

20/2013

23 diciembre de 2014

*Roberto Brocate, Baris Tugrul y
Jerónimo Ríos Sierra**

**AMÉRICA CENTRAL: UN NUEVO
CONCEPTO DE ESTADO DÉBIL**

[Visitar la WEB](#)

[Recibir BOLETÍN ELECTRÓNICO](#)

AMÉRICA CENTRAL: UN NUEVO CONCEPTO DE ESTADO DÉBIL

Resumen:

El concepto tradicional de Estado que surge de la paz de Westfalia se ha visto alterado en los últimos años. Sus atributos, tales como la soberanía nacional, la seguridad nacional, el control legítimo de la violencia, el territorio y la población estable, se han puesto en riesgo. La insurgencia, el terrorismo, el narcotráfico y otros movimientos de violencia interna son las formas típicas para socavar los atributos de los Estados.

Este trabajo trata de explicar y ejemplificar un nuevo concepto de Estados débiles, e intenta demostrar que algunos países de América Central pueden ser incluidos en este rango. Este grupo de países, como México, Guatemala, Honduras o Salvador, ven como su soberanía ha sido socavada por los "narcos" y otros grupos criminales, cuya única propuesta es crear una infraestructura de lucha contra el Estado en todo el territorio nacional. El concepto tradicional de Estado frágil se debe ampliar y re-orientado en este sentido.

Abstract:

The traditional concept of Westphalian State has been disrupted in the last years. The political State attributes, such as national sovereignty, national security, legitimate control of the violence, stable territory and population, have been put on risk. The insurgency, terrorism, drug trafficking and other counter-State movements are the typical ways for undermining the attributes of these States.

This paper tries to explain and exemplify a new concept of weak States, and to demonstrate that some countries in Central America may be evaluated to be into this scenario. The range of these group of countries could be broadened to countries like Mexico, Guatemala, Honduras or Salvador, whose sovereignty has been undermined by the "narcos" and other criminal groups, which their unique proposal is to create a counter-State infrastructure all over the national territory. The traditional concept of fragile State must be expanded and re-oriented in this respect.

***NOTA:** Las ideas contenidas en los **Documentos Marco** son de responsabilidad de sus autores, sin que reflejen, necesariamente, el pensamiento del IEEE o del Ministerio de Defensa.

Palabras clave:

América Central, Estado Débil, narcotráfico, violencia, pobreza, Estado, Estado de Derecho, Democracia, tráfico de personas.

Keywords:

Central America, weak States, drug trafficking, violence, poverty, State, Rule of Law, Democracy, human trafficking.

¿DÉBIL, FRÁGIL O FALLIDO? UNA AMBIGÜEDAD TEÓRICA

El concepto de “Estado Débil” describe un fenómeno amplio y relativamente nuevo sobre el que existe un vivo debate, tanto en el ámbito académico como en el político. La discusión se centra mayormente en el carácter global del fenómeno y en la globalización del “miedo” que surge de las profundas desigualdades ampliamente extendidas y de otras amenazas similares a nivel mundial (Bauman, 2010). Dado que este punto de vista viene siempre acompañado de duras críticas, sería conveniente establecer desde el principio que el presente documento no pretende situar el concepto de globalización- que la mayor parte de las veces da lugar también a ambigüedades- en el centro de su estudio como un fenómeno que se considera tradicionalmente como debilitador del carácter centralizador de nación-estado dejando a ésta totalmente indefensa ante las amenazas que surgen del movimiento global de modernización.

Esta ambigüedad lleva generalmente a considerar el concepto de globalización como responsable de la descentralización de la nación-estado, de su pérdida de soberanía, de la inevitable indefinición de sus fronteras nacionales, etc. Se tiende, asimismo, a considerar de manera abstracta el carácter global *per se* de nuevos fenómenos, sin ningún tipo de connotación dialéctica, lo que hace aún más ambiguo dicho concepto (Beck 1998b: 40). En cambio, a lo que se refiere Bauman, enfatizando la inútil resistencia de la nación-estado contra el nuevo orden supranacional del mundo, es a la inevitabilidad de un cambio estructural constante de las instituciones políticas- lo cual está directamente relacionado con el enfoque dialéctico-, un factor primordial del desgaste que se está produciendo en el concepto tradicional de soberanía territorial (Bauman).

En este sentido, la globalización se puede considerar como un proceso histórico y dialéctico basado en el principio fundamental del capitalismo: el crecimiento económico constante y, como consecuencia, la expansión de los mercados. Tiene también un aspecto multidimensional que, en parte, transfiere la autoridad de los agentes estatales- o, al menos, controlados por el estado- a estructuras no estatales (Tokatlian, 2000: 29). Obviamente, entrar en un debate profundo sobre la globalización y el papel de la nación-estado en un mundo globalizado no es, en absoluto, el objeto del presente documento. Dicho concepto se menciona simplemente en tanto en cuanto pueda sernos de ayuda en el marco de nuestro estudio para contextualizar los casos concretos que veremos más adelante.

Dentro del contexto que acabamos de definir, los “estados fallidos” tal y como los describe de forma muy general el científico y analista político Stephen Walt, “campos de cultivo de inestabilidad, migraciones en masa y asesinato”, son en cierto modo una especie de empresa capitalista dedicada a la producción y exportación de terror (Rotberg 2002: 128).

En el mundo actual prácticamente todos están de acuerdo en que la comunidad internacional no puede permitirse ignorar tales amenazas dado que los problemas de estos estados “tienen tendencia a extenderse más allá de las fronteras de los mismos” (Piazza 2008: 469). Tal es, por ejemplo, el caso de Méjico, cuyo conflicto interno estaría afectando a los países vecinos de América Central. Todo esto ha dado lugar otro término: “Construcción del Estado” (*State-Building* en inglés); un concepto que incluye métodos y procedimientos para contrarrestar las amenazas anteriormente mencionadas y alcanzar un orden mundial estable. Ya se han dado algunos pasos en esta dirección aunque muy lentos porque, como veremos más tarde, hay naciones que los consideran contrarios a sus intereses y conseguir su implicación es una tarea ardua.

Tras la Guerra Fría, el concepto general de “orden internacional” en el que se basaban las relaciones entre los estados se ha visto cuestionado debido al carácter anárquico que dicho orden ha ido adquiriendo y se ha propuesto cambiar dicho concepto por el de “armonía” (Bickerton, 2005: 93-94). La idea enfatiza la necesidad de velar cuanto sea posible por esta “armonía” para evitar o resolver los desórdenes internos que pudieran producirse en algunos estados con un peso político relativo menor. Este nuevo concepto entra en conflicto con algunos aspectos esenciales del tradicional; particularmente con el de la auto-legitimación para llevar a cabo intervenciones fuera de sus territorios por parte los estados que compiten por la supremacía internacional.

Con la introducción del concepto de “Construcción del Estado”¹, el objetivo de las políticas intervencionistas mencionadas se transforma en el de ayudar a los estados frágiles a convertirse en estados estables mediante la restauración de unas entidades políticas legítimas y soberanas en las que la comunidad internacional pueda confiar. De este modo, la tendencia actual es exactamente la contraria a la tradicional y las intervenciones de la comunidad internacional en cualquier estado (en tiempos de guerra o de paz) vienen motivadas por la necesidad de controlar el caos y la anarquía.

El término “Construcción del Estado” hace referencia a la creación de instituciones políticas por medio de una constelación de organismos y fuerzas externas. Sin embargo, estos agentes externos limitan la participación en la construcción del propio pueblo para el que el estado se está reconstituyendo; lo que finalmente convierte todo el proceso en una obra realizada desde fuera más que una creación de la población local (Bickerton 2005: 96). Así, Bickerton sostiene que la Construcción del Estado sólo puede dar lugar a estados débiles, ya que es imposible construir un estado soberano mediante intervenciones externas. Otros especialistas en el tema han sostenido también esta misma idea expresando

¹ Nota de Editor. El concepto “State building” tiene su desarrollo más completo en el programa de Naciones Unidas del Departamento de Operaciones de Paz sobre la “Reforma del Sector Seguridad”

sus dudas sobre el papel de los estados como protagonistas en los procesos de reconstrucción llevados a cabo por la comunidad internacional (Yoo 2011: 95).

El punto de vista de Rotberg es de crucial importancia al sugerir que para que las operaciones de “Construcción del Estado”- llevadas a cabo casi en su totalidad por una única superpotencia bajo bandera OTAN- sean sostenibles, exhaustivas y prolongadas, debe existir “la promesa de no abandonar la reconstrucción del estado antes de que el trabajo duro haya acabado; antes de que el estado débil haya funcionado satisfactoriamente durante varios años y se haya restablecido de sus dolencias políticas, económicas y sociales” (Rotberg 2002: 140)². El punto fundamental de este razonamiento, en relación con los casos concretos que veremos más adelante, es el énfasis que pone en los aspectos políticos, económicos y sociales, dejando en un segundo plano los aspectos militares. En casos más concretos, estos aspectos corresponden a una amplia gama de fenómenos que van desde el tráfico de personas, narcotráfico, corrupción, instituciones inoperantes y debilidad del sistema judicial; carencias que dan como resultado la ausencia de las condiciones propias de un estado de derecho y, en la práctica, de la legitimidad de dicho estado.

