráfico regional.



## BIBLIOGRAFÍA

### Artículos académicos

Berra, Norman y Fernández, Gisella. (2006). Un modelo para el estudio de los medios y la construcción social de la realidad. <http://www.docfoc.com/un-modelo-para-el-estudio-de-los-medios-y-la-construccion-social-de-la-realidad>

Latinobarómetro (2019) “Reporte 2018” [www.latinobarometro.org/](http://www.latinobarometro.org/)

UNESCO (2017) “Libertad de Prensa” <http://www.unesco.org/new/es/office-in-montevideo/comunicacion-e-informacion/libertad-de-expresion/libertad-de-prensa/>

OMS (2000) “Prevención del Suicidio. Un instrumento para profesionales de los medios de comunicación” [https://www.who.int/mental\\_health/media/media\\_spanish.pdf](https://www.who.int/mental_health/media/media_spanish.pdf)

Martínez Oró, David Pere; Arana Berastegi, Xabier (2015) “¿Qué es la normalización en el ámbito de los usos de las drogas?” *Revista Española de Drogodependencias* [https://www.aesed.com/descargas/revistas/v40n3\\_2.pdf](https://www.aesed.com/descargas/revistas/v40n3_2.pdf)

Dryzek, John; Norgaard, Richard; Schlosberg, David (2011) “The Oxford Handbook of Climate Change”. Oxford Press. (Página 165) [https://books.google.co.cr/books?hl=es&lr=&id=RsYr\\_iQUs6QC&oi=fnd&pg=PA161&dq=behavior+climate+change+big+numbers&ots=r6QF72jh1F&sig=uQ79jTcMTEsmRqbkMCofUqQNa3g#v=onepage&q=behavior%20climate%20change%20big%20numbers&f=false](https://books.google.co.cr/books?hl=es&lr=&id=RsYr_iQUs6QC&oi=fnd&pg=PA161&dq=behavior+climate+change+big+numbers&ots=r6QF72jh1F&sig=uQ79jTcMTEsmRqbkMCofUqQNa3g#v=onepage&q=behavior%20climate%20change%20big%20numbers&f=false)

Rodríguez García, Sonia Ester. “Connotación y persuasión en la imagen publicitaria”. *Gazeta de Antropología*. N° 24 /2 · 2008 · Artículo 55 · <http://hdl.handle.net/10481/6958>

Angenot, M. (2010). “El discurso social. Los límites históricos de lo pensable y lo decible”.

Canavilhas, João (2015). “Nuevos medios, nuevo ecosistema”. *El profesional de la información*, v. 24, n. 4, pp. 357-362. <http://dx.doi.org/10.3145/epi.2015.jul.01>

Davies, Nick (2008). “Flat earth news: An award-winning reporter exposes falsehood, distortion and propaganda in the global media”. London: Random House. ISBN: 978 0 0995 1268 4

Skidmore, Thomas and Peter Smith (2005) “Modern Latin America”. Oxford University Press

Grandin, Greg (2006) “Empire’s Workshop”. Henry Holt and Company. New York, United States. Chamorro, Carlos (2002) “El Poder de la Prensa: entre el Mercado y el Estado”, Informe del Estado de la Región 2002, PNUD. <http://cinco.org.ni/archive/26.pdf>

### **Artículos noticiosos**

Villagrán, Ximena (2016) “Guatemala: Por cada templo católico habría hasta 96 evangélicos” Soy502 <https://www.soy502.com/articulo/cada-iglesia-catolica-hay-6-evangelicas-registradas>

García, Enrique (2018) “Operativo en La Tiendona deja una captura”. El Mundo. <https://elmundo.sv/operativo-en-la-tiendona-deja-una-captura/>

Prensa (2018) “Cae avioneta en playa de Gracias a Dios”. La Prensa de Honduras <https://www.laprensa.hn/honduras/1243373-410/narcoavioneta-nacotrafico-avioneta-trafico-droga-honduras> Medios en los que se analizaron noticias que mencionarán las palabras “droga” o “narcotráfico”

La Prensa Libre (2018-2019) [www.prensalibre.com](http://www.prensalibre.com)

El Periódico (2018-2019) [www.elperiodico.com.gt](http://www.elperiodico.com.gt)

