

UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
ESCUELA DE CIENCIA POLÍTICA

“El rol de la cooperación internacional en el fortalecimiento de la seguridad regional en la lucha contra el crimen organizado y el narcotráfico en Guatemala”

Tesis

Presentada al Consejo Directivo
de la Escuela de Ciencia Política
de la Universidad de San Carlos de Guatemala

Por:

ALEJANDRO NICOLÁS CERÓN FIÓN

Al conferírsele el grado de
Licenciado en Relaciones Internacionales
Y el título profesional de
Internacionalista

Guatemala, octubre de 2011

UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA

RECTOR MAGNÍFICO

Lic. Carlos Estuardo Gálvez Barrios

SECRETARIO GENERAL

Dr. Carlos Guillermo Alvarado Cerezo

CONSEJO DIRECTIVO DE LA ESCUELA DE CIENCIA POLÍTICA

LICDA.	GEIDY MAGALI DE MATA MEDRANO	DIRECTORA
LICDA.	CLAUDIA VERÓNICA AGREDA AJQUI	VOCAL I
LIC.	PABLO DANIEL RANGEL ROMER	VOCAL II
LICDA.	ANA MARGARITA CASTILLO CHACÓN	VOCAL III
BR.	MARIA AMÁLIA MANDUJANO IZAGUIRRE	VOCAL IV
BR.	RENE ADRIÁN PONCE CANALES	VOCAL V
LIC.	MARVIN NORBERTO MORAN CORZO	SECRETARIO

TRIBUNAL QUE PRACTICÓ EL EXAMEN GENERAL DEL EJERCICIO PROFESIONAL SUPERVISADO

COORDINADOR:	Lic.	Francisco Ernesto Rodas
EXAMINADOR:	Lic.	Juan Carlos Guzmán Morán
EXAMINADOR:	Lic.	Rubén Corado Cartagena

TRIBUNAL QUE PRACTICÓ EL EXAMEN PÚBLICO DE TESIS

DIRECTORA:	Licda.	Geidy Magali De Mata Medrano
SECRETARIO:	Lic.	Marvin Norberto moran corzo
COORDINADOR:	Lic.	Francisco José Lemus Miranda
EXAMINADOR:	Lic.	Juan Carlos Guzmán Morán
EXAMINADORA:	Licda.	Cindy Lizbeth Poroj Caraballo

Nota: "Únicamente el autor es responsable de las doctrinas sustentadas en la tesis" (Artículo 74 del reglamento de evaluación y promoción de estudiantes de la Escuela de Ciencia Política)

ESCUELA DE CIENCIA POLITICA DE LA UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA:

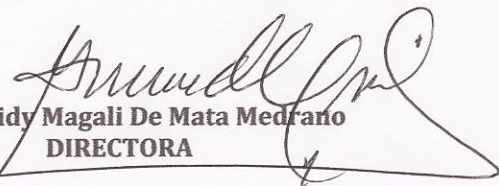
Guatemala, treinta de marzo del dos mil once -----

ASUNTO: el (la) estudiante: **ALEJANDRO NICOLAS CERON FION**
Carnet No. 200410303 inicia trámite para la realización de
su examen de tesis

1. Se admite para su trámite el memorial correspondiente y se dan por acompañados los documentos mencionados. 2. Se traslada al (a) Coordinador (a) de la Carrera correspondiente Lic. Francisco José Lemus Miranda, para que acepte el tema de Tesis planteado. 3. El resto de lo solicitado téngase presente para su oportunidad.

Atentamente,

"ID Y ENSEÑAD A TODOS"


Licda. Geidy Magali De Mata Medrano
DIRECTORA

Se envía el expediente completo.
myda
1/



Guatemala, 9 de mayo del 2011

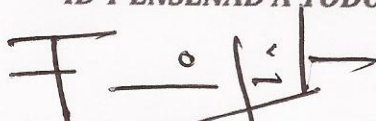
Licenciada
Geidy Magali De Mata, **Directora**
Escuela de Ciencia Política

Estimada Licenciada De Mata:

Por medio de la presente me permito informarle que, verificados los registros de Tesis de la Escuela, el tema: **"EL ROL DE LA COOPERACION INTERNACIONAL EN EL FORTALECIMIENTO DE LA SEGURIDAD REGIONAL EN LA LUCHA CONTRA EL CRIMEN ORGANIZADO Y EL NARCOTRAFICO EN GUATEMALA"**. Presentado por el (la) estudiante **ALEJANDRO NICOLAS CERON FION**, Carné No. **200410303**, puede autorizarse dado que el mismo no tiene antecedentes previos en nuestra Unidad Académica.

Atentamente,

"ID Y ENSEÑAD A TODOS"



Lic. Francisco José Lemus Miranda
Coordinador Area Relaciones Internacionales

Se regresa expediente completo.

c.c.: Archivo

myda.

2



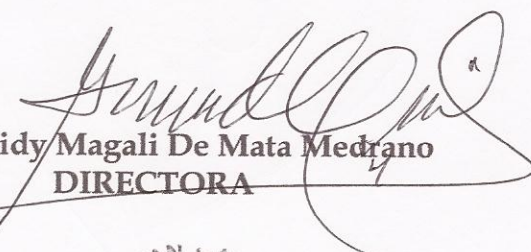
ESCUELA DE CIENCIA POLITICA DE LA UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE
GUATEMALA: Guatemala, dieciséis de mayo del dos mil once-----

ASUNTO: el (la) estudiante: **ALEJANDRO NICOLAS
CERON FION, Carnet 200410303** continúa trámite,
para la realización del examen de Tesis

1. Habiéndose aceptado el Tema de Tesis propuesto, por parte del Coordinador (a) de la Carrera, Lic. *Francisco José Lemus Miranda*, pase al Coordinador de Metodología, Lic. *Jorge Arriaga Rodríguez*, para que se sirva emitir dictamen correspondiente sobre el Diseño de Tesis.

Atentamente,

"ID Y ENSEÑAD A TODOS"


Licda. Geidy Magali De Mata Medrano
DIRECTORA

Se envía el expediente
c.c. Archivos
myda.
3/



**Universidad de San Carlos de Guatemala
Escuela de Ciencia Política**

Guatemala, 30 de mayo del 2011

Licenciada
Geidy Magali De Mata Medrano
Directora, Escuela de Ciencia Política
Universidad de San Carlos de Guatemala

Estimada Licenciada De Mata:

Por medio de la presente me dirijo a usted con el objeto de informarle que, tuve a la vista el trabajo de Tesis del o (la) estudiante **ALEJANDRO NICOLAS CERON FION**, Carné 200410303, titulado **"EL ROL DE LA COOPERACION INTERNACIONAL EN EL FORTALECIMIENTO DE LA SEGURIDAD REGIONAL EN LA LUCHA CONTRA EL CRIMEN ORGANIZADO Y EL NARCOTRAFICO EN GUATEMALA"**. El (la) estudiante en referencia hizo las modificaciones y por lo tanto, mi dictamen es favorable para que se apruebe dicho diseño y se proceda a realizar la investigación.

Atentamente,

"ID Y ENSEÑAD A TODOS"

Lic. Jorge Arriaga Rodríguez
Coordinador Área de Metodología

Archivos
Se regresa Expediente completo
myda/
4/.




ESCUELA DE CIENCIA POLITICA DE LA UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE
GUATEMALA, Guatemala a los veinte días del mes de junio del dos mil once.-----

ASUNTO: el (la) estudiante **ALEJANDRO NICOLAS CERON
FION, Carnet No. 200410303**, continúa Trámite para
la realización de su Examen de Tesis.

1. Habiéndose emitido el dictamen correspondiente por parte del Coordinador de Metodología, pase al (la) Asesor (a) de Tesis Lic. Jorge Arriaga Rodríguez, para que brinde la asesoría correspondiente y emita su informe.

Atentamente,

"ID Y ENSEÑAD A TODOS"


Licda. Geidy Magali De Mata Medrano
Directora

Se regresa expediente completo
c.c. archivos
myda/
5.



Guatemala, 31 de agosto de 2011

Licenciada

Geidy Magali De Mata Medrano

Directora Escuela de Ciencia Política


Universidad de San Carlos de Guatemala

Estimada Licenciada De Mata:

Por medio de la presente me dirijo a usted con el objeto de informarle que he finalizado la asesoría del informe final de la investigación del estudiante **Alejandro Nicolás Cerón Fión**, carné No. **200410303**, titulada **"EL ROL DE LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL EN EL FORTALECIMIENTO DE LA SEGURIDAD REGIONAL EN LA LUCHA CONTRA EL CRIMEN ORGANIZADO Y EL NARCOTRÁFICO EN GUATEMALA"**.

El informe antes mencionado llena los requisitos metodológicos establecidos para trabajos de graduación, por lo cual solicito proceder con los trámites que correspondan, dando por aprobado el informe presentado.

Atentamente,



Licenciado Jorge Arriaga Rodríguez

Asesoría



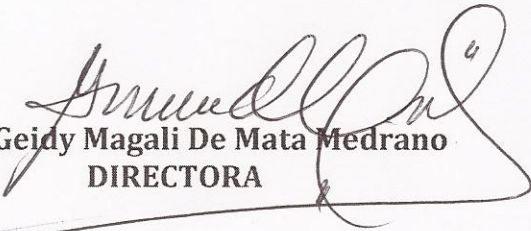
ESCUELA DE CIENCIA POLITICA DE LA UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE
GUATEMALA: Guatemala, dos de septiembre del dos mil once.-----

ASUNTO: el (la) estudiante: **ALEJANDRO NICOLAS CERON FION,**
carnet 200410303, continúa trámite para la realización de su
Examen de Tesis.

Habiéndose emitido el dictamen correspondiente por parte del (la) Lic. Jorge Enrique Arriaga Rodríguez, en su calidad de Asesor de Tesis, pase al (la) Lic. Francisco José Lemus Miranda, para que proceda en su calidad de Coordinador (a) de la Carrera de Relaciones Internacionales a conformar el Tribunal que escuchará y evaluará la defensa de tesis, según el artículo 70 del Normativo de Evaluación y Promoción de estudiantes de la Escuela de Ciencia Política.

Atentamente,

"ID Y ENSEÑAD A TODOS"


Licda. Geidy Magali De Mata Medrano
DIRECTORA

Se regresa expediente completo
c.c. Archivos
myda
6/





UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
ESCUELA DE CIENCIA POLÍTICA

ACTA DE EVALUACION DE TESIS

En la Ciudad Universitaria zona doce, Guatemala, el día martes trece de septiembre del año dos mil once, se realizó la Lectura y Defensa de Tesis de **Alejandro Nicolás Cerón Fión**, carnet 200410303, titulada “El rol de la Cooperación Internacional en el fortalecimiento de la seguridad regional en la lucha contra el crimen organizado y el narcotráfico en Guatemala” para la Licenciatura en Relaciones Internacionales, ante el Tribunal conformado por: **Licda. Cindy Poroj**, **Lic. Juan Carlos Guzman** y **Lic. Francisco José Lemus Miranda** como Coordinador de Carrera. Los Infrascritos miembros del Tribunal Examinador, habiendo escuchado y evaluado el informe de investigación del sustentante, consideran que el mismo contiene las cualidades y calidades necesarias para un trabajo de tesis, por lo tanto, **comunican** que el dictamen es de **aprobado**.

Lic. Cindy Poroj
Vocal I

“ID Y ENSEÑAD A TODOS”

Lic. Juan Carlos Guzman
Presidente

Lic. Francisco José Lemus Miranda
Vocal II




ESCUELA DE CIENCIA POLITICA DE LA UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA: Guatemala, veintiséis de septiembre del dos mil once.-

Con vista en los dictámenes que anteceden, autorizo la impresión del trabajo de Tesis del (la) estudiante: **ALEJANDRO NICOLAS CERON FION** Carné No. **200410303** titulado: **"EL ROL DE LA COOPERACION INTERNACIONAL EN EL FORTALECIMIENTO DE LA SEGURIDAD REGIONAL EN LA LUCHA CONTRA EL CRIMEN ORGANIZADO Y EL NARCOTRAFICO EN GUATEMALA"**.

Atentamente,

"ID Y ENSEÑAD A TODOS"


Licda. Geidy Magali De Mata Medrano
DIRECTORA.