Cramer y Goodhand, expresando otro punto de vista al respecto, señalan que el concepto de buen gobierno creado por una fantasía común de científicos políticos, economistas políticos e instituciones financieras internacionales- que define al “buen gobierno” de forma general como un estado liberal que proporciona servicios básicos y bienes públicos-, está a su vez relacionado con la fantasía de un estado en el que reside una comunidad homogénea ideal (Cramer & Goodhand 2002: 885-886). Ellos aseveran, en cambio, que la solución yace en la adaptación de cada operación al contexto específico en el que se va a desarrollar, concentrándose en los factores diferenciales (Cramer & Goodhand 2002: 906). Muy brevemente, esta nueva perspectiva propone un esfuerzo que tenga en cuenta que existen distintos caminos para llevarlo a cabo y que para elegir el más adecuado se deben tener presentes los antecedentes históricos y el contexto específico de cada caso. Tal punto de vista es de gran importancia para nosotros dado que los estados de la zona seleccionada como objeto de investigación, América Central, comparten en gran medida factores históricos y contextuales³.

² La legitimidad de tales intervenciones- militares en su mayor parte- debe ser y está siendo puesta en tela de juicio por académicos, expertos, activistas e incluso por estadistas relacionados con este área. Sin embargo, teniendo en cuenta las limitaciones físicas y teóricas del presente estudio, no podemos entrar en tal discusión.

³ Nos referimos al concepto de estado fallido como resultado de desórdenes sociales y la acción de los cárteles de narcotráfico.

FORMACIÓN DEL ESTADO Y “CONSTRUCCIÓN DEL ESTADO”

Las ideas de Cramer & Goodhand, Bickerton y Rotberg se basan en su mayor parte en el concepto mismo de la naturaleza del estado y en las dos diferentes nociones existentes sobre la forma en que éste llega a constituirse como tal. La noción “orgánica” es una de ellas y sostiene que los estados se forman de manera natural mediante procesos generados por una determinada comunidad que, con el tiempo, dan lugar a un estado. Por otro lado está la noción “inorgánica”, que considera a los estados como estructuras diseñadas y construidas *ex profeso* y rechaza la formación natural a lo largo del tiempo. Ésta última noción permite interpretar que los estados pueden constituirse mediante la intervención de factores diversos (Menkhaus 2007: 77, 82).

Parece claro que el argumento de Bickerton a este respecto coincide con la noción “orgánica”, ya que afirma que la “Construcción del Estado” por parte de potencias externas es un esfuerzo inútil y una tarea prácticamente imposible al dificultar, o incluso impedir, que las sociedades enraizadas en la zona tomen parte en el proceso de constitución de su propio estado. Este argumento nos lleva en teoría a aceptar que cuantos más agentes externos traten de constituir un estado, más trabas se estarán poniendo a la constitución natural del mismo.

El punto de vista de Bickerton ha sido criticado en tanto en cuanto no da alternativas para los casos en que la “Construcción del Estado” mediante agentes externos no sea viable. Significaría, dicen sus críticos, que cualquier tipo de intervención internacional no haría sino obstaculizar el proceso local y natural de constitución de un estado; incluyendo aquí las estrategias de pacificación y las iniciativas que, al menos de palabra, se propongan tal objetivo. Pero no tiene porqué ser únicamente blanco o negro, sino que caben también matices de gris. En este sentido, el artículo de Cramer & Goodhand se encuentra a medio camino entre estas dos nociones tan radicalmente opuestas: si bien nos ponen en guardia contra la teoría del estado ideal basado en una fantasía elaborada por científicos y políticos que afirman, sin embargo, que la “Construcción del Estado” apoyada por agentes externos podría funcionar en zonas problemáticas y, en casos extremos, sería la única alternativa. En otras palabras, la creación de un “estado ideal” estaría lejos de poder hacerse realidad, pero no se debería considerar como un sueño imposible. Lo fundamental, sostienen, es que hay caminos diversos para alcanzar el objetivo, aunque todos estén plagados de obstáculos que superar.

A esta última opinión parece ser afín Rotberg, que considera los estados como estructuras fabricadas mediante un proceso “inorgánico”. Según sus argumentos, sin intervencionismo externo y sin el firme compromiso de la comunidad internacional, los estados fallidos o débiles no tendrían ninguna posibilidad de éxito. No obstante, tal

intervencionismo no necesariamente- y nunca como opción prioritaria- debería hacer con uso directo de medios militares. De hecho, estas operaciones han fracasado a causa de programas de ayuda insostenibles, de graves fallos en el reparto de tal ayuda y de un límite temporal y un compromiso político demasiado estrechos con respecto a las iniciativas que tales medios implican (Rotberg 2003: 138).

En este sentido, no hay necesidad de enfatizar la importancia de tomar en consideración estas posibilidades subyacentes a la hora de formular soluciones factibles. Así mismo, de todo ello surgen algunas preguntas básicas en torno a la responsabilidad: ¿Es capaz la Comunidad Internacional de actuar de manera eficiente en estos casos complejos? Para enfrascarse en tal debate es preciso, antes que nada, mantener un talante abierto ante las diferentes líneas de acción teóricas mencionadas más arriba. Así lo hace Bellamy, que en su artículo sobre las tres teorías tradicionales de las Relaciones Internacionales, propone un debate, que continua en la actualidad, sobre la cuestión y la naturaleza del mismo. La única posibilidad vendría a través de un debate interminable sobre las inseparables “formas legales, históricas y filosóficas de conocimiento” en las cuales se arraiga la teoría internacional- tal y como señala brevemente Bellamy (Bellamy 2003: 9)- y, de esta forma, elevar el debate a un nivel superior, que es uno de los principales objetivos del presente estudio.

EL CASO DE AMÉRICA CENTRAL

Una vez definidas algunas perspectivas teóricas generales sobre el concepto de Estado Débil así como de los esfuerzos de “Construcción del Estado” mediante la intervención y las reformas institucionales, sería conveniente aceptar el fenómeno de la violencia como un factor clave tanto para la seguridad regional como para la seguridad de los ciudadanos en relación con la fragilidad del estado dentro del contexto de América Central.

La inveterada desigualdad económica y social junto con sus males concomitantes, como la pobreza, la exclusión, la marginalidad, el alto índice de paro, la falta de oportunidades, la frustración y la privación económica, son los factores primarios de los que emerge la violencia y, en un contexto más amplio, la debilidad de los estados latinoamericanos. La pobreza, factor crucial, aflige a más de la mitad de la población de Honduras, Nicaragua, Guatemala o El Salvador; lo que convierte a la región en la más desigual de América Latina y una de las más desiguales del mundo.

Esta dimensión social de la violencia como resultado, principalmente, de la ausencia de la acción del estado en lo tocante a distribución de los recursos, se hace patente con el fenómeno de las Maras (bandas juveniles violentas) surgidas en América Central. La falta de mecanismos de control social subyace en la aparición de estos agentes violentos que se han convertido en una importante amenaza para la seguridad regional, siendo responsables de una cuarta parte de los más de 6000 homicidios registrados en Guatemala.

Tampoco podemos olvidar otros factores como el crimen organizado y el narcotráfico. Se estima que América Central es actualmente la zona natural de tránsito por la que circulan el 90% de las drogas que entran en los Estados Unidos; además, se viene observando en esta zona una presencia cada vez mayor de los cárteles de narcotráfico mejicanos; todo lo cual evidencia la necesidad de ampliar la Iniciativa de Mérida. Se hace necesario expandir la Iniciativa para la Seguridad de la Cuenca del Caribe hacia los países de la Comunidad del Caribe (CARICOM) y la República Dominicana inyectando más de 30 millones de dólares, y poniendo a disposición de la Iniciativa para la Seguridad Regional de América Central más de 200 millones de dólares.

La constante debilidad de los estados centroamericanos está también muy relacionada con los altos niveles de corrupción. Según Transparencia Internacional, los índices de corrupción en 2012 eran elevadísimos en Nicaragua (2,5), Honduras (2,6), Guatemala (2,79), sólo inferiores a los de Paraguay (2,2) y Venezuela (1,9) en toda América Latina.

Otro factor de importancia es el tráfico de armas y el acceso a estas por parte de la sociedad civil. Según UNODC (2011b), la tasa de homicidios con armas de fuego de Honduras (96%) es la más alta de todo el continente, seguida de cerca por las de El Salvador (88%) y Guatemala (84%). Así mismo, se estima que el número de armas en circulación en América Central en 2012 era de alrededor de tres millones- localizadas mayormente en Guatemala (54%), Honduras (14%) y El Salvador (8%) –, de las cuales el 60% aproximadamente procedían del tráfico ilegal.

Un gran número de todas estas armas que se mueven por América Central proceden de los excedentes de los conflictos armados de los años ochenta, suministradas principalmente por los cárteles mejicanos y los grupos armados irregulares de Colombia; así como de los trueques de drogas por armas de los noventa. Sería justo añadir a estas cifras las armas que han pasado del ámbito público al privado como resultado del auge del sector de la seguridad privada en América Central; sector impulsado en gran parte por antiguos miembros de las fuerzas armadas y la policía que han sacado provecho de la constante debilidad institucional y de la falta de mecanismos de regulación y control.

Por todo ello, la violencia se ha convertido en la causa principal de la debilidad de los estados centroamericanos. Méjico, Guatemala, Honduras y El Salvador muestran un índice anual de entre 40 y 50 homicidios por cada 100.000 habitantes, o sea, el doble que el de todo el continente sudamericano y siete veces el límite que establece la OMS (6,9 homicidios por cada 100.000 habitantes) para empezar a considerar “la violencia como una epidemia”.