La Hora (2018-2019) [www.lahora.gt](http://www.lahora.gt)

La Prensa Gráfica (2018-2019) [www.laprensagrafica.com](http://www.laprensagrafica.com)

El Diario Hoy (2018-2019) [www.elsalvador.com](http://www.elsalvador.com)

El Mundo (2018-2019) [www.diario.elmundo.sv](http://www.diario.elmundo.sv)

El Heraldo de Honduras (2018-2019) [www.elheraldo.hn](http://www.elheraldo.hn)

La Prensa de Honduras (2018-2019) [www.laprensa.hn](http://www.laprensa.hn)

La Tribuna (2018-2019) [www.latribuna.hn](http://www.latribuna.hn)

La Prensa de Nicaragua (2018-2019) [www.laprensa.com.ni](http://www.laprensa.com.ni)

El Nuevo Diario (2018-2019) [www.elnuevodiario.com.ni](http://www.elnuevodiario.com.ni)

Metro (2018-2019) [www.readmetro.com/es/nicaragua/metronicaragua/](http://www.readmetro.com/es/nicaragua/metronicaragua/)

La Nación (2018-2019) [www.nacion.com](http://www.nacion.com)

La República (2018-2019) [www.larepublica.net](http://www.larepublica.net)

Diario Extra (2018-2019) [www.diarioextra.com](http://www.diarioextra.com)



## **Sobre las autoras y autores**

### **Otto Argueta**

Historiador, doctor en Ciencia Política por la Universidad de Hamburgo, Alemania. Investigador de temas relacionados con violencia, crimen, conflictos y cambio social en América Latina. Actualmente Coordinador Regional de programas de Alianza para la Paz.

### **Margarita Castillo**

Cuenta con una Maestría en Ciencias Criminológicas y Criminalísticas de la Universidad Mariano Gálvez, una Licenciatura en Sociología de la Universidad de San Carlos de Guatemala, Diplomado en Derechos Humanos y Políticas Públicas, Henry Duhnant y Diplomado en Estudios de Género Feministas, Fundación Guatemala. Se ha desempeñado como consultora desarrollando el diseño curricular y tutora en educación virtual, prevención de la violencia y políticas públicas para la FLACSO-CR, y Tecnológico de Monterrey, México en 2014 y 2019, estudio Adolescentes en Conflicto con la Ley Penal desde la Justicia Restaurativa para la FLACSO-Guatemala en 2018, diseño curricular, Ministerio Público de Guatemala en 2017, diseño curricular sobre Sistema Penitenciario en Guatemala (educación a distancia) para la Universidad Mariano Gálvez en 2018, diseño del Programa de Protección a Periodistas para la Secretaría de Comunicación Social de la Presidencia de la República de Guatemala en 2014, estudio sobre Sistema Penitenciario y políticas de reinserción social y laboral en Guatemala en 2016, además fue Directora General Sistema Penitenciario en Guatemala 2008. También se ha desempeñado en docencia en Educación Superior en temas sobre Sociología Aplicada, Criminología, Sistema Penitenciario en Guatemala (presencial y a distancia) entre los años 2013-2019.

### **Ernesto Cortés**

Licenciado en Antropología Social de la Universidad de Costa Rica (UCR), tiene una Maestría en Criminología con un énfasis en Seguridad Humana de la Universidad para la Cooperación Internacional (UCI) y una Maestría en Salud Mental en la Universidad Miguel Hernández (UMH). Actualmente es el Director Ejecutivo de la Asociación Costarricense para el Estudio e Intervención en Drogas (ACEID) y profesor de Antropología de la Universidad de Costa Rica. Es investigador del Colectivo de Estudios sobre Drogas y Derecho (CEDD), representante de la Red Latinoamericana y del Caribe de Personas que Usan Drogas (LANPUD), del Consorcio Internacional

de Políticas de Drogas (IDPC) y de la Red Iberoamericana de Organizaciones que trabajan en Drogas (RIOD). Tiene amplia experiencia en la investigación e incidencia en política de drogas, así como en el enfoque de reducción de daños y gestión comunitaria, tanto a nivel nacional como internacional.