Se envía el expediente
c.c. Archivos
myda.
7/



DEDICATORIA:

A mis queridos y amados padres

Marta Julia Fión y Nicolás Cerón

***Por siempre creer en mí y enseñarme que ante
cualquier adversidad, la perseverancia es el
camino al éxito***

AGRADECIMIENTOS:

A DIOS:

Por haberme dado una vida extraordinaria y una familia sublime.

A MIS PADRES:

Por ser los pilares en mi vida, darme todo lo que el dinero no puede dar y por estar a mi lado siempre.

A MIS HERMANAS:

Julia, Claudia y Emily porque siempre formaran parte impórtate en mi vida

A MIS ABUELITAS:

Julia Montero y Josefina Cerón por darle a mi vida paz y amor.

A MIS ABUELOS (Q.E.P.D.):

Nicolás Vega y Diego Fión por el ejemplo y legado que han dejado en mi familia y en mi vida.

A MIS TIOS:

Por todo el cariño y aprecio que les tengo. Especialmente a mis tías: Leslie, Piaditas, Brenda, Maicam e Irene, porque usted han sido y serán parte importante en mi vida.

A MIS PRIMOS:

Por todos los momentos que hemos compartido juntos.

A LICDA. MARIELA ZAPET:

Por ser una persona especial en mi vida, por siempre confiar en mí y por demostrarme que amor es compartir logros y fracasos.

A MIS AMIGOS Y AMIGAS:

Porque siempre estarán en mi mente y en mi corazón. ¡Gracias por los momentos que pasamos juntos!

A LOS PROFESIONALES:

Lic. Jorge Arriaga, Lic. Jorge Wong, Lic. David Winter, Licda. Iduvina Hernández, Lic. Martin Pellecer, Lic. Héctor Delgado y Lic. Ricardo Sáenz de Tejada, sin ustedes esto no hubiera sido posible.

A LA ESCUELA DE CIENCIA POLÍTICA:

Porque en tus aulas obtuve el conocimiento necesario para crear en mí el compromiso de ayudar a la sociedad guatemalteca.

A LA UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS :

Por ser mi casa de estudios; mi alma máter.

A USTED:

Por compartir, con mi familia, éste logro.

ÍNDICE GENERAL

ÍNDICE DE ACRÓNIMOS.....[i]

INTRODUCCIÓN.....[iii]

CAPÍTULO I

1. ASPECTOS TEORICOS METODOLOGICOS EN LA INVESTIGACIÓN.....[1]

1.1 Metodología.....[8]

1.1.1 Técnicas.....[9]

1.1.2 Instrumentos.....[9]

CAPITULO II

2. LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL PARA LA SEGURIDAD REGIONAL.....[10]

2.1 LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL.....[10]

2.1.1 Antecedentes.....[10]

2.1.2 La cooperación internacional para el desarrollo.....[17]

2.1.3 Principales modelos e instrumentos de la Cooperación Internacional
al Desarrollo.....[22]

2.1.3.1 La Cooperación Multilateral.....[22]

2.1.3.2 La Cooperación Bilateral.....[23]

2.2 ABORDAJE CONCEPTUAL DE SEGURIDAD.....[26]

2.2.1 Seguridad Nacional.....[29]

2.2.2 Seguridad Democrática.....[33]

2.2.3 Seguridad Ciudadana.....[35]

2.2.4 Seguridad Regional.....[38]

**2.3 LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL PARA LA SEGURIDAD REGIONAL
CONTRA EL CRIMEN ORGANIZADO Y LA
NARCOACTIVIDAD.....[40]**

2.3.1 Estrategias contra el crimen organizado y la narcoactividad en la región.....[42]

2.3.1.1 La estrategia de seguridad Estadounidense.....[44]

2.3.1.2 La estrategia de seguridad mexicana.....[46]

2.3.1.3 La estrategia de seguridad de Centroamérica.....[48]

CAPÍTULO III

3. RELACIONES BILATERALES ENTRE GUATEMALA Y MÉXICO.....[51]

**3.1 LA COOPERACIÓN PARA EL DESARROLLO MEXICANA
EN GUATEMALA..... [53]**

3.2 COOPERACIÓN BILATERAL CON GUATEMALA PARA LA SEGURIDAD....[56]

3.2.1 Iniciativa Mérida – CARSI.....[59]

3.2.1.1 Antecedentes.....[60]

3.2.1.2 Características de la Iniciativa Mérida.....[63]

3.2.1.3 Límites y alcances de la Iniciativa Mérida para Centroamérica.....[66]

CAPTULO IV

4. RELACIONES BILATERALES ENTRE GUATEMALA Y ALEMANIA.....	[70]
4.1 La cooperación alemana para el desarrollo en Guatemala.....	[72]
4.1.1 Cooperación bilateral con Guatemala para la seguridad.....	[75]
4.2 Fundación Friedrich Ebert en Centroamérica.....	[78]
4.2.1 Objetivos y líneas de trabajo de la Fundación en Centroamérica.....	[78]
4.2.2 Programa de cooperación en seguridad regional en Centroamérica.....	[81]
4.2.2.1 Antecedentes.....	[81]
4.2.2.2 Características del Programa.....	[82]
4.2.2.3 Alcances y límites del Programa.....	[83]

CAPTULO V

5. ANÁLISIS SOBRE EL ROL DE LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL EN EL FORTALECIMIENTO DE LA SEGURIDAD REGIONAL EN LA LUCHA CONTRA EL CRIMEN ORGANIZADO Y LA NARCOTRÁFICO EN GUATEMALA.....	[85]
5.1 Crisis de Seguridad en Centro América desde la visión de las Teorías del Conflicto e investigación para la paz.....	[87]
5.2 Cooperación México - Guatemala y el Programa de Cooperación en Seguridad Regional y Guatemala en la lucha contra el crimen organizado y narcoactividad.....	[94]
5.3 El rol de la cooperación intrarregional contra el crimen organizado y Narcoactividad.....	[98]
5.4 La cooperación internacional en el fortalecimiento de la seguridad en la región.....	[100]

CONCLUSIONES.....	[107]
RECOMENDACIONES.....	[109]
BIBLIOGRAFÍA.....	[111]
ANEXOS.....	[122]

INDICE DE ACRÓNIMOS

AMEXCID	Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo
AOD	Ayuda Oficial al Desarrollo
ATF	Agencia de Alcohol, Tabaco, Armas de Fuego y Explosivos de los Estados Unidos de Norteamérica
BIRF	Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento
BMZ	Ministerio Federal de Cooperación Económica y Desarrollo
CAD	Comité de Ayuda al Desarrollo
CAME	Consejo de Ayuda Mutua Económica
CARSI	Iniciativa de Seguridad Regional para América Central
CASEDE	Colectivo de Análisis de la Seguridad con Democracia
CBP	Agencia de Aduanas y protección Fronteriza de los Estados Unidos de Norteamérica
CICIG	Comisión Internacional Contra la Impunidad en Guatemala
CILA	Comisión Internacional de Límites y Aguas
CIM	Centro Internacional para la Migración y el Desarrollo
DEA	Agencia Antidrogas
DED	Servicio Alemán de Cooperación Social-Técnica
DHS	Departamento de Seguridad Nacional de los Estados Unidos de Norteamérica
DSN	Doctrina de Seguridad Nacional
DOD	Departamento de Defensa de los Estados Unidos de Norteamérica
EE.UU.	Estados Unidos de Norteamérica
ESF	Fondo de Apoyo Económico
FBI	Buró Federal de Investigación de los Estados Unidos de Norteamérica
FES	Fundación Friedrich Ebert
FMF	Financiamiento para Fuerzas Militares Extranjeras
FMI	Fondo Monetario Internacional
FORTALECE	Proyecto Fortalecimiento de la Economía y el Empleo: empleo Juvenil y Convivencia

GANSEF	Grupo de Alto Nivel de Seguridad Fronteriza México-Guatemala
GANSEG	Grupo de Alto Nivel de Seguridad México-Guatemala
GTZ	Cooperación Técnica Alemana
ICE	Servicio de Inmigración y Aduanas
IDE	Inversión Extranjera Directa
INCLE	Control de Narcóticos Internacionales y Aplicación de la ley
InWENT	Capacitación y Desarrollo Internacional de Alemania:
KAS	Fundación Konrad Adenauer
KfW	Banco Alemán de Desarrollo
NADR	Programas de no proliferación, antiterrorismo y otros relacionados
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico
ODM	Objetivos del Milenio
ONG	Organizaciones No Gubernamentales
ONU	Organización de las Naciones Unidas
PCON	Programa de Apoyo al Proceso de Paz y Conciliación Nacional en Guatemala
PNC	Policía Nacional Civil
PNUD	Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo
PREVENIR	Programa Regional Prevención de la Violencia en Centroamérica”
PROEFA	Programa de Apoyo a la Calidad de la Educación Básica en el marco del Plan EfA-FTI
SEDENA	Secretaría de la Defensa Nacional del Gobierno de México
SEGEPLAN	Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia
SICA	Sistema de Integración Centroamericana
SRE	Secretaría de Relaciones Exteriores del gobierno de México
TSMD	Tratado Marco de Seguridad Democrática
UE	Unión Europea
UNESCO	Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura
UNODC	Oficina de las Naciones Unidas Contra la Droga y el Delito
URSS	Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas
USAID	Agencia de Estados Unidos para el Desarrollo Internacional

INTRODUCCIÓN

La región centroamericana es una de las áreas geográficas que se encuentra inmersa en actividades del crimen organizado y claramente por la narcoactividad, *“pues se encuentra ubicado entre la principal zona productora y la principal zona consumidora de drogas del continente americano”* (KAS, 2011). La crisis de seguridad que atraviesa la región, se debe a varios factores pero estos se pueden delimitar a dos: históricos y culturales.

Las amenazas del crimen organizado y narcoactividad no son recientes. Las políticas o estrategias para la lucha de estas organizaciones ilícitas que se han desarrollado, han sido desde un enfoque de combate a la producción y tráfico. Como se apreció en el año 2005 México inicia una campaña militar, respaldada en el 2007 por EEUU con la Iniciativa Mérida, que ha resultado en el incremento de los niveles de violencia de manera extraordinaria; asimismo como resultado no previsto la reubicación -hacia territorio centroamericano, en específico los países pertenecientes al Triangulo del Norte- de algunas organizaciones criminales relacionadas con la narcoactividad, sacando a flote Estados centroamericanos débiles con instituciones, tanto de justicia como de seguridad, incapaces de aplicar de manera firme condenas y sanciones.

Por otro lado, la cooperación internacional para el desarrollo es el mecanismo utilizado por los Estados, que pretende asistir o acompañar a países en debilitar los desafíos para alcanzar el desarrollo, ésta se canaliza a través de asistencia financiera, técnica o en especies. Actualmente ésta se ha visto en dificultades pues el combate contra la delincuencia organizada transnacional en la región, presenta una tendencia a ubicar, por los países receptores, la cooperación para la seguridad sobre la destinada hacía para desarrollo. Por lo anterior la presente investigación tiene como prioridad conocer cuál es el papel que tiene la cooperación internacional en el fortalecimiento de la seguridad en la región, tomando como caso específico a Guatemala, a partir de las relaciones que éste mantiene con México y la Fundación Friedrich Ebert de Alemania para la lucha contra la narcoactividad y el crimen organizado.

Puesto que la implementación de estrategias bélicas en la lucha contra el crimen organizado, en especial, contra la narcoactividad, han demostrado ser insuficientes para detener la transnacionalización de este fenómeno y solo ha logrado un incremento desmedido de la violencia como respuesta de estas organizaciones ilegales que ven amenazado el *statu quo* en países centroamericanos en específico Guatemala.

Lo anterior justifica la necesidad de una investigación capaz de distinguir los desafíos y conflictos entre la cooperación internacional y los Estados Centroamericanos en la lucha contra el crimen organizado transnacional, la narcoactividad y sus efectos en una sociedad posconflicto y con una cultura de violencia establecida por el mismo Estado. Todo lo anterior se aborda bajo los principios idealistas de las relaciones internacionales y la investigación para la paz desde el enfoque de la teoría del conflicto; los cuales no deben de verse como fundamentos utópicos, sino más bien como una posición nueva para alcanzar una visión holística en la resolución de una crisis que no es más que la agudización de un conflicto, aun irresuelto, por los países centroamericanos, en específico los pertenecientes al triangulo del norte, especialmente en Guatemala.