Una vez descritos algunos de los aspectos del desorden social que se aprecia en América Latina en general y en Centroamérica en particular, vale la pena prestar atención a los procesos de militarización puestos en marcha por los distintos gobiernos de la zona con el objetivo de garantizar la seguridad ciudadana propia de los estados de derecho. En otras palabras, se viene observando el empleo cada vez mayor de las fuerzas armadas en cometidos policiales, lo que entra en contradicción con la jurisprudencia del Tribunal Interamericano de Derechos Humanos que establece que la seguridad interna de los estados deberá ser responsabilidad exclusiva de los organismos civiles instituidos para tal fin, ya que el uso de unidades militares para combatir la violencia interna significaría una regresión de los valores democráticos. Operaciones tales como “Cero Tolerancia”, “Operación Libertad” y “Libertad Azul” en Honduras; “Mano Dura” y “Super Mano Dura” en El Salvador; o “Plan Escobar” en Guatemala, son claros ejemplos de la mencionada militarización de las políticas de seguridad interna.

Así, el concepto de Estado Débil desde su misma base teórica se circunscribe a ciertas características específicas. De esta forma, dicho concepto debe ser cuestionado, usándolo y desarrollándolo con mucha precaución. Debemos ponderar, así mismo, hasta qué punto aquellos que se consideran estados de derecho y democráticos- como por ejemplo Méjico- se han debilitado perdiendo algunos de los atributos que caracterizan a un estado soberano. En este sentido, la mayoría de los países de América Central podrían entrar en esta clasificación general de Estado Débil, incluso aunque los conflictos y guerras civiles han tenido un papel negativo durante décadas en la evolución del concepto de estado de derecho. La presencia de grupos criminales no ha hecho sino ahondar la separación entre el estado y la sociedad y, consecuentemente, estos grupos organizados han aprovechado esta separación para intentar socavar la estructura social y la soberanía económica, política y territorial.

EL VACÍO DEL ESTADO DE DERECHO

Con el análisis de una amplia gama de estados débiles de Centroamérica, el presente documento pretende poner de manifiesto elementos políticos y sociológicos adicionales, abandonando el concepto tradicional de Estado y estableciendo sus propios rasgos

distintivos, caracterizados principalmente por la falta de control en el interior de estos países. Las investigaciones actuales relacionadas con el concepto de Estado Débil a causa de una corrupción generalizada, se centran en los países de Centroamérica- sobre todo en sus esferas públicas – y en la inexistencia de control legítimo de la violencia por parte de los estados a causa de omnipresentes organizaciones criminales que han socavado las infraestructuras de poder nacionales. Por ello, la característica principal es la falta de control eficaz y de seguridad de cualquiera de las regiones y sus habitantes. Estos países han reforzado su concepto de democracia pero, a pesar de sus esfuerzos contra la corrupción generalizada, la aparición del narcotráfico ha tenido un efecto negativo sobre el concepto tradicional de democracia durante décadas.

El concepto de Estado Débil definido por Rotberg (2004) pondría de manifiesto una serie de características comunes a los países de Centroamérica⁴:

1. Falta de control del estado en las regiones periféricas, en las que dicho control ha sido sustituido por organizaciones y grupos no estatales. Tal es el caso de los grupos de narcotráfico mejicanos o la presencia de grupos como las Maras en Honduras y Guatemala.
2. Incremento del poder de grupos criminales violentos dedicados al tráfico de personas, narcotráfico, tráfico de armas, etc. Esto ha dado lugar a dos “mundos”; uno “superficial” en el que el estado parece seguir al mando; y otro “profundo” en el que son estos grupos criminales los que ostentan el poder. Este último sería el “mundo real”, que habría calado en la conciencia de población a la que no le quedaría otra opción más que aceptarlo y, en muchos casos, apoyarlo.
3. Unas instituciones frágiles debido a la actitud de debilidad del poder judicial y, en la mayoría de los casos, también del poder legislativo y de la policía. Esto produce una falta de garantías en la que se imbrican estos grupos criminales.
4. La corrupción como resultado de la mencionada ausencia de poder y, en la mayor parte de los casos, un creciente nivel de inseguridad. Por ejemplo, en la zona entre el norte de Guatemala y el sur de Méjico es notoria la debilidad del estado de derecho. Así mismo, la zona fronteriza entre Méjico y Estados Unidos es un claro exponente de la falta de seguridad y garantías; sobre todo en el lado mejicano, en el que destaca Ciudad Juárez como zona especialmente peligrosa.
5. La debilidad de las instituciones traen como consecuencia una gran inestabilidad democrática y legal.
6. La pobreza y la falta de servicios sociales, sanitarios y educativos públicos- que se hallan todos en manos privadas – ejemplifican la débil estructura del estado. Esto da lugar a que los grupos criminales suplan al estado proveyendo “servicios sociales”. Ofrecen, por

⁴ ROTBERG (2004). “Failed States, Collapsed States, Weak States: Causes and Indicators”, Rotberg (ed.). State Failure and State Weakness in a Time of Terror, Washington, World Peace Foundation-Brooking Institution Press, Págs. 10-19

ejemplo, oportunidades de empleo, o mantienen una “seguridad social” mediante asociaciones sociales que ellos mismos dirigen.

7. Cuestionamiento de la legitimidad de los estados.

8. Economía sumergida creciente e incapacidad del estado para controlarla. La proliferación de empresas cuya finalidad es el blanqueo de capitales procedentes de actividades criminales, y que se amparan en la falta de control estatal.

Basándose en algunos de estos rasgos, el investigador Juan Carlos Garzón Vergara, del Woodrow Wilson International Center ha elaborado una tabla de relaciones aplicable a estados débiles⁵.

Gráfico 1. Tabla de relaciones de estados débiles.

Fuente: los propios autores basados en Garzón



De la interpretación de la tabla anterior se puede inferir que los estados centroamericanos deberían ser clasificados como estados débiles en los que organizaciones criminales pretenden establecer “estados paralelos”. Tal es el caso, por ejemplo, de Méjico, Guatemala y Honduras. Sin embargo, a pesar de encontrarse en la ruta del narcotráfico entre Colombia y América del Norte, Panamá y Costa Rica han sido capaces de combatir y mantener bajo control el impacto de las actividades criminales de estas organizaciones dentro de sus fronteras. Las aprehensiones de grandes alijos de droga en sus territorios y la captura de traficantes les han permitido desarrollar gobiernos fuertes y combatir eficazmente el narcotráfico y la corrupción.

Actualmente, Centroamérica está sufriendo una plaga económica y social. Por una parte está el narcotráfico y el impacto producido por las actividades logísticas y de comercialización de sus productos ilegales; por otra, la carencia de servicios sociales como salud, educación, empleo, vivienda, etc., que dan lugar a altas tasas de analfabetismo,

⁵ GARZÓN VERGARA, Juan Carlos (2012). “La rebelión de las redes criminales: El crimen organizado en América Latina y las fuerzas que lo modifican”, basado en “The Rebellion of Crimininal Networks: Organized Crime in Latin America and the Dynamics of Change”. Woodrow Wilson International Center for Scholars. Washington DC. Pág. 6

desempleo y pobreza: campo de cultivo abonado donde las organizaciones criminales pueden desarrollar todo tipo de actividades ilegales.

Algunos estados centroamericanos como Méjico, Honduras o Guatemala tratan de combatir a las organizaciones criminales con el despliegue de sus fuerzas militares nacionales. Éstas, sin embargo- como ha quedado patente en experiencias anteriores como las de Colombia o Brasil-, se han mostrado ineficaces en este tipo de lucha. Por ello, el despliegue de fuerzas militares debe ser sustituido por la implementación de políticas sociales si se quiere alcanzar una “paz positiva” perdurable (Ríos, J. & Brocate, R.:2012).

En el caso mejicano, la creciente implicación de fuerzas militares desde que en 2006 el ex presidente Felipe Calderón declaró la guerra a los principales cárteles del narcotráfico (Pacífico, Los Zetas, Sinaloa, etc.), no parece que evitase un incremento espectacular de la tasa de asesinatos relacionados con el crimen organizado. En 2010, dicha tasa sobrepasó con mucho los 15.000 civiles asesinados. Aunque en 2011 esta cifra descendió hasta 10.000.

La Iniciativa Mérida, creada siguiendo las pautas que empleó Estados Unidos en el Plan Colombia, carecería de las medidas sociales necesarias para contrarrestar el impacto de las organizaciones criminales en algunos países centroamericanos. Observando los indicadores sociales y de desarrollo, se hace evidente que las iniciativas de Méjico y Colombia no han tenido éxito en cuanto a sus objetivos de alcanzar una “paz positiva” sostenible. La noción de Estado Débil en países centroamericanos como Guatemala, Nicaragua, El Salvador, Honduras o Méjico está muy relacionada con el desorden existente dentro de las instituciones públicas y con las deficiencias del estado de derecho y de la democracia. El empleo de los recursos públicos- principalmente enfocado en las acciones militares- debería ampliarse a la lucha contra la pobreza, campo abonado para las actividades de la guerrilla, de los cárteles de narcotráfico y para la corrupción.

La legislación recientemente promulgada por el Presidente de Guatemala, Otto Pérez Molina- reelegido en noviembre de 2011-, por la que Guatemala intentará combatir al cártel de Los Zetas en la larguísima frontera de casi mil kilómetros entre Méjico y Guatemala, es reflejo de la tendencia a emplear medios militares en la lucha contra los cárteles y grupos de narcotráfico⁶. En 2011, con objeto de reforzar la cooperación en materia de migración y derechos humanos en su frontera, Guatemala y Méjico cerraron un acuerdo que profundizaba los del Grupo de Alto Nivel para la Seguridad en la Frontera (GANSEF) firmados en 2002. Según el Presidente Pérez Molina, la presencia de los Kaibiles (unidades

⁶ ELÍAS, José (2012). “Tropas de élite guatemaltecas combatirán a los cárteles en la frontera con Méjico”. ElPais.com. http://internacional.elpais.com/internacional/2012/05/11/actualidad/1336694575_0835519.html (leído el 16 de mayo de 2012)

antiterroristas del Ejército Guatemalteco) podría limitar el “impacto de las actividades de Los Zetas sobre Guatemala”.