### **Ana Cecilia Escalante Herrera**

Mujer costarricense. Socióloga y Administradora Pública. Profesora Emérita de la Escuela de Sociología de la Universidad de Costa Rica (desde 2007). Ex Decana de la Facultad de Ciencias Sociales y Ex Directora y Catedrática de la Escuela de Antropología y Sociología de la Universidad de Costa Rica (1974-2000). Actualmente, consultora en el campo de la Diversidad Cultural, Igualdad de Género, Derechos Humanos y Desarrollo Humano Sostenible para diversas organizaciones nacionales e internacionales.

### **Claudia Palma Campos**

Feminista. Licenciada en Antropología Social en la Universidad de Costa Rica en el 2000 y Máster en Etnografía de la Universidad Autónoma de Barcelona en el 2010. Doctora *Cum Laude* en Estudios Especializados en Antropología Social por la Universidad de Barcelona en el 2016. Académica en régimen de la Escuela de Antropología de la Universidad de Costa Rica desde el 2012 y docente en la Escuela de Sociología de la Universidad Nacional desde el año 2001 e Investigadora del Programa de Coyuntura de esta última universidad. Desde el año 2008 trabaja con temas vinculados al sistema penitenciario, capacitación a mujeres en la cárcel e investigado sobre tráfico de drogas y sistema penal. Tiene un proyecto de acción social con la Universidad de Costa Rica para realizar audiovisuales sobre historias de personas, hombres y mujeres, vinculadas al tráfico y consumo de drogas. En el 2018 publicó un libro con la Editorial de la Universidad de Costa Rica titulado: *Me puse a jugar de narco: Mujeres, tráfico de drogas y cárcel en Costa Rica*. Como docente desarrolla temas sobre antropología de género y feminismo, etnografía y aquellos vinculados con identidad, exclusión social, violencia estructural y sistema penal.

### **César Villegas Herrera**

Master en Trabajo Social con énfasis en Investigación, y Master en Sociología, ambos por el Sistema de Estudios de Posgrado de la Universidad de Costa Rica. Actualmente es docente e investigador de la Escuela de Trabajo Social de la Universidad de Costa Rica. Se ha especializado en temas vinculados a epistemología y metodología de la investigación, narcotráfico y crimen organizado, vida cotidiana y estudios culturales.

**Esteban Zolezzi**

MBA de INCAE Business School y Magister en Administración Pública de la Universidad de Michigan. Experiencia en organismos con presencia latinoamericana, universidades y centros de estudio colaborando en la elaboración, investigación y difusión de estudios y programas dedicados a temas de desarrollo regional como educación, progreso social, brecha de género, emprendimiento, competitividad y negocios. Ha colaborado en la realización de estudios sobre políticas exitosas de desarrollo profesional docente y la generación de un manual de trabajo para la Coalición Latinoamericana de Ciudades contra la Discriminación, el Racismo y la Xenofobia. Actualmente ejerce como Coordinador Regional de Finanzas y Administración en FLACSO Secretaría General.

---

La publicación "Repensando el tráfico ilícito de drogas en Centroamérica: un enfoque desde las ciencias sociales" es desarrollado por FLACSO Secretaría General con el apoyo de la Embajada de Suiza en Costa Rica. El libro aborda el fenómeno del tráfico ilícito de drogas desde una perspectiva multidimensional y busca renovar el debate acerca de cómo enfrentar esta problemática regional.

Al ubicarse geográficamente en una zona de paso entre los principales productores y consumidores de drogas ilícitas, Centroamérica debe enfrentar una situación compleja que dificulta aún más sus niveles de desarrollo. Además de su característica geográfica, existen otros factores que hacen aún más vulnerable a la región ante el fenómeno del narcotráfico, como son la débil institucionalidad, los altos niveles de corrupción, las desigualdades y vulnerabilidad de algunos sectores de la población, la influencia de actores internacionales, así como la criminalización del narcotráfico y la militarización de las fuerzas policiales. Repensar el problema del narcotráfico más allá de su criminalización es clave para plantear políticas públicas centradas en procesos de prevención y reinserción que contrarresten los problemas sociales y políticos más profundos, que potencien un desarrollo más justo, inclusivo y equitativo en la región.



**FLACSO**  
SECRETARÍA  
GENERAL



Schweizerische Eidgenossenschaft  
Confédération suisse  
Confederazione Svizzera  
Confederaziun svizra

**Embajada de Suiza en Costa Rica**