De lo anterior surge la interrogante que si dentro de la cooperación internacional existe una estrategia matriz en la lucha contra la narcoactividad y el crimen organizado y si las acciones corresponden a intereses de los países receptores de esta cooperación o son parte de una agenda implementada por los cooperantes. Para alcanzar los objetivos planteados en la investigación las técnicas empleadas fueron: entrevistas a expertos en materia de seguridad y personalidades de la Fundación Friedrich Ebert y de la embajada de México, así mismo recopilación de información primaria, secundaria; análisis documental, análisis de contenido; consulta bibliográficas y consultas hemerográficas que dan sustento a lo expuesto en el presente documento.

El trabajo está estructurado en cinco capítulos de manera que éstos expongan los resultados de la investigación a partir de los objetivos programados, por lo anterior está organizado de la siguiente manera:

En primer capítulo se exponen brevemente los aspectos metodológicos que se programaron para que la investigación, es decir se describen las condiciones metodológicas en la investigación, el segundo capítulo busca contextualizar al lector sobre la cooperación internacional y la relación con los conceptos de la seguridad y las distintas estrategias que se han implementado o que aún se llevan a cabo en la región; en lo que respecta al tercer capítulo en primer lugar se expone un panorama general acerca de las relaciones bilaterales entre México y Guatemala abarcando los mecanismos de cooperación técnica y científica para luego abordar los utilizados en materia de seguridad, además con una breve explicación sobre la Iniciativa Mérida – CARSI; en el cuarto capítulo inicia con una breve explicación de las relaciones bilaterales entre la República Federal de Alemania y Guatemala para luego adentrarse en las características de la fundación Friedrich Ebert en la región de Centroamérica a manera de describir el “*Programa de Cooperación en Seguridad Regional*”.

Por último, el capítulo cinco abarca el análisis de la investigación de la cooperación internacional en Guatemala y su papel para el fortalecimiento de la seguridad regional, iniciando con una breve explicación acerca de la crisis de inseguridad en que se encuentra la región, aplicando la teoría del conflicto y los principios de la investigación para la paz. En este capítulo, además se realiza una comparación entre los modelos de cooperación que Guatemala mantiene con México y la Fundación Friedrich Ebert resaltando desafíos que estos poseen; para luego adentrarse al estudio de la cooperación y su función dentro del tema de seguridad regional. Finalmente se dan a conocer las conclusiones y las recomendaciones derivadas de la investigación.

CAPÍTULO I

1. ASPECTOS TEORICOS METODOLOGICOS EN LA INVESTIGACIÓN

La presente tesis es de tipo cualitativa de carácter analítico descriptivo, ya que busca, como objetivo primordial, determinar si existe una estrategia matriz para la lucha contra la narcoactividad y el crimen organizado y cuáles son sus acciones dentro de la cooperación internacional para el fortalecimiento de la seguridad regional, tomando como ejemplo a Guatemala, identificando los enfoques que Guatemala, México y la Fundación Friedrich Ebert están llevando a cabo para detener la expansión del crimen organizado y la narcoactividad en el marco de la cooperación bilateral en la región.

Para lograr lo anterior se estableció como unidad de análisis la cooperación entre Guatemala, México y la fundación Friedrich Ebert a partir de la entrada en Vigencia de la Iniciativa Mérida, siendo esta ratificada entre México y Estados Unidos en el año 2008 y luego en el 2009 por Centroamérica, donde la información fue recolectada por medio de entrevistas, análisis de documentos, libros, hemerográfico y cualquier otros documento importante para el estudio.

La importancia de este tema desde la perspectiva de las relaciones internacionales, se ubica dentro de la esfera de la cooperación entre países en el marco de seguridad regional, en la asistencia recíproca de países que luchan contra la transnacionalización de fenómenos sociales como el crimen organizado y la narcoactividad, estos se han convertido en conflictos que involucran sociedades de dos o más países. Debido a la complejidad de sus causas, es preciso indagar acerca de las distintas estrategias que los países en la región –en este caso Guatemala y México– están llevando a cabo en la lucha contra estas organizaciones ilícitas y las implicaciones que éstas tienen en la población.

Sobre lo anterior, desde la perspectiva académica, la importancia de una investigación que busque analizar y exponer el proceso de redefinición de seguridad en la región, al mismo tiempo, el abordaje de problemas sociales como el crimen organizado transnacional y la narcoactividad es imperativo. Asimismo, es de interés personal abordar desde otra perspectiva, un conflicto que afecta el desarrollo de una

sociedad como la guatemalteca; por último, la importancia de comprender el vínculo histórico-cultural que existe en estos países y la relación con problemas sociales como la pobreza e inequidad de oportunidades, justifica realizar esta investigación y así aportar elementos teóricos para el análisis del problema en mención.

En primer lugar, el concepto de seguridad en la región Latinoamericana ha cambiado. La guerra contra el terrorismo, encabezado por los Estados Unidos luego del 11 de septiembre, es base de este nuevo paradigma. Durante la Guerra Fría este concepto tenía como definición la aplicación de estrategias militares para la defensa del Estado-nación contra el avance del comunismo en el mundo, y para ello se justificaba el involucramiento bélico-militar en la región.

Con el fin de la Guerra Fría, una redefinición en el planteamiento y abordaje de seguridad en la región se hizo necesaria, dejando atrás la definición tradicional. Centroamérica no fue la excepción, el Tratado Marco de Seguridad Democrática aprobado en 1995, vino a redefinir el concepto de seguridad en la región, adhiriéndole rasgos políticos, económicos y sociales, donde se reflexiona sobre la concretización de un nuevo modelo de seguridad regional. El nuevo modelo, según el Tratado, se basa en la democracia y el fortalecimiento de sus instituciones y el Estado de derecho¹ es decir, una seguridad democrática.

La región Centroamericana tiene una posición geoestratégica y de interés para las grandes potencias. Esta región limita, al norte, con México y al sur, con Colombia, posee una extensión territorial de 523.412 Km² con una población aproximada de 41,3 millones de personas; este puente natural entre el Sur y el Norte del continente americano, es uno de los más importantes para el tránsito, almacenamiento y ahora el consumo de narcóticos, provenientes de Sudamérica que tienen como destino final los Estados Unidos y Europa.

¹ *Fundamentándose en el fortalecimiento del poder civil, el pluralismo político, la libertad económica, la superación de la pobreza y la pobreza extrema, la promoción del desarrollo sostenible, la protección del consumidor, del medio ambiente y del patrimonio cultural; la erradicación de la violencia, la corrupción, la impunidad, el terrorismo, la narcoactividad y el tráfico de armas; el establecimiento de un balance razonable de fuerzas que tome en cuenta la situación interna de cada Estado y las necesidades de cooperación entre todos los países centroamericanos para garantizar su seguridad.* Fuente: SICA, S. G. (1996). Tratado Marco de Seguridad Democrática en Centroamérica. San Salvador.

En esta la última década la región ha sufrido cambios en la aplicación de la seguridad, esto es debido a nuevas amenazas como la narcoactividad y el crimen organizado que han logrado que los países centroamericanos sean incapaces, por si solos, de luchar en contra de ellos, cooptando instituciones estatales, teniendo como último recurso el enfrentamiento violento entre el Estado y estas organizaciones ilícitas. Factores como el aumento de miembros en las pandillas juveniles, la inequidad de oportunidades para el desarrollo humano, entre otras causas, han logrado que el modelo de seguridad idealizado en el Tratado Marco de Seguridad y el concepto de seguridad sea olvidado y vuelva a tomar rasgos militares, implementando estrategias de combate frontal con el fin de defender a los Estado-nación de estas amenazas.

Además de los factores antes mencionados que amenazan a los países, en la actualidad podemos mencionar otros no menos importantes como: los movimientos fronterizos, el deterioro del medio ambiente y la creciente y constante polarización del acceso a los recursos (Rosada-Granados, RED GUATEMALTECA PARA LA SEGURIDAD DEMOCRATICA, 2003). Estos factores no son nuevos y han coexistido en la región; pero en la actualidad, estas amenazas se han agudizado ya sea por estrategias militares ineficientes, implementadas por los gobiernos en la región buscando recuperar el poder perdido antes estas organizaciones y dejando a la ciudadanía en medio de este enfrentamiento.

La narcoactividad se encuentra entre las actividades mejor remunerables que el crimen organizado tiene, según estadísticas del Ministerio de Gobernación, en Guatemala en el año 2010, se decomisaron drogas por un monto superior a los 17.076,40 millones de quetzales (2.134,55 millones de dólares) (Prensalibre, 2011). Esto, comparado a un país en donde persiste la desigualdad² como en Guatemala, donde una quinta parte de la población sigue participando de no más del 3% de los ingresos totales (PNUD, 2010), que equivale a 1/3 del PIB.

² Según el informe nacional de desarrollo humano 2009/2010 del PNUD: el coeficiente de Gini indica que Guatemala posee un 0.562 con respecto a la distribución de la riqueza, donde 0 es la igualdad completa y 1 la concentración del total por una persona. Fuente: PNUD. (2010). Informe nacional de desarrollo humano 2009/2010. Guatemala: Magna Terra.

Las fronteras de Estados Unidos, México y Guatemala se han convertido en el campo de batalla entre las fuerzas armadas de sus respectivos Gobiernos y estas organizaciones,³ tal y como se observa en el anexo #1.2. Ahora bien la principal ruta de cocaína se encuentra entre la región andina, Centroamérica, México y EE.UU. tal y como es ilustrado en el anexo #1.1.

Los Estados Unidos con el objetivo de disminuir el alto consumo, mediante la erradicación forzosa del cultivo, fabricación, tránsito e ingreso de toda sustancia ilícita. México y Guatemala lidiando con la corrupción, el incremento de las pandillas, violencia común, el desempleo, la pobreza y extrema pobreza contra un seductor negocio y la creciente capacidad operacional y financiera de estos grupos organizados delictivos transnacionales.

La Iniciativa Mérida, una de las estrategias de cooperación técnico-militar implementada por los Estados Unidos hacia México en el 2007 -y Centroamérica en el 2009-; tiene como fin esencial: contener el tráfico de drogas hacia Estados Unidos, mediante la cooperación bilateral incluyendo el intercambio de información, asistencia técnica y transferencias de equipo, tecnología y capacitación (SRE México, 2010). Esta estrategia también incluye a los países de Centroamérica pero posicionándola de una manera secundaria.

Esta iniciativa condiciona a México a implementar ofensivas fuertes en contra del crimen organizado y la narcoactividad, pero el resultado que se ha observado es el de un movimiento de influencia de estos grupos hacia Centroamérica y, por consiguiente, una reubicación del punto focal de este enfrentamiento, posicionándose dentro del territorio guatemalteco, donde las instituciones no son lo suficientemente confiables y estables para hacer frente a este fenómeno.

Por tal razón el gobierno de los Estados Unidos busca implementar una estrategia especialmente para la región centroamericana denominada Iniciativa de Seguridad Regional de América Central (CARSI por sus siglas en inglés), éste posee los mismos objetivos que la Iniciativa Mérida: la cooperación entre los gobiernos para

³ Ver Anexo # 1.1 y 1.2 mapas de rutas de cocaína a nivel mundial y regional.

detener el flujo de narcóticos, armas y dinero en efectivo generado por la venta de drogas, y hacer frente a las pandillas y organizaciones delictivas (Departamento de Estado, 2010).

Como se observa las estrategias implementadas en los países fomentan el uso de fuerzas bélicas manteniendo un concepto represivo y coactivo hacia un fenómeno que es causado por distintos elementos que no son tomados en cuenta en estas estrategias.

Por lo anterior señalado, surge la interrogante: ¿Por qué las estrategias utilizadas hasta hoy en la lucha contra la narcoactividad y crimen organizado han agudizado esta batalla en la región? La respuesta es una variedad de factores entrelazados endógenos y exógenos al país y la región, que impacta en la aplicación de este tipo de estrategias; uno de los principales factores por el cual la narcoactividad se ha desarrollado es que es un negocio altamente rentable; como cualquier actividad comercial su fin primordial es el lucro, es una actividad económica basada en la oferta y la demanda; y siendo Estados Unidos el mayor consumidor de la región⁴, es suficiente motivo para que este negocio sea atractivo, para personas dispuestas a generarse riqueza en un lapso reducido de tiempo, en países que distribuyen inequitativamente sus riquezas internas.