Este cártel, que ha ampliado su campo de acción durante la última década, es un claro exponente de la omnipresencia de los cárteles mejicanos en los estados centroamericanos. La presencia del Cártel de Sinaloa en Nicaragua y Costa Rica o la del Cártel del Golfo en Honduras justifican la preocupación internacional sobre la capacidad de infiltración de estos grupos criminales en toda la zona por la que fluye la droga, o sea, desde Bolivia, Perú y Colombia hacia Estados Unidos. El apoyo logístico que les prestan grupos y organizaciones locales a lo largo de dicha zona de flujo pone de manifiesto la imperiosa necesidad de poner en marcha iniciativas multilaterales para combatir a los cárteles y a las organizaciones criminales. En esta dirección van las actividades de la Comisión Contra la Impunidad en Guatemala (CICIG) creada en 2006 con el apoyo de Naciones Unidas, que ha solicitado que se realicen investigaciones criminales sobre las fuerzas de seguridad ilegales y las organizaciones de seguridad clandestinas existentes (Ivan Briscoe & Marlies Stappers: 2012)⁷

El parlamentario Oscar Valentín Leal Caal, asesinado en 2012, intentó luchar contra el Cártel de Los Zetas durante sus últimos años. Guatemala, donde la persistente violencia se cobra diariamente 16 o 17 víctimas mortales a manos de los grupos criminales conocidos como Maras, ha perdido legitimidad en lo que concierne al control de la violencia. Tras 36 años de violencia, la corrupción, la debilidad estructural del estado de derecho y los grupos criminales han debilitado al Estado Guatemalteco

¿ESTRATEGIA NACIONAL O MULTILATERAL?

Tras las reuniones sobre seguridad regional celebradas en Guatemala en marzo de 2012 y en Cartagena de Indias (Colombia) a mediados de abril del mismo año la sensación es que, a pesar de que hay más países partidarios de la unión para combatir problemas como el narcotráfico, el tráfico de personas o la violencia regional, se han abierto grietas entre los estados centroamericanos. Por ejemplo, a la reunión que tuvo lugar en Guatemala únicamente asistieron tres jefes de estado para tratar la descriminalización de las drogas: Laura Chinchilla, Ricardo Martinelli y Otto Pérez Molina, presidentes de Costa Rica, Panamá y Guatemala, respectivamente. Tras esta reunión se hizo patente que la descriminalización de

⁷ La CICIG investigaría y perseguiría judicialmente a individuos involucrados con los grupos ilegales contando con la capacidad, propia del Estado, de proteger los derechos humanos básicos de los ciudadanos y de hacer recomendaciones al Gobierno sobre la adopción de nuevos procedimientos y mecanismos para la erradicación de estos grupos. <http://cicig.org/index.php?page=mandate>

las drogas es un tema complicado ya que países tan influyentes como Estados Unidos o Méjico se oponen totalmente a cualquier iniciativa en tal sentido.

A pesar de los esfuerzos realizados por Guatemala y un grupo de expertos- entre los que se encontraban Fernando Henrique Cardoso, Ernesto Zedillo y César Gaviria, ex presidentes de Brasil, Méjico y Colombia, respectivamente- en la elaboración de un informe para la “Comisión Latinoamericana sobre Drogas y Democracia” en el que defendían la legalización de las drogas; Estados Unidos y otros líderes centroamericanos manifestaron su total oposición a tal criterio.

El propósito de dicho informe era abrir un debate- sobre todo entre los países americanos- sobre los efectos positivos y los pasos que habría que dar para despenalizar el cannabis y otras drogas blandas; además de reformular algunos conceptos tradicionales⁸:

1. Cambiar el estatus de los drogadictos: de consumidores de sustancias ilegales a “pacientes” que deben ser tratados por la sanidad pública. Esto requeriría reforzar los servicios sociales y de salud en los países del centro y sur de América; especialmente en aquellos más pobres en los que el estado del bienestar se encuentra muy limitado.

2. Valorar, desde el punto de vista de la salud pública y teniendo en cuenta los conocimientos científicos más avanzados, la conveniencia de despenalizar la posesión de cannabis para uso personal.

3. Reducir el consumo mediante campañas de información y prevención orientadas a los jóvenes.

4. Redirigir el esfuerzo realizado en la represión del consumo hacia la lucha específica contra el crimen organizado. Es éste un asunto de gran interés ya que, a pesar de los esfuerzos para combatir los efectos más dañinos del crimen organizado- como la violencia, la corrupción institucional, el blanqueo de capitales, el tráfico de armas o el control por parte de grupos criminales de territorios y poblaciones-, la falta de una respuesta global y multilateral hace que las múltiples estrategias y políticas dispersas sean ineficaces al carecer de objetivos comunes. Sería preciso establecer una estrategia común “obligatoria” a la que se adhirieran todos los países, para luchar no solo contra el narcotráfico sino también contra la pobreza que le sirve de apoyo.

5. Redefinir las estrategias contra el cultivo de drogas. El Plan Colombia o la Iniciativa Mérida, dirigidos a la lucha contra el narcotráfico en Latinoamérica, se han

⁸ La Comisión Latinoamericana sobre Drogas y Democracia es una iniciativa de Fernando Henrique Cardoso, Ernesto Zedillo y César Gaviria, ex presidentes de Brasil, Méjico y Colombia, respectivamente. La Comisión la componen dieciocho eminentes figuras de diferentes países de la zona. Su objetivo es evaluar la eficacia y el impacto de la política antidroga actual y contribuir al diseño nuevas políticas más eficientes, seguras y respetuosas con los derechos humanos. “*Drugs and Democracy: Toward a Paradigm Shift*” (2011), *Latin American Commission on Drugs and Democracy*, págs. 9-13. http://www.drogasedemocracia.org/Arquivos/livro_ingles_02.pdf

centrado en erradicar a los cárteles de narcotráfico empleando la fuerza militar no solo contra los propios cárteles sino también contra una importante parte de la población cuya única posibilidad para ganarse la vida consiste en cultivar drogas.

Es preciso cambiar y encontrar la manera de establecer un nuevo marco legal para los cultivos. No obstante, la cuestión de fondo es: ¿Cómo pueden los estados estimular a sus campesinos para que cultiven productos legales teniendo en cuenta que los beneficios que rinden los cultivos ilegales superan en mucho a los de los legales? Por esta razón, no sería suficiente descriminalizar las drogas, sino que habría que tomar medidas para proteger al eslabón más débil de la cadena del narcotráfico, es decir, al campesino que actualmente no tiene otra opción para sobrevivir más que el cultivo de drogas.

Sin duda, el debate sobre la conveniencia de las medidas represivas ejemplificadas por el Plan Colombia o la Iniciativa Mérida puede abrir el camino a otras formas de combatir la violencia y la pobreza. Sin embargo, estas nuevas vías dependerán de la implementación de mecanismos sociales adecuados y de presupuestos acordes con los altísimos niveles de pobreza existentes. Por otra parte, en aquellos estados en los que la producción de cocaína o heroína constituye una parte importante de su PIB- como es el caso de Colombia-, la erradicación de los cultivos ilegales pondría a muchas familias campesinas por debajo del umbral de pobreza, lo que ahondaría aún más las diferencias sociales y económicas y, seguramente, daría lugar a nuevos movimientos antigubernamentales.

La legalización del cultivo de drogas en Latinoamérica solucionaría parte del problema, pero no debemos olvidar otras “actividades laborales” relacionadas con las organizaciones criminales. ¿La descriminalización de las drogas solucionaría otros problemas tales como el tráfico de armas, el tráfico de personas o el blanqueo de capitales? Seguramente, la descriminalización afectaría positivamente a los problemas relacionados con la producción y el consumo; sin embargo, es muy posible que los narcos buscaran rápidamente nuevas rutas de tráfico hacia Europa o Asia trasladando así el problema, en lugar de atajarlo.

Los gobiernos deberían tener en cuenta que la reducción de los precios de las drogas que traería su descriminalización, podría acarrear un aumento del consumo- como en Rusia o Irán- que, a su vez, daría lugar a nuevos problemas sociales tales como el aumento de las drogadicciones. Así mismo, la reducción de precios acabaría con los enormes beneficios que genera el narcotráfico, lo cual desplazaría a éste de forma natural a otros mercados en Europa, África o Asia.

Por otra parte, una reducción de la producción y el comercio de drogas en países como México, Colombia o Guatemala- cuyos PIB dependen en gran medida de la economía sumergida relacionada con el tráfico de drogas, armas y personas, y con el blanqueo de capitales⁹-, producirían un empobrecimiento de estos países y la marginalización de algunos sectores de su población. Si descontamos los ingresos procedentes del narcotráfico y del tráfico de armas, los recursos de algunos países latinoamericanos son muy limitados. Por todo ello, deberíamos tener en cuenta el impacto que la desaparición de estos mercados negro tendrían en las economías de América Central y del Sur.



