



Woodrow Wilson
International
Center
for Scholars

Latin American Program

Prepared for the conference

“Common Crime and Organized Crime in Latin American Cities:

Commonalities and Differences”

Woodrow Wilson International Center for Scholars

Washington, D.C.

May 19, 2010

Resumen

Escalas criminales en un ambiente saturado de violencia

Édgar Gutiérrez

En este documento Edgar Gutiérrez busca responder a preguntas en torno a la relación entre el crimen organizado y el crimen común. Y, a la luz de ello, discute las implicancias e importancia de esa relación con el diseño e implementación de políticas públicas en seguridad. Si bien el autor construye su enfoque desde el contexto guatemalteco, éste no deja de ser relevante para el contexto latinoamericano global, igualmente marcado por un fuerte crecimiento del crimen organizado y del crimen común, por un lado; y por la corrupción e infiltración en las fuerzas de seguridad que disminuyen la capacidad institucional de responder a las amenazas de forma efectiva, exacerbando las reacciones extremistas de los habitantes.

En primer lugar, el autor propone definiciones para la delincuencia común y para la delincuencia organizada que correspondan a las realidades latinoamericanas. La delincuencia común es el “delito de baja escala que no requiere de mano de obra calificada. Es una actividad eventual y, con ello, espontánea. Su organización es simple y las trasgresiones no suelen ser particularmente graves. No obstante, advierte, la frecuencia con la que ocurren estos crímenes, la convierten, en más de un caso, en una pandemia que, a su vez, constituye la principal amenaza para los ciudadanos.

La delincuencia organizada, en cambio, sí requiere algún grado de profesionalismo, que implica conocimientos del sistema socioeconómico en que está inserta, capacidad para ejercer violencia, logística de comunicaciones, infraestructura, inteligencia, administración de recursos y capacidad para corromper autoridades. Sus estructuras si bien pueden ser flexibles son permanentes. Su fin principal es la acumulación agregada de capital, por lo que, sus actividades constituyen, en grueso, la producción y traslado de bienes y servicios ilícitos. Además, puede salir de los espacios locales y convertirse en transnacional.

En la práctica, no obstante, las diferencias entre ambos tipos de delincuencia se desdibujan. Por esto, y para entender las relaciones entre los tipos de crimen, Gutiérrez propone tres grandes escalas de organizaciones criminales y delitos diferenciados. Uno, la escala baja que corresponde a los llamados delitos comunes como asaltos y robos callejeros. Por lo general son cometidos por pandillas juveniles en sus primeras etapas. No obstante, observa el autor, es la extorsión el delito que caracteriza, cada vez más, a esta escala, que opera en territorios pequeños. Dos, la escala intermedia que corresponde a bandas profesionales con capacidad de fuego mayor al de las pandillas y que operan en territorios más amplios. Realizan robos en viviendas, en negocios, de automóviles, de objetos de valor elevado y secuestros. Para llevar a cabo sus actividades, estos

grupos requieren una logística más completa y su estructura puede ser flexible, en la medida en que necesita tener la capacidad de realizar una gama amplia de crímenes. Y tres, la escala superior constituida por delitos graves transnacionales: el narcotráfico, el tráfico de armas, la trata de personas y el contrabando. A este nivel es absolutamente necesario que los grupos criminales compren la protección o cooptación del Estado e inoculen el sistema económico formal. Logra, entonces, construir redes de legitimidad y protección social en territorios específicos, muchas veces llenando los vacíos de presencia y autoridad del Estado.

Dentro de este contexto, las relaciones entre las escalas son varias. Una primera línea es la competencia violenta, aunque eventualmente pueden llegar a acuerdos, fusiones y asociaciones. Incluso, podrían emprender planes de aniquilación de la competencia restante, lo que implica alianzas con terceros sean estructuras delincuenciales o estatales. No obstante, la competencia es la dinámica más violenta y puede despertar entre las tres escalas mencionadas rivalidades sumamente violentas. Se crean, así, estrategias defensivas, como es el caso del narcotráfico, que forma bases sociales. Los jefes de las organizaciones criminales ofrecen empleos con remuneraciones más altas que las del mercado laboral legal; financian pequeños negocios para personas no insertas en el sistema bancario formal; costean servicios básicos, como escuelas y hospitales, y demás infraestructura que el Estado no brinda; además promueven espectáculos. También ofrecen seguridad, por lo que la delincuencia de la primera escala, la que más perturba a la población y que las autoridades estatales no controlan, es escasa en estos territorios. Incluso, en algunos casos erradican a las pandillas.