Ahora bien, la narcoactividad está relacionado íntimamente con el crimen organizado, y éste utiliza mecanismos como los secuestros, extorsiones, amenazas físicas, corrupción y la delincuencia común para conseguir que el Estado sea inoperante y débil al tratar de sancionar estas actividades –como la narcoactividad– de estas organizaciones ilícitas.

Además de lo anterior, otros factores que responden a la pregunta planteada es la implementación de estrategias reactivas y represivas por parte de los

⁴ *El consumo de drogas ilegales en Estados Unidos aumentó en 2009 hasta 8.7%, el nivel más alto en casi una década.* Fuente: EFE. (17 de 09 de 2010). CNN. Recuperado el 27 de 01 de 2011, de CNN México: <http://mexico.cnn.com/mundo/2010/09/17/el-consumo-de-drogas-estados-unidos-alcanza-su-maximo-historico>

Gobiernos buscando identificar y disolver estos grupos delictivos organizados⁵, pero el resultado es la utilización de tácticas represivas hacia la ciudadanía y el encubrimiento con una respuesta aún más violenta por parte de estas organizaciones⁶; simultáneamente este contexto ya no es problema de un país en particular, sino de una región, que precisa del manejo de tácticas en conjunto y de la cooperación internacional para lograr controlar en cierta medida este fenómeno; y la necesidad de enfocarlo desde otra perspectiva.

“Las políticas prohibicionistas basadas en la erradicación, la prohibición y la criminalización del consumo no han funcionado”, escribieron los ex presidentes de Brasil, México y Colombia en *The Wall Street Journal* en febrero (*Foreign Policy Edición Española*, 2009); donde el ex presidente de Brasil [Fernando Henrique Cardoso] señala que las estrategias implementadas por los Estados Unidos son consideradas como una guerra que se debe de orientar desde otra perspectiva, esto ha conseguido, según él, que la población considere que el gobierno es ineficaz y la policía corrupta. Por otro lado Vargas Meza (2001) menciona que las estrategias de la “*tolerancia cero*” frente a las drogas ilegales, que buscan erradicar el problema mediante la criminalización de los adictos y desarrollando acciones de fuerza en la fase inicial de los cultivos, mediante la erradicación forzosa química o manual promoviendo el desplazamiento de los cultivos que repercuten en el incremento de los precios para el consumidor; en resumen, estas estrategias han conseguido la tecnificación en los procesos de cultivo, tránsito y distribución de narcóticos.

Por otro lado, México y Guatemala poseen características sociales, culturales, políticas e históricas similares que ha repercutido en un entendimiento recíproco al momento de establecer objetivos comunes, y han establecido programas de cooperación bilateral para el fortalecimiento mutuo en la lucha contra la narcoactividad y al crimen organizado estos son: el Comité de Cooperación para

⁵ Según la Convención de las Naciones Unidas Contra la Delincuencia Organizada Transnacional Artículo 2, un grupo delictivo organizado se entiende como: grupo estructurado de tres o más personas que exista durante cierto tiempo y que actué concertadamente con el propósito de cometer uno o más delitos graves o delitos tipificados con miras a obtener, directa o indirectamente, un beneficio u otro beneficio de orden material.

⁶ Por ejemplo: en El Salvador la implementación de la ley *Mano Dura* en el año 2006, donde se perseguían a miembros de pandillas, la respuesta de estos grupos fue el de no tatuarse logrando pasar desapercibidos para las fuerzas policiales y sociedad, logrando actuar de manera más libre.

Combatir el Narcotráfico y la Farmacodependencia y el Grupo de Alto Nivel sobre Seguridad Guatemala-México (GANSEG), cada uno de ellos abordan este fenómeno desde perspectivas distintas a la de la Iniciativa Mérida y el CARSI.

Por su parte, la Fundación Friedrich Ebert de la República Federal de Alemania, ha iniciado un programa para lograr establecer una propuesta desde una perspectiva distinta a la de un enfrentamiento bélico con estas organizaciones ilícitas; el Programa de Cooperación en Seguridad Regional está concebido como una respuesta a la situación preocupante que se observa en la región latinoamericana, que presenta múltiples y diversos problemas de seguridad, en los cuales confluyen amenazas de índole global, regional y pública que requiere cooperación transfronteriza, bilateral y multilateral; incluyendo a actores públicos y privados para construir una política pública transparente y continua, con el fin de lograr un ambiente de confianza mutua y facilitar una actuación regional.

Por lo anterior en la presente investigación se planteó como objetivo general *Determinar factores de la cooperación internacional para el fortalecimiento de la seguridad regional en Guatemala*; y como objetivos específicos: A) Describir y analizar resultados de el “Programa de Cooperación en Seguridad Regional” de la Fundación Friedrich Ebert, en la lucha contra la Narcoactividad y el Crimen Organizado en Guatemala. B) Conocer y analizar los fundamentos de las diversas estrategias conjuntas entre Guatemala y México para la lucha contra el Crimen Organizado y la Narcoactividad, a partir de la Iniciativa Mérida. C) Caracterizar los instrumentos de cooperación bilateral que Guatemala lleva a cabo con México y Alemania para el fortalecimiento de la seguridad regional. Y D) Comparar los resultados del “Programa de Cooperación en Seguridad Regional” de la Fundación Friedrich Ebert y la Iniciativa Mérida para la resolución del enfrentamiento entre el gobierno de Guatemala, en lucha contra el Crimen Organizado y Narcoactividad.

Para alcanzar los anteriores objetivos se exponen las siguientes preguntas generadoras:

¿Cuál es la estrategia matriz para la lucha contra la narcoactividad y el crimen organizado y cuáles son sus acciones?

¿Qué factores inciden en la cooperación internacional para el fortalecimiento de la seguridad en Guatemala?

¿Cómo se está efectuando la cooperación bilateral entre la Fundación Friedrich Ebert de la República Federal de Alemania y Guatemala?

¿Qué características posee el programa de cooperación en seguridad regional entre Guatemala y la Fundación Friedrich Ebert para la seguridad regional en la lucha a la narcoactividad y crimen organizado?

¿Qué estrategias han implementado, en conjunto, Guatemala y México para la lucha contra el crimen organizado y narcoactividad transnacional?

¿Qué sectores sociales, políticos, económicos y militares internacionales o nacionales están involucrados en la aplicación de estrategias, por parte de México y Guatemala?

¿Qué Organizaciones internacionales o nacionales forman parte en el programa de cooperación en seguridad regional de la Fundación Friedrich Ebert?

1.1. Metodología

La estrategia metodológica utilizada durante el proceso investigativo, inició con:

1. Recopilación de información primaria y secundaria en material bibliográfico, hemerográfico e información electrónica disponible; examinando libros, textos, folletos, revistas, enciclopedias, diccionarios, así como informes y memorias proporcionados en las instituciones relacionadas al temas de seguridad.
2. Recolección de información física o electrónica, acerca de las estrategias que Guatemala y México tienen para la lucha contra el crimen organizado y la

narcoactividad transnacional; así como también sobre el programa de cooperación en seguridad regional de la fundación Friedrich Ebert, llevándolas a cabo con las siguientes técnicas e instrumentos.

1.1.1. Técnicas

Las técnicas de recolección de datos fueron las distintas formas o maneras de obtener la información para la investigación, éstos fueron:

- ✓ Análisis documental;
- ✓ Análisis de contenido;
- ✓ Consulta bibliográficas y
- ✓ Consultas Hemerográfica;
- ✓ Entrevista a personajes especializados en el tema de Seguridad.

1.1.2. Instrumentos

Los instrumentos fueron los medios materiales que se emplearon para recoger y almacenar la información durante el proceso de la investigación. Entre ellos se utilizaron:

- ✓ Guías de entrevista;
- ✓ Cuaderno de notas;
- ✓ Grabadores, etcétera.

CAPITULO II

2. LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL PARA LA SEGURIDAD REGIONAL

2.1 LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL

En la historia de las relaciones internacionales, la cooperación internacional ha jugado un papel significativo, ha sido el mecanismo por el cual países poderosos han canalizado influencias, favoreciendo intereses nacionales; pero al mismo tiempo se ha caracterizado por vincular a “...pueblos, gobiernos y organizaciones que tienen como objetivo mejorar las condiciones de vida en el mundo” (Román Sánchez, 2002). En otras palabras, en la evolución del sistema internacional, la cooperación se ha establecido como medio de transferencia de conocimientos, sean estos económicos o científicos, que ha conseguido, por medio de este, disfrazar ideologías y mantener un período estático en el desarrollo de países periféricos.

En la actualidad, la pobreza, la desigualdad de género, la desnutrición, el deterioro ambiental, son algunas condiciones que afectan ya no sólo a países aisladamente, sino de manera global; por tal razón, la cooperación internacional al desarrollo, es una de las modalidades dentro de la cooperación que ha logrado establecerse como principal elemento para la asistencia a países afectados por estos fenómenos, es decir, buscar el progreso de los países.

2.1.1 Antecedentes

El estudio de la cooperación internacional se ha comprendido, por lo general, desde el final de la segunda Guerra Mundial, estableciendo como ejemplo práctico el “Plan Marshall”; sin embargo, existen sucesos anteriores a éste que valen la pena mencionarlos para obtener, de alguna manera, un escenario completo sobre los antecedentes al referido plan y el inicio de relaciones entre Estados para la asistencia internacional.

En efecto, previo a la finalización de este enfrentamiento, los presidentes de los países de Estados Unidos -Franklin Delano Roosevelt- y Gran Bretaña -Winston Churchill-, líderes del grupo de los aliados,⁷ formularon una declaración conjunta conocida como *Carta del Atlántico*. En ella se proclaman una serie de principios y políticas que, cuatro años más tarde, se incorporarían a la Carta de las Naciones Unidas. En dicha carta se menciona lo referente a la seguridad colectiva contra la agresión, al estímulo y protección de los Derechos Humanos fundamentales y a la cooperación económica y social para elevar en todo el mundo los niveles de vida e impulsar el desarrollo (Santa Cruz, 1984).

Para el año 1943, veintiséis naciones, entre ellas ocho de Centroamérica y del Caribe, suscribían “*La Declaración de las Naciones Unidas*”. Tal declaración hacía suyo el contenido de la *Carta del Atlántico* y serviría como base para la cooperación entre los aliados durante lo que restaría de la Segunda Guerra Mundial (Anguiano Roch, 2003). En este mismo año, en Moscú, los ministros de Relaciones Exteriores de Estados Unidos, Gran Bretaña y la Unión Soviética aprobaron la “*Declaración de Seguridad General*” donde se considera la creación una Organización Internacional General (Santa Cruz, 1984), que sea capaz de salvaguardar los principios de igualdad, y en el mantenimiento de la paz a nivel mundial.

Posteriormente en 1944, para lograr establecer esta organización, Estados Unidos y Gran Bretaña elaboraron reuniones –llamadas *Conversaciones de Dumbarton Oaks*–, con los países de la Unión Soviética y China; donde se discutieron los principios, la estructura, los objetivos, propósitos, funciones y poderes de esta nueva entidad mundial. Los resultados fueron enviados a los países que firmaron la Declaración de las Naciones Unidas, en el año 1943. Asimismo, estos resultados, serían presentado en “La Conferencia Interamericana sobre los Problemas de la Guerra y de la Paz” -Conferencia de Chapultepec- (Santa Cruz, 1984) realizada en el año de 1945.

⁷ Este enfrentamiento fue liderado por dos bloques; en primer lugar el bloque de los “Aliados” liderado por Estados Unidos, Gran Bretaña y la Unión Soviética. El segundo denominado el “Eje”, encabezados por Alemania, Japón e Italia.

Por su parte, los países latinoamericanos fueron afectados por la Segunda Guerra Mundial; dando como resultado una crisis económica, debido a que su tradicional comercio con Europa se vio interrumpido, y al mismo tiempo, la incipiente industrialización se había detenido; por tales razones, estos países vieron en esta conferencia una oportunidad para que estos problemas sean abordados por los países desarrollados, en este caso sería Estados Unidos a quien se le demandaría un mayor compromiso en la asistencia hacia países del Sur (Santa Cruz, 1984).