En cualquier caso, la legalización o descriminalización de las drogas requeriría apoyos multilaterales. Por ejemplo, el apoyo de Estados Unidos y Europa sería crucial ya que ambos se ven afectados por el narcotráfico procedente de América Central y del Sur.¹⁰

Según el Informe Mundial de Drogas (World Drug Report) 2011, elaborado por Naciones Unidas, más del 85% de los beneficios que produce el tráfico mundial de cocaína proceden de la demanda de esta droga en América del Norte y en Europa central y occidental¹¹. Los países de América Central han ido ganando protagonismo en los últimos

⁹ THOMPSON, Ginger (2012). "Mexican Cartel Hides Millions in Horse Races, U.S. Alleges". NewYorkTimes.com. http://www.nytimes.com/2012/06/13/us/drug-money-from-mexico-makes-its-way-to-the-racetrack.html?_r=1&emc=na

¹⁰ Nota del Editor. El 11 de diciembre de 2013 el senado uruguayo legalizó la producción y venta de marihuana.

¹¹ Según UNODC, "En términos de volumen, las aprehensiones más grandes son las de hoja de coca en Sudamérica que, por otra parte, es en el único lugar del mundo donde se realizan aprehensiones de esta sustancia. Sin embargo, durante el

años en el flujo de la cocaína desbancando a los países caribeños que durante la última década han perdido su preponderancia como centro neurálgico de distribución.

Tal y como ponen de manifiesto las cifras que maneja Naciones Unidas, los cargamentos con destino a América del Norte aprehendidos en países centroamericanos y del Caribe, excluyendo la zona andina, se estiman en algo menos de cien millones de toneladas.

En contraste, las aprehensiones más grandes llevadas a cabo en América del Norte, especialmente en Méjico, lo fueron de cannabis, seguidas por las de cocaína y anfetamina. Las estadísticas demuestran que el 70% de las aprehensiones de cannabis y el 70% de las de éxtasis realizadas en todo el mundo en 2009 tuvieron lugar en América del Norte. A estas dos sustancias les siguieron en volumen de aprehensiones, en esa misma zona, las anfetaminas (21%) - de las cuales fueron metanfetaminas el 44%-, cocaína (18%) y heroína (4%).

Gráfico 3. Aprehensiones de cocaína por países (toneladas métricas). Fuente: Ana Espinosa y Javier

País	Belice	Costa Rica	Salvador	Guatemala	Honduras	Nicaragua	Panamá
2009	2,8	20,87	3,8	5,86	7,3	9,8	52,3
2010	2,7	14,8	0,13	1,07	6,3	8,6	49,5

En cuanto al consumo de drogas en Centroamérica, Caribe y Sudamérica, los estudios de Naciones Unidas sugieren una prevalencia del consumo de cannabis. En 2009, de la población de entre 15 y 64 años de edad, consumieron cannabis entre el 2,9% y el 3,0% en Sudamérica; entre el 1,6% y el 7,6% en el Caribe; y entre el 2,2% y el 2,5% en Centroamérica¹².

Ante este panorama, el Gobierno de los Estados Unidos puso en marcha la Estrategia Nacional para Control de Drogas 2012 (*2012 National Drug Control Strategy*), en la que se definen las líneas de acción principales para combatir el consumo y el tráfico de drogas¹³.

periodo 2007-2009 las aprehensiones de hoja de coca se vieron reducidas en un 25%, lo cual refleja en parte una reducción en la producción. En contraste, las aprehensiones de cocaína realizadas en el Caribe, América Central y América del Sur aumentaron un 27% entre los años 2007 y 2009, y constituyeron el 74% de aprehensiones de cocaína en todo el mundo” UNODC (2012), “Informe Mundial sobre Drogas 2011”. Publicaciones de Naciones Unidas. Nueva York págs. 106-122. <http://www.unodc.org/unodc/en/data-and-analysis/WDR-2011.html>.

¹² Ibídem. “Informe Mundial sobre Drogas 2011”. Pág. 38.

¹³ “Estrategia Nacional para Control de Drogas 2012” (2012). Oficina de la Casa Blanca para la Política Nacional de Control de Drogas. Washington D.C. <http://www.Whitehouse.gov/ondcp/2012-national-drug-control-strategy>

Esta estrategia concentra sus esfuerzos en la prevención y el tratamiento; con la difusión de mensajes eficaces de prevención que aumenten la concienciación pública, y con una mayor integración en el sistema público de salud de los tratamientos relacionados con las drogas. En paralelo a esta estrategia, el Gobierno norteamericano está trabajando para eliminar barreras legales para lograr una implementación más eficaz del Plan de Prevención de Abuso de Drogas de Prescripción Facultativa. Así mismo, está promoviendo iniciativas legales y abriendo nuevas vías de investigación para reducir los casos de conducción bajo la influencia de drogas.

Tal y como señalan los gobiernos centroamericanos y las propias Naciones Unidas, la cooperación multinacional es la herramienta más importante en esta lucha. La cooperación multinacional dificultará enormemente el narcotráfico a través de Sudamérica, Centroamérica y, sobre todo, Méjico hacia América del Norte. La Estrategia Nacional para Control de Drogas enfatiza la necesidad de cooperación multilateral entre organismos; sin embargo, a pesar de ser consciente de la necesidad de detener este flujo de drogas hacia América del Norte, la Administración Obama se opone totalmente a la legalización que solicita la Comisión Latinoamericana sobre Drogas y Democracia¹⁴.

Así pues, la Estrategia norteamericana se muestra claramente partidaria de mantener el esfuerzo emprendido con USAID, reforzando las opciones militares como el Plan Colombia o la Iniciativa Mérida. La Estrategia reducirá el presupuesto del Plan Colombia para 2013 que contará con 114 millones de dólares para fomentar los planes locales de prevención contra las drogas; para mejorar las capacidades de la Policía Nacional de Colombia presente en las zonas de narcotráfico; y para facilitar el acceso a las instituciones y servicios del Estado desde estas zonas. El presupuesto de 2013 se ha visto reducido en 16,4 millones de dólares con respecto al de 2012.

Por otra parte, la Estrategia Nacional a través de USAID ha establecido un presupuesto de 55 millones de dólares para la Iniciativa Mérida en 2013, 12 millones de dólares menos que en 2012. Este presupuesto se dedicará a acciones contra el narcotráfico, iniciativas para dismantelar organizaciones dedicadas al narcotráfico y a otras actividades criminales, reforzar la acción judicial y policial y sus capacidades para luchar contra el crimen que pueda afectar a los Estados Unidos¹⁵.

¹⁴ Según la Estrategia Nacional para Control de Drogas: “Hacer que las drogas estén disponibles y sean más accesibles no reducirá su consumo ni sus consecuencias adversas para la salud y la seguridad públicas. Seguiremos difundiendo entre nuestros jóvenes y entre todos los norteamericanos los conocimientos científicos de los efectos dañinos que tiene para la salud el consumo de marihuana”. *Ibidem*. Págs. 51-53.

¹⁵ “Resumen Presupuestario y de Rendimiento del Año Fiscal 2013” (2012) del informe “Estrategia nacional para el control de drogas” (2012). Oficina de Política Nacional de Control de Drogas de la Casa Blanca. Washington D.C. http://www.whitehouse.gov/sites/default/files/ondcp/fy2013_drug_control_budget_and_performance_summary.pdf

Al mismo tiempo, la Iniciativa para la Seguridad Regional en América Central (CARSI) recibirá apoyo económico por valor de 14 millones de dólares para potenciar los sectores policial y judicial en su lucha contra el narcotráfico, así como para promover programas de prevención. Finalmente, la Iniciativa para la Seguridad en la Zona del Caribe recibirá de USAID 11,4 millones de dólares para potenciar también la acción de la policía y los jueces en esta zona.

Con respecto a estos presupuestos para programas en América Central y del Sur, es conveniente tener en cuenta la orientación casi exclusivamente militar de los mismos. Así, la Estrategia norteamericana no contempla proyecto social alguno y podría aparecer como contraproducente, en el sentido de que pusiera en peligro uno de los principales objetivos de la lucha contra el narcotráfico, a saber: la reducción de los niveles de pobreza de las sociedades centro y sudamericanas. Desde nuestro punto de vista estas iniciativas, fundamentalmente militares, hacen peligrar la “paz positiva”, ya que las iniciativas sociales han sido, nuevamente, descartadas¹⁶.

De los exhaustivos debates que tuvieron lugar durante las reuniones de Guatemala y Cartagena de Indias- en las que participaron algunos países de Centroamérica como Guatemala, Honduras, Costa Rica o Panamá- , se pueden inferir distintos puntos de vista sobre la manera de alcanzar el objetivo de reducir las diferencias sociales en América Latina. Se estima que estas diferencias son una de las causas fundamentales de la existencia de grupos criminales dedicados al tráfico de personas, drogas y armas. A pesar del apoyo de los países centroamericanos a la legalización y descriminalización de algunos tipos de droga, la oposición de USAID ha producido una grieta en las políticas conjuntas contra la criminalidad en la región. Aun, contando con el apoyo de USAID, la iniciativa CARSI¹⁷ ha sido declarada ineficaz e insuficiente para combatir el flujo de drogas que atraviesa Centroamérica y Méjico.

¹⁶ Extraído de una conferencia que BROCATÉ y RÍOS impartieron en la Universidad de Salamanca durante el Seminario de Jóvenes Investigadores, “Transformando Iberoamérica 2.0”, organizado en 2011 por la Secretaría General Iberoamericana (SEGIB). Documento titulado “Méjico y Colombia: dos estados en la encrucijada”.

¹⁷ Iniciativa para la Seguridad Regional de Centroamérica. Puesta en marcha en 2008, se centra en reducir el flujo de narcóticos, armas y grandes sumas de dinero generadas por la venta de drogas; así como luchar contra las bandas y organizaciones criminales. CARSI pretende reforzar e integrar los esfuerzos en seguridad desde la frontera suroeste de los EE.UU. hasta Panamá, incluyendo las aguas litorales del Caribe.