Para el autor, un primer punto importante es que estas dinámicas y características con las que operan los grupos criminales en las diferentes sean profundizadas y analizadas por los Estados. Por ello, uno de los primeros puntos en agenda debe ser la ausencia del Estado, o el que éste suela ser parte del problema. En esta línea se suele pensar que la corrupción e infiltración dentro de las fuerzas policiales suele ser el problema clave. No obstante, el autor señala, que también se debe mirar hacia otros lados, otras instituciones, otros espacios. Uno de ellos son las cárceles, que han terminado por configurarse en centros seguros desde los cuales cabecillas y jefes de bandas criminales dirigen y expanden sus operaciones. Otros ejemplos son las direcciones de migraciones, clave en la trata de personas; las intendencias de aduanas que venden protección al contrabando. Menciona también al ejército, como una institución proclive a ser corrompida por narcotraficantes.

Luego de esta enumeración, el autor regresa al tema de la policía, pues se trata del “eslabón más importante de la cadena de seguridad” e interviene en las tres escalas antes descritas. Primero señala que su función preventiva está limitada por la desconfianza de la ciudadanía. No ayuda, además, la falta de formación en participación ciudadana: los agentes no conviven con los comités locales o comunitarios —con altos niveles de aceptación entre la población— y no se integran a sus planes de desarrollo. Lo que es más, agrega Gutiérrez, sus acciones, que buscan ser símbolos de modernización y eficiencia, como la compra de vehículos los distancian aún más de la comunidad y ayudan a la imagen de corrupción.

La policía también guarda relaciones con las tres escalas del crimen propuestas por el autor. En la escala baja, la estructura policial tiende a formar parte de la cadena de extorsiones, incluso con ámbitos de acción diferenciados. En la escala intermedia, la relación es más compleja. Los agentes policiales forman cuerpos clandestinos o para criminales que los involucra en una amplia gama de delitos. En la escala superior, los grupos criminales compran a los cargos policiales estratégicos para prevenir operativos, ganar protección y tener asignados en sus territorios a mandos y estructuras cooptadas.

Para concluir el autor se centra en el tema de las políticas públicas. Advierte que si bien, como hemos podido ver, existe efectivamente una distinción entre la delincuencia común y la organizada, la saturación criminal de los espacios ha conducido a “un creciente control de las actividades delictivas por parte de grupos organizados de delincuentes”. Por ello, sostiene, para poder determinar realmente los niveles de las amenazas que estos grupos representan, es fundamental, relevar información en el terreno.

A la luz de las escalas, distinciones y relaciones identificadas en este documento, el autor considera que los Estados deben hacer énfasis en la necesidad de políticas diferenciadas. Por lo tanto, en la misma línea, las políticas preventivas del delito común deben ser de aplicación local e involucrar a los gobiernos locales.

Otro tema a abordar es el del papel de las policías en las estructuras criminales, que terminan por (inter)conectar los circuitos de la delincuencia. Y ello eleva el riesgo de que los cuerpos de policía se conviertan en instituciones de seguridad íntegramente corruptas y corruptoras. También con relación a la policía, el autor sostiene que su cultura centralizadora limita la selección de agentes y margina la participación de los gobiernos locales y consejos de desarrollos. Elemento clave para una política de prevención y para recuperar la confianza institucional. La policía es parte del problema por su corrupción generalizada y por su bajo profesionalismo. Con relación a esto, son relevantes las deficiencias de las escuelas y academias de agentes y la falta de centro de formación de mandos o de especialistas. Una de las principales consecuencias son los mandos autoritarios e improvisados que están, además, contaminados por el crimen organizado. Así mismo, posibilitan la corrupción administrativa que precariza, aún más, las condiciones materiales de los miembros de la institución. Además, el desarrollo técnico de la policía que está atrasado frente a la complejidad del crimen organizado de escala superior.

Otro punto a tener en cuenta es la privatización de los servicios de seguridad, que ha multiplicado la aparición de empresas privadas de seguridad que suelen operar a su libre albedrío. Por otro lado, Gutiérrez también menciona el tema de la colaboración internacional, que para tener impacto deben tener información específica y no involucrarse con las partes. Su rol, sostiene, el autor, debe ser contribuir al crecimiento institucional y contar con una estrategia creativa para abordar de forma sistemáticas las instituciones y la renovación de sus miembros, de manera tal que no vulneren su soberanía.

Finalmente, para cerrar el autor nos advierte que se trata de un proceso complejo que requerirá tiempo y mucha paciencia.