En dicha conferencia, se obtuvieron varios logros para el establecimiento de un nuevo orden internacional y cooperación en la región de latinoamericana; pero vale la pena distinguir lo obtenido por los países de ésta región al lograr unificar objetivos y plantearlos a Estados Unidos, logrando que esta nación intensificara los esfuerzos hacia Latinoamérica y se comprometiera, en mayor medida, considerar los problemas económicos y sociales, hacia países del Sur; dicha conferencia incluía la cooperación durante la guerra y en el periodo de transición que debía seguirla, y el mejoramiento de las condiciones económico-sociales y la elevación de vida de los pueblos de las Américas (Santa Cruz, 1984).

Para el año de 1944, el grupo de los aliados, comenzaron a reflexionar sobre la mejor manera de establecer una cooperación internacional sin precedentes, a fin de reconstruir a los países devastados por la guerra y de rehacer el sistema económico. Mientras que en este mismo año Estados Unidos había impulsado los acuerdos de Bretton Woods, que facilitó la creación del Fondo Monetario Internacional (FMI), el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF). Éstos organismos tenían un fin primordial la reconstrucción de Europa y en segundo, el fomento económico en los países pobres (Anguiano Roch, 2003).

Es así como el apoyo de la mayoría de los países del continente americano Europa especialmente de Gran Bretaña y la Unión Soviética inciden en la creación de un organismo general internacional capaz de proteger las libertades y derechos de los habitantes de los países en el mundo, y con el final de la Segunda Guerra Mundial, y con ella la victoria del bloque de los Aliados, el camino quedaba libre para

que se materializara lo acordado en los años anteriores e iniciar el proceso de reconstrucción de Europa y la asistencia a países del Tercer Mundo.

Sin embargo, concluida la Segunda Guerra Mundial los Estados Unidos – EE.UU.- y la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas -URSS-, como potencias vencedoras, inician el proceso de reconstrucción de Europa devastada por este conflicto. Con la Conferencia de San Francisco, en 1945, se materializa lo establecido en la Carta del Atlántico dando como resultado la “Declaración de las Naciones Unidas”⁸ y que dentro de ella se establecía un compromiso, entre los estados parte, a establecer objetivos comunes como: mantener la paz y la seguridad internacional, fomentar las relaciones de amistad entre las naciones, cooperar en la solución de problemas internacionales de carácter económico, social, cultural y/o humanitario; ayudar en el desarrollo del respeto a los derechos humanos y libertades fundamentales.

Es de esta manera cómo surge el Organismo internacional más importante de este nuevo orden internacional; donde el bloque de los aliados establece, dentro de ésta, mecanismos para la resolución de conflictos luego de la Segunda Guerra Mundial. De manera que, lograr un acuerdo en cómo ayudar a países europeos devastados por la reciente guerra mundial, fue el tema de actualidad y no fue fácil; la creciente desaprobación de EE.UU. hacia la URSS en la implementación de políticas sociales y económicas, sirvió como antecedente al enfrentamiento bipolar denominado “Guerra Fría”.

Aunque, entre los años 1946 y 1955, estas potencias elaboran estrategias para lograr cumplir los objetivos antes mencionados en la carta de San Francisco, estos fueron rápidamente olvidados y surge una vez más el interés nacional de las potencias. En cualquiera de los casos, -esta- nueva atmosfera de paz se corrompió en seguida por los intereses de la Guerra Fría, convirtiendo a la “cooperación internacional” en el instrumento idóneo para la transferencia de políticas económicas y sociales de las superpotencias y el lucro comercial (Edwards, 2002).

⁸ Nombre sugerido por el Presidente Franklin Delano Roosevelt.

Según Román-Sánchez (2002) los EE.UU. elaboran el “*Plan Marshall*” (1948-1952) cuyo objetivo altruista era la reconstrucción de los países devastados por la Segunda Guerra Mundial, por medio de la asistencia económica;⁹ pero esta ayuda no necesariamente respondía exclusivamente a factores caritativos ni éticos, sino que buscaba favorecer los interés estadounidenses en el terreno político y comercial; además de lo anterior, el Plan Marshall tenía como objetivo real detener la expansión del comunismo a los países europeos occidentales.

Por su parte la URSS con los “*Planes Quinquenales*” que se venían realizando desde hace más de quince años (éstos duraron desde el año 1928 hasta el año 1991), y con el Consejo de Ayuda Mutua Económica -CAME- fundado en el año 1949; de la misma manera que el “*Plan Marshall*”, tenían como objetivos en primer lugar el desarrollo económico de los países soviéticos, pero el fin principal, mediante esta asistencia, era detener la propagación del capitalismo a países soviéticos que fueron afectados por la Segunda Guerra Mundial.

Lo anterior son ejemplos prácticos de la cooperación internacional, cada uno desde perspectivas distintas pero con el propósito de concretar lo establecido en la carta de San Francisco; sin embargo, este mecanismo de ayuda fue utilizada como instrumento de control e influencia sobre países necesitados.

En este caso, el “*Plan Marshall*” como antecedente a la cooperación internacional es considerado, el ejemplo perfecto que comenzó un periodo sin precedentes de cooperación (Edwards, 2002). Tal y como lo menciona el autor Román-Sánchez (2002) en tan solo cinco años (1948-1952) contribuyeron a que Europa Occidental experimentara un rápida recuperación económica, política y social. Esto preparó el terreno para lo que ahora se conoce como la Unión Europea. Lo anterior generó un gran entusiasmo acerca de la eficacia de la cooperación internacional.

⁹ El plan Marshall ascendió a más de 200 millones de dólares en cifras actuales, casi cuatro veces la suma total de ayuda externa que las naciones ricas dieron en 1996. Fuente: PNUD, Human Development Report, Nueva York, 1997. Citado por Edward, Michael. Un Futuro en Positivo: La cooperación Internacional en el Siglo XXI, 2002. Intermón Oxfam.

Durante la Guerra Fría, entre los años de 1950 y 1970 fue, para aquellos que lo disfrutaron, el mayor auge económico de la historia: se cuadruplicó el comercio mundial y los ingresos reales crecieron en un 300% (Reich. R., 1992; citado por Edwards, 2002: 92). Pero mientras la riqueza y la paz señoreaban en Occidente, la Guerra Fría condenó a la mayor parte de África, Asia y Latinoamérica a la inestabilidad y a los conflictos constantes, con veinte millones de personas muertas en esos lugares entre 1945 y 1983 (Hobsbawm, E., 1987; citado por Edwards, 2002: 92). Todo lo acordado en la Conferencia de Chapultepec, por arte de Estados Unidos fue olvidado; la ayuda y otros modos de intervención, fueron utilizados para afianzar sus objetivos políticos y sus intereses económicos (Edwards, 2002).

“A partir de 1950, la legislación estadounidense vinculó de forma clara las acciones de cooperación con sus intereses y su seguridad internacional. La concesión de ayudas se vinculaba a la firma de acuerdos defensivos, al establecimiento de bases militares, a la pertenencia a las alianzas impulsadas por EE.UU., o el apoyo de regímenes políticos afines.” (Román Sánchez, 2002: pág. 40); en otras palabras, la cooperación internacional era destinada a naciones geográficamente posicionadas para la lucha contra la amenaza ideológica comunista de la URSS, en el campo de acción de EE.UU.

Por tal razón no es extraño que EE.UU. fuera uno de los donantes más activos en el mundo occidental y que sus programas se centraran en estas zonas, según Román Sánchez, (2002) es posible establecer una relación directa entre ciertos acontecimientos políticos que -dentro del continente americano- afectaban al interés nacional de EE.UU., y la aparición inmediata de una respuesta en forma de programa de cooperación.

Para los años ochenta la crisis de la deuda externa en países latinoamericanos hizo peligrar el sistema financiero internacional. Para rescatar a los bancos, bajo los principios del Consenso de Washington, se condicionaron las políticas de cooperación a que el país receptor aceptara programas de ajuste económico diseñados para los organismos financieros internacionales (Román Sánchez, 2002).

Durante esta década la cooperación internacional absorbe características económicas, en consecuencia, y pretende utilizarse como medio para fomentar el desarrollo económico y por derivación, el social, buscando por la vía del compromiso político, modificar la estructura de los mercados mundiales de bienes, servicios y capitales, a fin de expandir el comercio y la producción de los países menos desarrollados y elevar las corrientes de ayuda financiera para el desarrollo de las naciones ricas a las pobres (Anguiano Roch, 2003).

Lo anterior, según Edward (2002), condujo a una obsesión por el mercado libre, afectando a la cooperación internacional de dos formas. En primer lugar, el neoliberalismo económico consideraba que la intervención económica, la administración, e incluso, en muchas áreas, la cooperación era innecesaria e inútil. En segundo lugar la política macroeconómica deflacionaria postulada por los países industrializados desencadenó una recesión de proporciones globales, acompañada por la caída de precios de los bienes de consumo y el aumento de la deuda del Tercer Mundo (Edwards, 2002); en otras palabras, se defienden las políticas económicas de tendencias neoliberales, presentando a la economía de mercado como el modo para que países pobres lograran alcanzar el mismo desarrollo al de los países industrializados.

El fin de la Guerra Fría dio un nuevo panorama para las relaciones internacionales y en consecuencia a la cooperación internacional. La caída del bloque soviético sugiere un replanteamiento de políticas y estrategias de cooperación (Román Sánchez, 2002). Este nuevo espíritu se centra en una visión más completa del desarrollo como algo más que crecimiento económico (Edwards, 2002).

Sin embargo este nuevo orden internacional a que la cooperación internacional se enfrenta, transforma significativamente las políticas para la asistencia a países en desarrollo, éstas quedaron bajo dos ejes: 1) Las políticas de cooperación de Estados Unidos que a través de su política bilateral y su influencia en los organismos multilaterales - como el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional-; y 2) Las políticas de cooperación de los países de la Unión Europea que también se establecen por la vía bilateral, pero plasmando sus iniciativas en las políticas de

cooperación impulsadas multilateralmente a través de las instancias comunitarias (Dubois & Yoldi , 2001).

De modo que el derrumbe de la economía soviética y su modelo de fuerte intervencionismo estatal fueron eliminados y el mercado junto con las políticas neoliberales del Consenso de Washington fueron presentados como única alternativa para la organización de la vida económica de un país.¹⁰ Esto dio paso a que los países en desarrollo quedaran bajo el régimen económico de las potencias, en otras palabras, los países que necesitaran asistencia deberían de poseer ciertos requisitos tales como los que ya se venían aplicando desde la década anterior los planes de ajuste estructural, la privatización de empresas estatales y la liberalización de los mercados, acompañados de la inversión extranjera (Boni Aristizábal, 2010).

Lo anterior significaba que el Estado desempeñaba un papel primordial en la implementación de políticas que le dieran paso a empresas nacionales de países desarrollados, en este caso a empresas norteamericanas. Aun cuando lo anterior es considerado un revés para el desarrollo de los países; la difusión del paradigma del Desarrollo Humano, en esta década fue uno de los debates más importantes en la historia de las relaciones internacionales y el que logra ampliar el concepto de desarrollo y situar al ser humano como centro del proceso de desarrollo (Unceta, 1999; Citado en: Boni Aristizábal, 2010).

2.1.2 La cooperación internacional para el desarrollo

La incorporación del concepto “desarrollo” a la cooperación internacional ha sido gracias a la evolución en los acontecimientos producidos desde finales de la Segunda Guerra Mundial hasta la actualidad; según Román Sánchez (2002) esta asociación se dio por distintas razones, entre ellas están:

¹⁰ *No obstante, desde el punto de vista comercial, económico, financiero y tecnológico, con la disolución del campo socialista, el nuevo orden mundial queda bajo la influencia de tres bloques: 1) Estados Unidos junto con Canadá con hegemonía sobre América Latina; 2) La Unión Europea, con un proceso de expansión hacia la Europa Central y Oriental y la ex URSS, también hacia África, el Medio Oriente y los Países Mediterráneos; y 3) Japón, cuya expansión se desarrollaría en el Sudeste asiático y el Pacífico.* Fuente: Vidal Villa, 1998; citado en Boni Aristizábal, A. (2010). El Sistema de la Cooperación Internacional al Desarrollo. Evolución Histórica y retos culturales. En (Coordinación) C. Calabuig Tormo, & M. Gómez-Torres, La Cooperación Internacional para el Desarrollo (págs. 7-52). Valencia: Universidad Politécnica de Valencia.