Sus retos y objetivos son: calles seguras para los ciudadanos de la región; dificultar el movimiento de criminales y contrabando dentro de y entre los países centroamericanos; apoyar el desarrollo de gobiernos fuertes, capaces y responsables en Centroamérica; restablecer la presencia efectiva del estado y la seguridad en las comunidades en riesgo; y potenciar la coordinación y cooperación entre los países de la región en materia de seguridad y garantías legales. Entre 2008 y 2011, Estados Unidos facilitó a Centroamérica 361,5 millones de dólares a través de la Iniciativa Mérida y de CARSI. El Congreso norteamericano aprobó en 2012 un presupuesto adicional para CARSI de 105 millones de dólares. Para más información: <http://www.state.gov/p/wha/rt/carsi> [Se consultó el 23 de mayo de 2012]

EL CAMINO PARA REFORZAR LAS INSTITUCIONES – LA LUCHA DECISIVA CONTRA LA CORRUPCIÓN Y LA VIOLENCIA

Existen algunos factores fundamentales que habrán de ser estudiados y mejorados en los próximos años si se pretende alcanzar niveles adecuados en democracia, garantías legales y reforzar las instituciones. Entre estos factores podemos citar: desarrollo de acciones judiciales contra la corrupción política y policial; lucha contra la alta tasa de homicidios relacionados con los cárteles y recuperación del control legítimo de la violencia; y, sobre todo, la mejora de la condición de los derechos humanos y la lucha contra la gran desigualdad y pobreza existente en América Latina.

El caso de Honduras, con la destitución en 2009 del presidente Zelaya, pone de manifiesto la debilidad democrática de las instituciones en una parte importante de América Latina, con la emergencia de figuras políticas de carácter autocrático capaces de alterar las rutinas democráticas de un país. La violencia e inestabilidad en este país sigue siendo motivo de gran preocupación para la comunidad internacional, especialmente para la OEA y el SICA. Según la Oficina de Criminalidad y Drogas de Naciones Unidas y el Secretario General, Ban Ki Moon, Honduras se ha convertido en el país con el índice de homicidios más alto del mundo, con 86 por cada 100.000 habitantes. Este índice resulta aún más alarmante si se compara con el de cinco años atrás, 2004, cuando era 30,7/100.000.¹⁸

Tal y como ha reconocido la Comisión Nacional de Derechos Humanos de Honduras (CONADEH)¹⁹, estos índices son una evidencia clara de la falta de control legal de la violencia por parte del Gobierno de Honduras. De hecho, durante 2011, los homicidios relacionados con organizaciones criminales llegaron a 7.104, prácticamente un homicidio cada 74 minutos. Según CONADEG, entre 2007 y 2011 se alcanzaron los 22.826 asesinatos; de todos ellos, aproximadamente 10.832 víctimas tenían una edad de entre 15 y 29 años, lo que da una media del 47,45% del índice total de homicidios en Honduras. A esto habría que añadir que 7.324 de las víctimas estaban entre los 30 y los 44 años de edad, o sea, un 32,1% del total.

Con esta situación, si analizamos los mencionados índices llegaremos a la conclusión de que Honduras está sufriendo un alarmante y epidémico incremento de la violencia cuyas casusas

¹⁸ Nota del editor. Ver el documento de Sonia Alda sobre las propuestas de seguridad de Juan Orlando Hernández, vencedor de las elecciones en Honduras, y de Xiomara Castro, su principal rival: PROPUESTAS SOBRE SEGURIDAD Y FUERZAS PÚBLICAS EN HONDURAS: ¿UN FUTURO SIN VIOLENCIA?

<http://www.iecee.es/contenido/noticias/2013/12/DIEEEO124-2013.html>

¹⁹ Comisión Nacional de Derechos Humanos (CONADEH) (2012) “Muertes violentas en Honduras”. <http://www.conadeh.hn/index-php/7-conadeg/30-muertes-violentas-en-honduras>

son la debilidad del estado de derecho, la falta de control legítimo de la violencia, así como la inseguridad y ausencia de control estatal en algunas regiones del país. Toda esta violencia está relacionada, sobre todo, con los grupos criminales llamados Maras- entre ellas, la mara 18, la mara Salvatrucha, etc.-, pero también con otros grupos violentos que han medrado al amparo del tráfico de drogas y de armas en la región²⁰. A la vista de estas cifras, se hace evidente que Honduras se ha convertido en un territorio en el que una seguridad debilitada está produciendo el índice de homicidios más alto del mundo. Esta situación puede ser atajada mediante un sistema de seguridad más eficiente en todas las regiones; pero, al mismo tiempo, es preciso combatir las altas tasas de analfabetismo y pobreza, y prestar atención a los Informes de Desarrollo Humano en los que, normalmente, destacan las altas tasas de equidad y sostenibilidad. Según la teoría de Estado Débil de Rotberg, Honduras ha perdido los principales atributos que caracterizan al estado del bienestar.

Honduras tiene el índice de homicidios más alto del mundo, pero la situación en El Salvador y Guatemala no es muy distinta. En el caso de El Salvador el índice es de 72 asesinatos por cada 100.000 habitantes y en Guatemala es de 39. Es preciso resaltar que es imposible saber el número de personas procedentes de Centroamérica asesinadas directa o indirectamente por los cárteles de narcotráfico mejicano en 2011 mientras trataban de emigrar a los Estados Unidos. A pesar de que las autoridades mejicanas han descubierto “narco-tumbas” en Tamaulipas y en estados mejicanos del norte y del sur, no se han reconocido oficialmente cifras estadísticas sobre este asunto. La Comisión Nacional de Derechos Humanos de Méjico estimó que, sólo entre abril y septiembre de 2010, 11.333 emigrantes fueron secuestrados, de los cuales el 45,3% eran hondureños, el 16,2% salvadoreños, el 11,2% guatemaltecos y el 10,6% mejicanos (Comisión Nacional de Derechos Humanos, 2011: 22). Se desconoce el número de emigrantes guatemaltecos asesinados por el cártel de Los Zetas, pero en 2010 se encontraron en Tamaulipas 72 cadáveres que se cree que pertenecen a emigrantes de Guatemala que fueron asesinados y enterrados por los narcos²¹.

Creemos que lo anterior es tan solo la punta del iceberg. Los narcos mejicanos han asesinado gente procedente de países centroamericanos no solo en Méjico sino también en Guatemala. Esta es una característica importante de estos grupos criminales: la ubicuidad del tráfico de drogas y armas en todos los países de Centroamérica pone en evidencia la alta movilidad de los cárteles. De hecho, los crímenes cometidos por los cárteles fuera de Méjico deben ser muchos más de los que tenemos conocimiento hasta ahora. Las acciones transnacionales de estos grupos y su impunidad son características de las organizaciones criminales en Centroamérica. Las recientes estadísticas publicadas en el Informe de

²⁰ Es preciso resaltar aquí que hay 800.000 armas circulando por Honduras, de las que 600.000 son ilegales. *Ibidem*.

²¹ CASTILLO, E. (2010). “Masacre de emigrantes en Méjico: cártel de la droga sospechoso del asesinato de 72 personas”. HuffingtonPost.com http://www.huffingtonpost.com/2010/08/26/mexico-migrants-massacre- n_695299.html

Desarrollo Humano en Centroamérica ponen de manifiesto que alrededor de tres millones de armas han entrado ilegalmente en la región²².

Gráfico 4. Armas en Centroamérica entre 2007 y 2010.

Fuente: Ana Espinosa y Javier Meléndez

País	Belice	Costa Rica	Salvador	Guatemala	Honduras	Nicaragua	Panamá
Armas legales	8.947	198.494	218.037	400.000	223.001	117.991	146.766
Armas decomisadas							
2009	191	5.039	2.123	1.287	6.835		2.031
2010	134	4.105	407		853		467

Según el último Índice de Percepción de la Corrupción, elaborado en 2011 por Transparencia Internacional, la corrupción en Centroamérica alcanza peligrosos niveles y se extiende a los ámbitos político, económico y social de estos países²³. Las cifras reflejan que Honduras (2,6), Nicaragua (2,5) y Guatemala (2,7) tienen un altísimo nivel de corrupción; y Méjico (3), Panamá (3,3) y El Salvador (3,4) les siguen de cerca. Únicamente Costa Rica (4,8) tiene un índice moderado. El siguiente gráfico permite observar cómo todos los países de Centroamérica se encuentran afectados por la corrupción, que constituye uno de los mejores indicadores de la debilidad democrática, de la ausencia de un auténtico estado de derecho y del sometimiento y arbitrariedad del sistema político y judicial de un estado.

ÍNDICE DE PERCEPCIÓN DE LA CORRUPCIÓN 2011

Gráfico 5. Corrupción en Centroamérica.

Fuente: International Transparency



²² En este sentido, UNODC ha puesto al descubierto una forma más flexible y menos arriesgada de tráfico llamada "tráfico de hormigas" en la que las armas son introducidas a través de puntos ciegos en la frontera.

²³ Corruption Perceptions Index (2011). International Transparency. <http://cpi.transparency.org/cpi2011/interactive/>

En vista de esta tremenda situación, tal y como hemos venido formulando en el presente documento, el desarrollo multilateral sería la solución óptima para evitar el debilitamiento de la democracia y del estado de derecho. Una de las opciones consiste en establecer mecanismos para luchar contra el tráfico de drogas y armas en Centroamérica: una medida fundamental para acabar con la sangrienta y dramática situación en estos países. Considerando el contraste existente entre el apoyo económico y político que Estados Unidos presta a algunos programas de desarrollo y su oposición a la legalización de algunos tipos de drogas, se llega a la conclusión de que sería preciso encontrar vías complementarias para evitar desavenencias entre países. Está claro que tales desavenencias no harían sino empeorar la grave situación que, hoy por hoy, vive Centroamérica.