- La aparición en escena de la Guerra Fría, cuando las dos superpotencias que entonces dominaban el mundo, buscaban controlar los procesos de desarrollo en los países del Sur que estaban bajo su órbita.
- La rápida recuperación de los países devastados por la Segunda Guerra Mundial -sobre todo Alemania, Francia, Gran Bretaña y Japón-.
- El surgimiento de nuevos países independientes, producto de la descolonización en Asia y África. Estos nuevos gobiernos aspiraban al desarrollo como una forma de reafirmación nacional.
- El impacto positivo que se obtuvo, en la crisis de 1929, con la aplicación de las teorías económicas elaboradas por John Maynard Keynes, que presentaba al Estado como entidad que debía aumentar la producción, el empleo y el bienestar -mediantes el incremento de la inversión y el gasto público-; fijando la idea que las naciones en desarrollo podrían imitar esa vivencia. En otras palabras, los países del Sur precisaban aplicar las mismas políticas que se habían empleado en los países del Norte, si pretendían alcanzar el desarrollo.

Lo anterior dio como resultado el surgimiento de varias teorías acerca del sendero a seguir por los países en desarrollo. Es en esta etapa cuando el concepto de “desarrollo” se caracterizaba por poseer rasgos económicos, es decir que un país adquiere la condición de desarrollado, cuando sus indicadores económicos, especialmente el PIB y el PIB per cápita, crecen de forma constante (Román Sánchez, 2002).

De manera que los países, en desarrollo, debían transitar por una serie de etapas comunes a todos, como si existiera una senda universal que todos deben seguir para lograr un crecimiento en sus economías, que con el tiempo abarcara a toda la población, logrando el desarrollo. Pero a mediados de los años sesenta esta tendencia es replanteada, y toma conciencia de que es un proceso más complejo de

lo que se había pensado, introduciendo que el crecimiento económico es entendido como requisito necesario pero no suficiente para alcanzar el desarrollo (Román Sánchez, 2002).

Este nuevo pensamiento introduce, al concepto de desarrollo, aspectos sociales como el bienestar de las personas, la redistribución del ingreso y la satisfacción de necesidades básicas. A pesar de que se había logrado introducir las necesidades humanas, para los años ochenta, este acercamiento se frena bruscamente debido a la crisis de la deuda externa en América Latina, que le devolvieron el enfoque económico a los planes de desarrollo, fundamentándose que era necesario crecer económicamente antes de atender las necesidades de las personas (Román Sánchez, 2002).

Aun cuando lo anterior obligo a dejar rezagado aspectos beneficiosos para la sociedad; para el año 1990 con el primer informe sobre Desarrollo Humano, publicado por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo -PNUD-, se reintroduce el abordaje de este concepto, incluyendo la definición de lo que ahora se conoce como Desarrollo Humano, explicando que:

“El objetivo básico del desarrollo es crear un ambiente propicio para que los seres humanos disfruten de una vida prolongada, saludable y creativa.” Y continua diciendo: *“El desarrollo humano es un proceso mediante el cual se amplían las oportunidades de los individuos, las más importantes de las cuales son una vida prolongada y saludable, acceso a la educación y el disfrute de un nivel de vida decente.”*

Así pues la evolución del concepto de desarrollo ha logrado ubicar a la cooperación internacional como el mecanismo idóneo para fomentar un progreso más equilibrado en los países del mundo; pero persiste la preocupación de estudiosos en las relaciones internacionales, tal y como lo mencionan Dubois & Yoldi (2001): *las estrategias de la cooperación internacional han ido evolucionando de acuerdo a los consensos o posiciones hegemónicas del pensamiento sobre el*

desarrollo, asimismo Román Sánchez (2002) expone que: *la evolución de la cooperación internacional al desarrollo ha estado muy ligada a la defensa de los intereses del donante.*

Pero esta preocupación ha logrado ser disuadida ya que se abre paso una concepción de desarrollo diferente, la noción de desarrollo humano, en la cual en el centro se encuentra el ser humano y el desarrollo se entiende como un proceso de ampliación de las oportunidades de las personas, con las distintas conferencias mundiales auspiciadas por las Naciones Unidas en la década de los noventa ha contribuido a difundir el paradigma del desarrollo (Boni Aristizábal, 2010).

A manera de ejemplos: la Conferencia de Rio de 1992, aborda la dimensión de la sostenibilidad del desarrollo y la definición del *desarrollo sostenible* antes expuesto en 1987 con el Informe Brundtland, donde lo define como aquel desarrollo que satisface las necesidades del presente sin comprometer la capacidad de las futuras generaciones de satisfacer las propias; además se aprueba el documento denominado *Agenda 21* que propone una estrategia internacional de desarrollo caracterizada por a) desplazar su centro de interés a los países desarrollados, b) promover la evolución hacia modalidades de producción y de consumo sostenible, c) la erradicación de la pobreza y d) la cooperación internacional para acelerar el desarrollo sostenible de los países subdesarrollados (Boni Aristizábal, 2010).

Asimismo en la Conferencia de Viena de 1993 donde reconoce el derecho al desarrollo como derecho universal e inalienable y como parte integrante de los derechos humanos fundamentales y, además, establece que el desarrollo propicia el disfrute de todos los derechos humanos, pero la falta de desarrollo no puede invocarse como justificación para limitar los derechos humanos internacionalmente reconocidos; es decir que se vincula el desarrollo con los derechos humanos y la democracia como conceptos interdependiente (Boni Aristizábal, 2010).

Para el año 1995 con la Conferencia de Copenhague según Boni Aristizábal (2010) propone la iniciativa 20:20 proponía que el 20% de la corriente de ayuda al desarrollo y el 20% del presupuesto de los países en desarrollo se destinara a

servicios sociales básicos; desafortunadamente tal iniciativa no fue aceptada por los países, pero al año siguiente con el “Consenso de Oslo” se definieron tales servicios básicos.

Uno de los pilares en el cual la mayoría de políticas de cooperación se fundamenta, es a partir de la Declaración del Milenio, donde se establecen compromisos en la defensa de los valores fundamentales de la libertad, la igualdad, la solidaridad, la tolerancia, el respeto a la naturaleza y la responsabilidad común; todo lo anterior se concreta con una serie de objetivos, los llamados objetivos del milenio. Tales objetivos han servido para colocar la lucha contra la pobreza en el primer plano de la agenda del desarrollo (Boni Aristizábal, 2010).

En la actualidad la cooperación internacional para el desarrollo es uno de los mecanismos más importantes para la transferencia de conocimientos de manera técnica o financiera; pero en el actual proceso de globalización un nuevo actor ha surgido, y son las Empresas transnacionales, tal y como lo menciona Sanahuja (2001), el proceso de globalización ha cambiado la cooperación internacional de dos maneras en primer lugar el carácter estado centrista ha pasado a ser un sistema multicéntrico caracterizado por la multiplicación de actores no estatales con un peso cada vez mayor.¹¹ En segundo lugar, menciona la progresiva aprobación sobre el papel que la cooperación internacional puede jugar para promover el progreso económico y social de los países del Sur y para proporcionar bienes públicos globales,¹² tales como un medio ambiente no contaminado, la estabilidad macroeconómica global, la paz, etcétera.¹³

¹¹ *Entre ellos destacan las empresas transnacionales, las organizaciones no gubernamentales y otros actores sub-estatales como los ayuntamientos, los gobiernos regionales y las instituciones públicas autónomas, como las universidades. Fuente: Boni Aristizábal, A. (2010). El Sistema de la Cooperación Internacional al Desarrollo. Evolución Histórica y retos culturales. En (Coordinación), C. Calabuig Tormo, & M. Gómez-Torres, La Cooperación Internacional para el Desarrollo (págs. 7-52). Valencia: Universidad Politécnica de Valencia.*

¹² *Son aquellos bienes que acarrear beneficios que no pueden ser circunscritos fácilmente a un único comprador, pero que una vez que se los aporta son numerosos quienes pueden disfrutar de tales bienes gratuitamente. Fuente: kaul et al, 1999; citado en Boni Aristizábal, Op cit.*

¹³ Ver anexo # 2.1. La evolución de la Cooperación Internacional en las Relaciones Internacionales.

2.1.3 Principales modelos e instrumentos de la Cooperación Internacional al Desarrollo

La asistencia internacional para el desarrollo, como lo hemos visto, a lo largo de su evolución ha logrado generar sus propias modalidades así como también una institucionalidad propia, según Morales López (2007) el establecimiento de procedimientos, mecanismos, normas y estructuras le ha posibilitado dar seguimiento a los objetivos y metas que, a nivel individual o global, los países e instancias internacionales se han puesto.

Se han identificado una cantidad significativa acerca de modelos e instrumentos de la cooperación internacional para el desarrollo, por lo tanto en este apartado se propone identificarlas según sus características. En la actualidad, existen dos modalidades principales que son habituales en la práctica de la cooperación al desarrollo estas son:

2.1.3.1 La Cooperación Multilateral

En primer lugar se encuentra la financiera, la que se provee por parte de los principales Organismos Financieros Internacionales -OIF-; están dirigidos a los países del Sur en asistencia económica en términos de concesionalidad para llevar a cabo programas de desarrollo. Se concreta por medio de convenios de entendimiento entre la instancia multilateral y el país "receptor"; a través de la concesión de créditos considerados instrumentos en este modelo de cooperación (Román Sánchez, 2002). Entre los OIF están el Banco Mundial, Banco Interamericano de Desarrollo, Banco Africano de Desarrollo, Banco Europeo de Reconstrucción y Desarrollo, Banco Centroamericano de Integración Económica, entre muchos más.

Asimismo, la ayuda multilateral no financiera es la que se caracteriza por prestar asistencia técnica, científica, cultural, laboral, alimentaria, de emergencia, así como realizar pequeñas donaciones a los países en desarrollo. Uno de los organismos más activos en este tipo de cooperación es las Naciones Unidas que dentro de ella se localizan tres tipos de instancias. 1) Agencias especializada, 2)

Programas y fondos y 3) Organizaciones de asistencia humanitaria; donde cada uno de ellos se especializa en distintas áreas según se requiera (Román Sánchez, 2002). Entre las agencias especializadas están la Organización para la Alimentación y la Agricultura (FAO), la Organización Internacional del Trabajo (OIT); de la misma manera los programas como el de las Naciones Unidas para el desarrollo (PNUD) y el Fondo de Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) y organizaciones de asistencia humanitaria como el Alto comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) y la Oficina de Naciones Unidas para la Coordinación de los Asuntos Humanitarios (OCHA) se encuentran dentro de la Organización de las Naciones Unidas, que además de lo anterior, elaboran informes y documentos sobre la situación del mundo en sus respectivos campos. Se calcula que un 45% de la ayuda internacional va dirigida por esta vía (Román Sánchez, 2002).

Al mismo tiempo el primer modelo de cooperación, la financiera posee características reembolsables, esto significa que la asistencia tiene particularidades donde el país receptor de la ayuda económica asume una deuda; en cuanto a la segunda se caracteriza por ser no reembolsable, todo lo contrario con el anterior, ya que el país receptor no asume una deuda con el donante (Román Sánchez, 2002).

2.1.3.2 La Cooperación Bilateral

Este modelo de cooperación es la que se ofrece de forma directa a algún país del Sur, por medio de las administraciones públicas o de las ONG's radicada en países del Norte; es decir que son convenios oficiales entre los países "donantes" y los países "receptores" de ayuda. Ésta, al igual que la ayuda multilateral, puede ser de tipo reembolsable y no reembolsable; donde uno de los principales instrumentos consiste en préstamos concesionales que otorga un país del Norte a un gobierno, institución o empresa en el país receptor, tal y como lo sugiere es una deuda a la que se debe saldar, la mayoría de ellas se obliga al país beneficiado a adquirir bienes y servicios necesarios para el proyecto, a este tipo de préstamo se le denomina ayuda

ligada.¹⁴ Por medio de esta modalidad se canaliza más de 50% de la ayuda externa. (Román Sánchez, 2002)

Otro instrumento de la ayuda bilateral reembolsable, según el citado autor (2002) son los microcréditos, éstos son pequeños préstamos que se conceden a habitantes de países pobres para que puedan crear su propia empresa. El dinero se invierte en proyectos productivos para que pueda ser devuelto.

Ahora bien el modelo de cooperación bilateral de tipo no reembolsable, se comprende de donaciones de dinero o de servicios -como por ejemplo asesorías, asistencia técnica, etcétera- por las cuales el receptor no contrae ninguna deuda; es la que maneja directamente los gobiernos que se canalizan según Román Sánchez (2002) los instrumentos de cada país donante, estos pueden ser:

1. Programas, proyectos y cooperación técnica: donde los programas son contribuciones que se pone a disposición de los países de Sur para fines generales del desarrollo; los proyectos son dirigidos a un campo determinado y la cooperación técnica contempla acciones que buscan elevar los conocimientos, habilidades técnicas y aptitudes productivas de los ciudadanos de los países en desarrollo.
2. Ayuda alimentaria: su objetivos es garantizar la seguridad alimentaria de un país;
3. Ayuda de emergencia: según el Comité de Ayuda al Desarrollo -CAD- es la ayuda inmediata que puede salvar vidas a las víctimas de una catástrofe que el gobierno del lugar no puede hacer frente;
4. Subvenciones a las ONG's, éstas son recursos que se les otorgan a las de acuerdo a ciertas bases, para financiar proyectos que previamente han tenido que presentar.

¹⁴ *Este tipo de crédito concesional que el beneficiario utiliza, debe satisfacer condiciones previamente establecidas, básicamente la compra de bienes y servicios del país donante.* Fuente: Román Sánchez, E. (2002). Cooperación y Desarrollo: Nueve preguntas sobre el tema. Burgos, España: AMYCOS.

5. La Cooperación Descentralizada, ésta cooperación ha sido la más vinculante entre sociedades civiles de los países contrapartes; además es la que se gestiona y financian las administraciones públicas descentralizadas del país donante; y
6. Reorganización de la deuda externa, comprende de acciones que permiten reducir la deuda de un país pobre. La deuda se puede condonar o reconvertir.

Resulta oportuno agregar otras modalidades de la cooperación para el desarrollo; en primer lugar encontramos a la denominada *Cooperación Horizontal*, utilizada para facilitar la transferencia de conocimientos e intercambios en distintos sectores según la situación geopolítica de los países donantes y receptores con rasgos sociales, políticos, económicos, culturales o ambientales similares, Está definida, además, como parte de la cooperación bilateral.

De la misma manera la *Cooperación Privada* provenientes de entidades privadas (banca privada, instituciones financieras privadas, fundaciones, proveedores privados). Una de las diferencias acerca de las dos primeras modalidades mencionadas, es que la cooperación privada es una modalidad caracterizada por objetivos lucrativos es decir, persiguen conseguir ganancias, y además la casi totalidad de los flujos privados se canalizan a través del mercado, lo cual implica que los países en desarrollo, deben tener la capacidad suficiente para poder cumplir con las condiciones que establece el mercado; por lo tanto en el mercado de capitales resulta que los más necesitados son los que se encuentran peor colocados (Dubois & Yoldi , 2001).

Además la Cooperación privada se caracteriza por poseer instrumentos especiales para la transferencia de financiamiento, según Dubois & Yoldi (2001) los principales son:

1. La Inversión Extranjera Directa -IDE-: ésta se realiza cuando quienes realizan, la transferencia, tienen interés duradero en las gestiones de esa

inversión, se manifiesta cuando se consigue al menos el 10% de voto en la empresa.

2. La inversión de capital de Cartera es similar a la IDE en que implica la propiedad de acciones en el extranjero. Se diferencia de la IDE en que ésta participación es demasiado pequeña para implicar una participación en el manejo de la empresa extranjera. Se trata de una inversión indirecta (Goldin & Reinert, 2007).

En resumen, la cooperación privada para los países en desarrollo puede que logre generar incrementos directos e indirectos de empleo, promover la competencia, mejorar la capacitación de los trabajadores en el país anfitrión y transferir tecnología según Goldin & Reinert (2007), pero al mismo tiempo estos poseen efectos colaterales, que según Dubois & Yoldi (2001) ya que no siempre los gobiernos consiguen mayores ingresos debido a las facilidades concedidas a los inversores, además la repatriación de la inversión, se reducen los beneficios para el país receptos. En otras palabras, los trabajadores se someten a condiciones laborales peligrosas, comprometiendo además el medio ambiente.

Por otro lado, la ayuda oficial al desarrollo se caracteriza por poseer fines no lucrativos, pero si en la transferencia técnica y financiera para el apoyo a programas gubernamentales buscando contribuir a la reducción de la pobreza, buscando el desarrollo humano mediante la asistencia al Estado para garantizar una seguridad integral a los habitantes.

2.2 ABORDAJE CONCEPTUAL DE SEGURIDAD

Antes de iniciar con el presente apartado, es necesario detenerse por un momento y ampliar la evolución de la conceptualización de este término. Iniciando con Yépez Dávalos (2004) donde expone que, actualmente, la seguridad, constituye una de las principales prioridades de los gobiernos y sociedades para lograr su desarrollo y consolidación, donde el Estado sea la organización jurídico política de la sociedad que tenga como fin buscar el bien común de los ciudadanos, de tal manera

que sea él, un conjunto de acciones y previsiones de confianza y garantía, frente a amenazas o agresiones que se presenten o puedan presentarse.¹⁵

En otras palabras, la seguridad supone una condición o situación que describe una situación de ausencia de amenazas o riesgos¹⁶ para un determinado entorno social y natural y la inseguridad de un Estado, se debe entender como la serie de riesgos que afectan la sociedad y sus instituciones, de tal manera que la disponibilidad de medios para enfrentarlos, varía de acuerdo a su grado de fortaleza o debilidad (Arévalo, 2002; citado en White Gómez, 2004: 18).

En este sentido el autor continúa y explica que la concepción de “seguridad” posee un carácter restringido y uno amplio, donde el primero se concentra en problemas estratégicos internacionales de carácter político-militar, que limitan la agenda de seguridad a las amenazas a la integridad territorial y a la soberanía política, -por ejemplo, *Seguridad Nacional, Seguridad Regional-*, y la segunda que incorpora las distintas condiciones políticas, económicas, sociales y culturales -por ejemplo, *Seguridad Democrática, Seguridad Ciudadana-*. De manera que la percepción de seguridad se asienta en la visión¹⁷ de las relaciones entre naciones (Peralta, 2004).

¹⁵ Tales obligaciones las vemos cimentadas en la Declaración Universal de los Derechos humanos en el artículo 3 que dice: “Todo individuo tiene derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad de su persona”; además en el artículo 1 de la Declaración Americana de los Derechos Humanos y Deberes del Hombre menciona que: “Todo ser humano tiene derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad humana”. Se observa, pues, que la seguridad del individuo está bajo las garantías del Estado hacia la sociedad. Fuente: OEA, O., & CIDH, C. (2009). Informe sobre Seguridad Ciudadana y Derechos Humanos. Guatemala: OEA.

¹⁶ Hoy día conviven de manera paralela tres tipos de riesgos: 1. Los tradicionales al Estado, 2. Los riesgos al bienestar de la sociedad, las personas y sus bienes y 3. Los denominados “nuevos riesgos” estas son las que dentro del contexto de la globalización las ha potencializado permitiendo un modo de funcionamiento y articulación más complejo. Fuente: White Gómez, E. (2004). Seguridad y Defensa en la Centroamérica contemporánea. En Seguridad y Defensa en la Centroamérica contemporánea: educar para la seguridad (págs. 13-41). San José: UPAZ.

¹⁷ Esta visión de seguridad posee características objetivas y subjetivas, donde la primera se produce como resultado de procesos o situaciones propias de la vida misma, por ejemplo una persona se puede enfermar o morir, en otras palabras amenazas o riesgos concretos y/o inminentes; y la segunda, donde entra en juego la estimación que cada quien hace sobre el grado de riesgo al que está expuesto, por ejemplo, si los datos sobre criminalidad van aumentando, los ciudadanos experimentan una contagiosa inseguridad subjetiva. Fuente PNUD, P. (2010). Informe Nacional de Desarrollo Humano 2009-2010: Guatemala Hacia un Estado para el Desarrollo Humano. Guatemala: Magna Terra

Por su parte, en la historia de los acontecimientos en las Relaciones Internacionales, el estudio de la seguridad, se ha vinculado de tal manera que su definición ha estado relacionada con amenazas y riesgos hacia los Estados. Durante largo tiempo, en el marco de la Guerra fría, se utilizó la categoría “seguridad” y se habló de seguridad nacional; que hacía referencia, a ciertas formas de percibir y valorar el campo político de la rivalidad entre grandes potencias (PNUD, Informe Nacional de Desarrollo Humano 2009-2010: Guatemala Hacia un Estado para el Desarrollo Humano, 2010).

Sin embargo, con el fin de la Guerra Fría se empieza a generar un amplio debate sobre sus alcances y surgieron importantes propuestas para reformularlo (White Gómez, 2004). Con la publicación del informe de desarrollo humano en el año de 1990, desplaza el anterior concepto de seguridad -caracterizado por poseer rasgos militares-, y aplica el concepto de *desarrollo humano* lo cual supone la existencia de seguridad¹⁸ para poder realizarlo (PNUD, Informe Nacional de Desarrollo Humano 2009-2010: Guatemala Hacia un Estado para el Desarrollo Humano, 2010); en otras palabras, los Estados necesitan proveer de seguridad a los habitantes para alcanzar el desarrollo.

Este avance, en la década de los noventa, se vio interrumpido por los ataques terroristas del 11 de septiembre en el año 2001, y la respuesta tradicional-militar que Estados Unidos dio como respuesta, regresando a los conceptos de seguridad y defensa establecidos durante la Guerra Fría (White Gómez, 2004), es decir que la seguridad vuelve a delimitarse, específicamente, para la defensa y mantenimiento de los Estados, ante amenazas o enemigos externos.

En síntesis en la región centroamericana, en los años del conflicto armado se instauraron políticas de seguridad que identificaba a la misma sociedad como enemigo del Estado y esto explicaba o justificaba la implementación de políticas represivas hacia la misma población. Con el fin de este enfrentamiento, las políticas

¹⁸ *Esta seguridad debe garantizar un ambiente propicio para que el ser humano disfrute de una vida prolongada, saludable y creativa.* Fuente: PNUD, P. (1990). Informe sobre Desarrollo Humano. Washington D.C. Global Reports.

de seguridad han buscado ser enfocadas hacia el desarrollo del ser humano y las amenazas que éste enfrenta.

Para efecto de la siguiente investigación, el presente apartado se realizará un estudio de seguridad y en los diferentes elementos que éste concepto considera para lograr entender su importancia; por lo anterior se considera que los conceptos de seguridad Nacional, Regional, Democrática y Ciudadana, son los más adecuados debido a que éstos se relacionan, en cierto modo, al tema de investigación.¹⁹

2.2.1 Seguridad Nacional

El surgimiento y evolución del concepto de Seguridad Nacional está vinculado con la defensa del Estado, caracterizándose en la protección de sus componentes como el territorio, población, gobierno etcétera (White Gómez, 2004). Sin embargo, este concepto se fundamenta por los principios establecidos en la Doctrina de Seguridad Nacional (DSN). Ésta doctrina propone a las fuerzas armadas como única institución encargada de mantener las estructuras del Estado.