Una de tales vías complementarias es la Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas (CICAD) que depende de la Organización de Estados Americanos (OEA), y la implementación de la Estrategia Hemisférica contra las Drogas, establecida en la Conferencia de Lima en 2010. En dicha Estrategia, los estados miembros expresaron su compromiso de combatir el tráfico de drogas y sus consecuencias, las cuales constituyen una creciente amenaza para la salud, el desarrollo económico, la cohesión social y el estado de derecho²⁴. La misión fundamental de la Estrategia Hemisférica contra las Drogas es reducir la producción, el tráfico y el consumo de drogas ilegales, así como dar adecuado tratamiento a las consecuencias sanitarias, sociales y criminales del narcotráfico. La base de la Estrategia es la responsabilidad y el compromiso compartidos, esenciales para consolidar la cooperación entre los países americanos del hemisferio sur. Todo lo anterior pone de manifiesto- de nuevo- que es preciso un sólido compromiso de todas las partes para lograr la estabilidad en la región. Las principales medidas acordadas por la CICAD se centran en los siguientes puntos:

- Prevención y tratamiento del consumo y dependencia de drogas;
- Reducción del suministro y disponibilidad de drogas ilegales;
- Reforzar las instituciones y mecanismos nacionales para el control de las drogas;
- Mejora de las leyes y procedimientos contra el lavado de capitales;
- Desarrollo de fuentes alternativas de ingresos para los campesinos que cultivan coca, adormidera o marihuana;
- Asesorar a los gobiernos en la mejora de sus métodos de obtención y análisis de información sobre todos los aspectos del narcotráfico;
- Ayudar a los estados miembros y a todos los países americanos del hemisferio sur en conjunto a evaluar los progresos realizados a lo largo del tiempo en relación al problema de las drogas.

²⁴ Para consultar la Estrategia Hemisférica contra las Drogas-CICAD.(2010). Organización de Estados Americanos (OEA). www.cicad.oas.org/apps/DocumentL.aspx?Id=954

Para ejercer influencia sobre las actividades criminales existen otros factores tales como la permeabilidad de las fronteras y sus puntos ciegos o las extensas zonas costeras, que hacen que las instituciones nacionales sean incapaces de controlar eficazmente su territorio. De este modo, los países centroamericanos se ven limitados para implementar procedimientos e iniciativas multinacionales a largo plazo.

Por otra parte, la mencionada debilidad institucional también se debe a procesos multilaterales de integración fallidos, como el CA-4²⁵. Este acuerdo- firmado el 11 de mayo de 2000 por El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua- tiene por objeto mejorar el control eficaz y reducir los obstáculos administrativos de la emigración y del comercio entre estos países homogeneizando y modernizando los procedimientos relacionados; todo ello con vistas a conseguir una mayor integración regional. Sin embargo, el relativo fracaso de dicha cooperación intergubernamental- que debería traer óptimos sistemas de coordinación- refuerza la idea de que es preciso buscar iniciativas de integración más adecuadas a la situación.

CONCLUSIÓN SIN SOLUCIÓN

Tal y como muestra el resultado del análisis realizado en el presente documento, los procesos de integración en Centroamérica han mejorado tímidamente la capacidad de control sobre las actividades criminales. La inexistencia de sistemas nacionales y regionales de inteligencia y la ausencia de iniciativas coherentes y homogéneas pueden poner en peligro los procesos de integración regional. La capacidad de infiltración y las raíces sociales de las organizaciones criminales suponen una amenaza para las actuales políticas regionales. La modernización de estas organizaciones y su empleo de tecnologías avanzadas hacen vulnerable a los países de la zona y ponen en evidencia la debilidad de sus instituciones y del estado de derecho.

Como hemos visto a lo largo del presente estudio, la debilidad de los estados centroamericanos se debe a la dificultad de implementar mecanismos eficaces para controlar las actividades ilegales y al ambiente general de extrema violencia que padecen. Los limitados mecanismos de coordinación interregional- buena muestra de la preponderancia policial y militar de los Estados Unidos-, han resultado ineficaces a causa de

²⁵ Ana ESPINOZA y Javier MELÉNDEZ (2011). "El crimen organizado en América Central: actualización mapeo 2009-2010". En el Anuario 2011 de la Seguridad Regional en América Latina y el Caribe, por H. MATHIEU y C. NIÑO, C. Programa de Cooperación en Seguridad Regional-FES. Bogotá. Págs. 193-214.

factores desestabilizadores cuyo origen está en los intereses que mantienen países con gran influencia en la región, como Méjico, Estados Unidos.

En lo que concierne a la pobreza en Centroamérica, el presente análisis pretende prestar atención a la influencia de actores internacionales, especialmente los Estados Unidos. Como ya se ha mencionado, a pesar del apoyo financiero que Estados Unidos proporciona a Centroamérica y de su papel a la hora de reducir los riesgos y amenazas- tales como el narcotráfico, tráfico de personas, secuestros, extorsión, blanqueo de capitales, etc.- gracias a la transferencia de tecnologías y a la cooperación técnica, es patente la ausencia de iniciativas de carácter social. La acción militar contra los grupos criminales en Centroamérica no parece que esté consiguiendo el objetivo último de aliviar la pobreza, ni reforzar el estado de derecho en la región.

Durante el año 2011, el Índice de Desarrollo Humano del UNDP, que presta especial atención a la pobreza, colocaba a Guatemala en el puesto 131º con una media de 0,574; Honduras en el puesto 121º con 0,625; mientras que El Salvador se encontraba en el puesto 105º con 0,674; y Nicaragua estaba en el 129º con 0,589. Por otra parte, Méjico se encuentra en el puesto 57º de dicho índice con un 0,770, mientras que Panamá y Costa Rica están en los puestos 58º y 69º, respectivamente.

En lo referente a la desigualdad y al coeficiente Gini, los índices negativos de los países centroamericanos ponen en peligro la estabilidad regional. Por ejemplo, Guatemala tiene un coeficiente Gini de 53,7 y un Índice de Desarrollo Humano en desigualdad de 0,393; el coeficiente Gini de Honduras es 57,7 y su desigualdad de 0,427; por su parte, el coeficiente Gini de El Salvador es 46,9, el de Méjico es 51,7 y el de Panamá y Costa Rica de 52,3 y 50,3, respectivamente.

De estos indicadores es fácil inferir que la pobreza y la desigualdad de Centroamérica ponen en peligro el crecimiento real de la democracia y del estado de derecho, y dejan fuera de control la violencia. Las auténticas raíces de la pobreza se deben buscar en la baja industrialización de las economías de la zona.

A esta situación se une, según el informe de la OCDE “La visible mano de China en América Latina” (Santiso, J.; 2007), el incremento de la presencia comercial de China en Centroamérica durante la últimas décadas. Países como Méjico, Guatemala u Honduras se han visto afectados por las estrategias chinas en América, que consisten en inundar los mercados con productos de bajo precio. Especialmente castigadas se han visto las exportaciones de textiles a los Estados Unidos de estos países, mientras que se estima que las de China alcanzarán el 70% del total de importaciones textiles desde los Estados Unidos

(León-Manríquez; 2005: 40-43). Las “maquilas” mejicanas y las fábricas de los países centroamericanos han tenido que cerrar debido a la competencia de China en el sector textil. Así, este liberalismo comercial de carácter global ha hecho crecer el paro y la pobreza. Esta estrategia china de saturar los mercados con productos baratos no solo ha afectado al sector textil. Otros sectores de baja tecnología, cuyos productos tienen un bajo valor añadido, están sufriendo la competencia china. El Acuerdo de Libre Comercio en Centroamérica (CAFTA) que firmaron Estados Unidos, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua se encuentra en peligro por la áspera competencia de los mercados asiáticos; especialmente de China, donde la mano de obra y las materias primas son mucho más baratas que en Centroamérica. Esto ha llevado a los empresarios a trasladar sus industrias a regiones en las que las aspiraciones de los trabajadores se limitan a 20 o 30 céntimos de dólar por hora de trabajo, mientras que los salarios en Centroamérica son de alrededor de 1,40 dólares por hora trabajada en Guatemala, de 1,65 dólares en la República Dominicana o de 2,70 dólares en Costa Rica.

De este modo, China y otros mercados asiáticos pueden causar un grave deterioro de las economías locales centroamericanas, una reducción de los salarios y un empobrecimiento generalizado de la región con altas tasas de paro²⁶. Todo ello, no obstante, es el resultado del neoliberalismo y del libre mercado en todo el mundo. China puede constituir un factor real de empobrecimiento, pero también lo son la debilidad del estado de derecho y la corrupción generalizada, las cuales ponen, además, en peligro la soberanía nacional y la estabilidad democrática de los países de la región.

Es una realidad inexorable que los modelos industriales y comerciales centroamericanos- que difícilmente pueden ser calificados de competitivos, con valores añadidos muy bajos- y la existencia del Tratado de Libre Comercio entre Estados Unidos y países como El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua, causan un empobrecimiento inmediato y constante sin alternativa posible. China se está beneficiando de los resultados de la cuota de mercado, en la que los salarios de la región no son competitivos en relación con los asiáticos. Esta situación, además de empobrecer las sociedades centroamericanas, crea altos niveles de paro.

En ninguno de los escenarios alternativos para Centroamérica es posible una recuperación sostenible a largo plazo, si se soslaya la dimensión social del problema. Más allá de las

²⁶ ROSALES, Osvaldo y KUWAYAMA, Mikio (2012) “China y América Latina y el Caribe. Hacia una relación económica y comercial estratégica”. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Naciones Unidas. Santiago de Chile. Págs. 11-13.

políticas de cooperación en medios y materiales policiales, es indispensable atender a los problemas actuales como la corrupción, la inseguridad y la violencia, todos ellos fuertemente enraizados en las sociedades centroamericanas desde una visión de la seguridad comprensiva y multifacética.

*Roberto Brocate, Baris Tugrul y
Jerónimo Ríos Sierra*
Investigador doctorado Depto. CCPP y RRII UAM
Investigador Hacettepe University, Ankara
Profesor RRII Universidad Santo Tomás (Colombia)*

REFERENCIAS

- BAUMAN, Zygmunt (2010) *"44 Letters from the Liquid Modern World"*, Cambridge: Polity Press, págs. 157-158.
- BECK, Ulrich (1998b) *"World Risk Society"*, Cambridge: Polity Press, pág. 40.
- BELLAMY, A. (2003) *"Humanitarian intervention and the three traditions"*, *Global Society* 17 (1): 3-20.
- BENITEZ, R. and RODRÍGUEZ, A. (2011) *"México: perspectivas de la estrategia del combate al crimen organizado, opinión pública y sociedad civil"*, en Hans Mathieu y Catalina Niño (eds.). *Seguridad regional en América Latina y el Caribe. Anuario 2011*. Bogotá. Fundación Friedrich Ebert, págs. 127-141.
- BICKERTON, C., (2005) *"State-building: Exporting state failure"*. En: Bickerton, C., Cunliffe, P. and A. Gourevitch (eds), *Politics Without Sovereignty: A Critique of Contemporary International Relations*. London: UCL Press, págs. 96-109.
- BRISCOE, Ivan & STAPPERS, Marlies (2012). *"Breaking the wave: critical steps in the fight against crime in Guatemala"*. The Hague: Clingendael Institute-CRU.
- CICIG (2010) *"Informe sobre actores involucrados en el proceso de adopciones irregulares en Guatemala a partir de la entrada en vigor de la Ley de Adopciones"* Guatemala City: UN.
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2012). *"CIDH presenta su Informe Anual 2011"*. Organización de los Estados Americanos (OEA).
- <http://www.oas.org/es/cidh/docs/anual/2011/Cap4Honduras.doc>
- Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CONADEH) (2012) *"Muertes Violentas en Honduras"*. <http://www.conadeh.hn/index.php/7-conadeh/30-muertes-violentas-en-honduras>
- Comisión Nacional de Derechos Humanos (2011). *"Informe especial de secuestro de migrantes en México"*. México. 23 de febrero de 2011.
- COSTA, Gino (2012) *"La Situación de la Seguridad Ciudadana en América Latina"*, en Inter-American Dialogue Working Paper. [On line]. Citizen Security in Latin America, Latin America Working Group, Febrero 2012.
- <http://www.thedialogue.org/PublicationFiles/GinoCostaSpanishFINAL.PDF>, [On 20 May 2012].
- CRAMER, C. and GOODHAND, J. 2002, *"Try again, fail again, fail better? War, the state, and the 'post-conflict' challenge in Afghanistan"*, *Development and Change*, 33 (5): 885-909.
- *"Drugs & Democracy: Toward a paradigm shift"* (2011) by Latin American Commission on Drugs and Democracy. págs. 9-13.
- http://www.drogasedemocracia.org/Archivos/livro_in1gles_02.pdf
- ELÍAS, José (2012). *"Tropas de élite guatemaltecas combatirán a los carteles en la frontera con México"*. *ElPais.com*.
- http://internacional.elpais.com/internacional/2012/05/11/actualidad/1336694575_083519.html [Read on 16 May 2012]
- ESPINOZA, Ana & MELÉNDEZ, Javier (2011). *"El crimen organizado en América Central: actualización mapeo 2009-2010"*. En Anuario 2011 de la Seguridad Regional en América

- Latina y el Caribe by MATHIEU, H. & NIÑO, C. Programa de Cooperación en Seguridad Regional-FES. Bogotá. Págs. 1193-214.
- FLÓREZ RUIZ, J. F. (2011). “¿Failed State or Failed Concept? Problems Arising from the Notion of State Failure and the Indexes that Attempt to Measure It”. Revista Derecho del Estado nº 27. págs. 193-234.
 - GARZÓN VERGARA, Juan Carlos (2012). “La rebelión de la redes criminales: El crimen organizado en América Latina y las fuerzas que lo modifican”, base on “The Rebellion of Criminal Networks: Organized Crime in Latin America and the Dynamics of Change”. Woodrow Wilson International Center for Scholars. Washington DC. p. 6. LEÓN-MANRÍQUEZ, J.L. (2005) “El desafío chino”. Revista Mexicana de Política Exterior. Págs. 40-43.
 - MATHIEU, H. & NIÑO, C. (2012). “Seguridad regional en América Latina y el Caribe. Anuario 2011”. Bogotá. Fundación Friedrich Ebert.
 - “La muerte de otro periodista agudiza la impunidad y la censura en Honduras”. (2012) CNN Mexico.com. <http://mexico.cnn.com/mundo/2012/05/16/la-muerte-de-otro-periodista-agudiza-la-impunidad-y-la-censura-en-honduras>
 - “Maras y pandillas juveniles: dos mundos diferentes” (2008). Revista CIDOB d'afers internacionals, núm. 81. Barcelona.
 - http://www.cidob.org/es/publicacions/revistes/revista_cidob_d_afers_internacionals/maras_y_pandillas_juveniles_dos_mundos_diferentes
 - MENKHAUS, K. (2007) “Governance without government in Somalia: Spoilers, state building and the politics of coping”, International Security, 31 (3): 74-106.
 - PIAZZA, J. A. (2008) “Incubators of Terror: Do Failed and Failing States Promote Transnational Terrorism?”, International Studies Quarterly 52: 469–488
 - PRECIADO, Jaime A. (2009) “Agendas geoeconómicas y geoestratégicas de la Alianza para la Seguridad y la Prosperidad de Norteamérica (ASPAN): cuestionamientos al modelo neoliberal”, en Noticias Ge41++++ ográficas, núm.69, [En línea].<<http://www.revistas.unam.mx/index.php/rig/issue/view/1452>>, [20 de octubre de 2011]
 - RÍOS, J. & BROCATE, R. (2012) “El conflicto armado en Colombia y el narcoestado mexicano. Un análisis comparado”. GIGAPP Working Papers. WP 2012-13. Pág. 23. Madrid. Instituto Universitario Ortega y Gasset.
 - ROJAS, Francisco (2011) “Violencia en América Latina: la inequidad, el crimen organizado y la debilidad estatal inhiben el desarrollo humano”, en Rojas, Francisco y Álvarez Marín, Andrea (eds.) América Latina y el Caribe: Globalización y Conocimiento. Repensar las Ciencias Sociales. Montevideo, FLACSO-UNESCO, págs. 311-359.
 - ROSALES, Osvaldo & KUWAYAMA, Mikio (2012) “China y América Latina y el Caribe. Hacia una relación económica y comercial estratégica”. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Naciones Unidas. Santiago de Chile. Págs. 11-13.
 - ROTBERG (2004) “Failed States, Collapsed States, Weak States: Causes and Indicators”, Rotberg (ed.). State Failure and State Weakness in a Time of Terror, Washington, World Peace Foundation-Brooking Institution Press, págs. 10-19.
 - — (2003) “Failed states in a world of terror”, Foreign Affairs, 81 (4): 127-140.

- SANTISO, J. (2007). *"The Visible Hand of China in Latin America"*. OECD. http://www.oecd.org/document/8/0,3343,en_2649_33973_38434504_1_1_1_1,00.html
- THOMPSON, Ginger (2012). *"Mexican Cartel Hides Millions in Horse Races, U.S. Alleges"*. New York Times.com. http://www.nytimes.com/2012/06/13/us/drug-money-from-mexico-makes-its-way-to-the-racetrack.html?_r=1&emc=na
- TOKATLIAN, J.G. (2000) *"Globalización, narcotráfico y violencia: siete ensayos sobre Colombia"*, Grupo Editorial Norma, pág. 29.
- The White House Office of National Drug Control Policy (2012) *"2012 National Drug Control Strategy"*. Washington D.C. <http://www.whitehouse.gov/ondcp/2012-national-drug-control-strategy>
- ---- (2012). *"FY 2013 Budget and Performance Summary"*. http://www.whitehouse.gov/sites/default/files/ondcp/fy2013_drug_control_budget_and_performance_summary.pdf
- United Nations General Assembly (2012). *"Strong, Urgent, Global Action Needed to Help Central America Fight Transnational"*. United Nations Publication. New York. <http://www.un.org/News/Press/docs/2012/ga11232.doc.htm>
- UNODC (2012). *"World Drug Report 2011"*. United Nations Publication. New York págs. 106-122. <http://www.unodc.org/unodc/en/data-and-analysis/WDR-2011.html>
- ---- (2012). *"Top United Nations officials underscore need to combat organized crime in Central America"*. United Nations. New York. <http://www.unodc.org/unodc/en/frontpage/2012/May/top-un-officials-underscore-need-to-combat-organized-crime-in-central-america.html?ref=fs1>
- YOO, John (2011) *"Fixing failed states"*, California Law Review february 2011, 99 (1): 95-149.

i

***NOTA:** Las ideas contenidas en los **Documentos Marco** son de responsabilidad de sus autores, sin que reflejen, necesariamente, el pensamiento del IEEE o del Ministerio de Defensa.