En efecto, la DSN fue el conjunto de ideas aplicadas durante la Guerra Fría por Estados Unidos y transferidos a los estados latinoamericanos a través de instituciones de formación de oficiales militares en la región, creadas por las fuerzas armadas norteamericanas. Durante este periodo la DSN, según Garretón, en su artículo denominado "*De la Seguridad Nacional a la Nueva Institucionalidad*",²⁰ expone que la Seguridad Nacional se fundamenta en tres niveles acerca de su origen y pensamiento:

- El primer nivel manifiesta que los elementos que componen la seguridad nacional son un conjunto de conceptos abstractos, en donde no hay una manifestación concreta de su significado, estos son: la nación, estado, y la relación entre unidad nacional y poder nacional; donde Nación y Estado se consideran como conceptos intercambiables, y son percibidos como

¹⁹ Ver Anexo # 2.2 Conceptos de seguridad

²⁰ Artículo publicado en el año 1978; a pesar de que han pasado más de treinta años, desde la publicación, vale la pena retomar algunas de las ideas expuesta por el autor acerca de la Doctrina de Seguridad Nacional, ya que aún es vigente los enunciados expuestos por el autor.

organismos vivos que cumplen un ciclo vital y es la seguridad nacional la encargada de desempeña un instinto natural, es decir, la protección de este organismo vivo. Por otro lado, la unidad nacional es considerada como un hecho “natural” que provienen de una “esencia” o de una tradición que es considerada como la conservación de determinados hechos histórico definidos por encima de la voluntad colectiva, donde las fuerzas armadas son las encargadas de proteger tal tradición. Ahora bien, según el autor, el poder es lo que permite que una nación subsista en el tiempo, por tal razón, el poder nacional es visto como el conjunto de recursos que la nación posee, desarrolla y puede movilizar para realizar los objetivos nacionales; está compuesto por el poder político, poder económico, poder psicosocial, y poder militar, que al integrarlos con otros elementos se crea el poder nacional.

Significa pues que la seguridad nacional, dentro de esta percepción, considera al régimen militar como la encargada de proteger al Estado-nación, mediante la restauración de la *Unidad nacional*, en caso de una desequilibrio, es decir mantener a toda costa sus objetivos, recurriendo al *poder nacional* para contrarrestar cualquier amenaza contra tal unidad.

- El segundo nivel de la DSN, según el autor, está dado por un conjunto de opciones geopolíticas, donde la relativa autonomía de los Estados se resumía en el enfrentamiento de dos tipos fundamentales de oposición que eran relevantes para su seguridad. Por un lado la oposición entre Este y Oeste (enfrentamiento del mundo socialista con el capitalista); y la Segunda es la que se da entre las naciones desarrolladas y las subdesarrolladas. Pero tal enfrentamiento, en el contexto de la Guerra Fría, de desarrollo y subdesarrollo fue desplazado a un rol secundario. De tal manera que el enfrentamiento Este-Oeste fue el que predominó, a modo que las relaciones entre los Estados-nación se enfocaron en el enfrentamiento y la persecución del “enemigo”²¹ que se encuentra infiltrado en la sociedad y es necesaria su búsqueda para la

²¹ Según Garretón el enemigo se considera como el subversivo, como el potencial destructor de la Unidad Nacional y la estructura ideológica del Estado-nación.

eliminación o extirpación total. Tal búsqueda debe incluir el enfrentamiento no solo físico con el enemigo, pero con todo aquello que debilite su influencia en la sociedad, dando como única alternativa la utilización de las fuerzas armadas, ya que sólo ellas cuentan con la organización y los medios para hacerle frente.

En otras palabras, en el contexto de la guerra fría, las relaciones entre los estados se determinaban en la posición geoestratégica y en la capacidad que los bloques *-socialista y capitalista-*, tenían para determinar si el Estado-nación era considerado como enemigo; de ser considerado de tal manera la solución a esto radicaba en la utilización de la *guerra total* para la eliminación del oponente.

- Por último, el autor menciona que el tercer nivel es donde el régimen militar adquiere importancia y vigencia, esto se da por elementos en una mecánica política para el destino de la nación, es decir los *Proyectos nacionales*. Estos proyectos se basan en principios que se identifican con la esencia de la tradición nacional, estos son: los *objetivos nacionales* que son las más grandes aspiraciones e intereses de la nación, algunos de los cuales son *permanentes* y otros *actuales*, lo anterior dependerá del grado de poder nacional que posea el Estado. El logro de estos objetivos se establece por medio de la *estrategia nacional* que, al mismo tiempo, abarca un frente externo y uno frente interno. Es así como al conjunto de todos estos elementos, se denomina, el proyecto nacional,²² y es la expresión de las elites que se articulan en torno al poder militar.

²² Con respecto a esto Garretón expone que “el proyecto nacional se da a conocer a través de diversos documentos, y señala algunos rasgos característicos: en primer lugar, los principios y objetivos son proclamados por el gobierno, pero vistos como una emanación de la “esencia” de la nación, son los únicos posibles, ellos definen lo que son la nación. En segundo lugar, los principios y objetivos son concebidos como aceptados por todos. A los ciudadanos no les cabe participación en su elaboración, sino que las autoridades interpretan el sentir y el interés nacional...” Fuente: A. Garretón, M. (julio-septiembre 1978). De la seguridad nacional a la Nueva institucionalidad. En V. Autores, Foro Internacional Vol. 19 No. 1 (págs. 103-127). México D.F.: COLMEX.

En resumen, los niveles explicados por Garretón (1978), se enlazan de tal manera que resulta dificultoso encajar el concepto de seguridad nacional desde una sola perspectiva. Tal y como el autor explica, seguridad nacional es el mecanismo por el cual la utilización de las fuerzas armadas es legitimada presentándolas como único ente que poseen la capacidad para mantener y proteger ante cualquier amenaza, sea esta interna o externa, la organización del Estado mediante la unidad nacional.

Además, Sandoval Palacios (2000) expone que el concepto de seguridad nacional se refiere a la consecución necesaria de los intereses nacionales, tanto los internos como los externos, que frente a amenazas se hace necesario desplegar fuerzas de todo tipo: políticas, económicas, militares e ideológicas. De tal forma que en esta definición, la intervención de las fuerzas armadas es justificada para alcanzar tal seguridad.

Con el fin del enfrentamiento entre los bloques Este-Oeste y el ingreso del concepto de seguridad humana, el concepto de seguridad nacional dejó de ser relevante; logrando cambiar el énfasis que antes se hacía sobre la seguridad del Estado *-seguridad nacional-* a fin de priorizar la seguridad de las personas *-seguridad humana-* (Rosada-Granados, Guatemala, 1996-2010: hacia un Sistema Nacional de Seguridad y Justicia, 2010).

En definitiva el concepto de seguridad nacional aun es manejado por los Estados, sin embargo éste ha tenido algunos cambios significativos dentro de los elementos a proteger, es decir, en los años de la Guerra Fría se busca la protección del Estado como tal y se consideraba enemigo a toda persona o grupo de personas que, de alguna manera, buscaban cambios estructurales. En la actualidad aún se debe proteger al Estado, con el objetivo que sea, a través de sus instituciones, garantizar la vida del ser humano y su desarrollo pleno. De manera que en la siguiente investigación se considera el actual concepto de Seguridad Nacional como un concepto limitado al Estado entre sus funciones básicas están las de proveer el orden civil, el bienestar colectivo y la defensa externa (Sandoval Palacios, Seguridad Nacional, 2000).

2.2.2 Seguridad Democrática

El concepto de seguridad democrática surge en el término de la Guerra Fría, cuando los países dejaron de adoptar como propios los ejes de políticas elaborados en las grandes potencias (White Gómez, 2004). Sucede en un periodo de transición, donde los regímenes autoritarios se extinguían, el estudio de la seguridad dejaba de enfocarse al Estado y gira hacia el ser humano; además, la implementación de la Doctrina de Seguridad Nacional se vuelve innecesaria tal y como lo indica Arévalo de León (2002): *“el concepto de seguridad democrática desarrollada a finales de los años 80 como contrapartida a la DSN constituyo un esfuerzo consciente de formular una concepción alternativa de seguridad que rescate el bienestar de la sociedad y de sus integrantes como fin último de la organización del Estado.”*

Lo anterior significa que tiene como objetivo primordial resolver problemas de la seguridad a lo interno es decir, se adopta un enfoque multidimensional,²³ donde la seguridad humana sea el objetivo principal de las políticas de los Estados. Esto ocurre en mayor medida en la región latinoamericana, por su tradición de gobiernos autoritarios anti-democráticos que ven, con el fin del enfrentamiento Este-Oeste, la necesidad de replantear los temas de seguridad.

Del mismo modo en la región centroamericana, el anterior proceso permitió replantear el concepto de seguridad y sus estructuras, en la búsqueda de un modelo que respondiera a las necesidades de una comunidad de Estados democráticos (Rosada-Granados, Guatemala, 1996-2010: hacia un Sistema Nacional de Seguridad y Justicia, 2010). Con el Tratado Marco de Seguridad Democrática, se logra tal objetivo, donde la supremacía y el fortalecimiento del poder civil, el balance razonable de fuerzas, la seguridad de las personas y de sus bienes, la superación de la pobreza y de la pobreza externa, la promoción del desarrollo sostenible, la protección del medio ambiente, la erradicación de la violencia, la corrupción, la

²³ *Tal enfoque multidimensional se entiende como el abordaje de aspectos como: el reconocimiento del Estado democrático de Derecho, el respeto a los Derechos Humanos, la sumisión de los ejércitos a la autoridad civil, la solución pacífica de controversias, la armonización, coordinación y cooperación de las políticas de seguridad y defensa, las medidas de confianza mutua, el control de fuerzas y armamentos y la defensa colectiva.* Fuente: White Gómez, E. (2004). Seguridad y Defensa en la Centroamérica contemporánea. En U. p. Paz, Seguridad y Defensa en la Centroamérica contemporánea: educar para la seguridad (págs. 13-41). San José: UPEACE.

impunidad, el terrorismo, la narcoactividad y el tráfico de armas, sean los elementos primordiales para un nuevo modelo de seguridad en la región (Tratado Marco de Seguridad Democrática en Centroamérica, 1994).

Por su parte, la Comisión Sudamericana de Paz en la década de los años ochenta, expone un acercamiento a lo que se debería entender como seguridad democrática, y menciona que: *“el concepto de seguridad es más amplio y que - prioriza la necesidad de los individuos de vivir en paz y de contar con los medios económicos, políticos y ambientales para una existencia digna... implica además de la ausencia de riesgos o amenazas físicas, la existencia de condiciones mínimas de ingreso, vivienda, educación, salud, y otras-.”* (Insulza, J.M.; Somavía, J.; 1990; citado en Aguilera Peralta, 2004).

El enfoque multidimensional del Tratado Marco de Seguridad Democrática (TSMMD) comprende de que el Estado se capaz de promover el desarrollo del ser humano mediante: 1) promoción de acciones de desarrollo, que a la vez inciden el generar condiciones de bienestar para su población; y 2) contener riesgos y amenazas (Rosada-Granados, Guatemala, 1996-2010: hacia un Sistema Nacional de Seguridad y Justicia, 2010).²⁴

Lo anterior se ve demostrado en la política de defensa y seguridad democrática de la república de Colombia del año 2003 donde expone que el propósito de la seguridad democrática es: *“la protección de todos y cada uno de los habitantes..., como dispone la Constitución Política. Si el Estado de Derecho rige plenamente, los derechos y libertades del ciudadano estarán protegidos; y en la medida en que el ciudadano se sienta protegido, se fortalecerá la participación ciudadana y la seguridad”.*

²⁴ Con respecto a esto Lopez Reyes (1998) menciona que la seguridad democrática comprende ses aspectos: 1) Un sistema Político Democrático operativo; 2) Defensa de los Derechos Humanos; 3) Erradicación de la pobreza y creación de la oportunidad económica; 4) Salvaguardar el medio ambiente; 5) seguridad Física frente al crimen local e internacional y; 6) Compromiso con la construcción de la paz. Fuente: Lopez Reyes, R. (enero-junio 1998; año 9, número 17). Un Modelo Centroamericano de Seguridad Democrática. En IRIPAZ, Revista de Estudios internacionales (págs. 22-32). Guatemala: IRIPAZ.

Lo anterior mencionado sugiere que la seguridad democrática es el reconocimiento del Estado para con sus habitantes, sobre derechos políticos, económicos, sociales y culturales; donde éste tenga la capacidad de construir un desarrollo sostenible. De modo que este concepto se transfiera a la definición de políticas de desarrollo, cuyas medidas específicas buscan procurar las condiciones de bienestar que demanda su población y generar calidad de vida (Rosada-Granados, Guatemala, 1996-2010: hacia un Sistema Nacional de Seguridad y Justicia, 2010).

De manera que la Seguridad Democrática es considerada como *“la acción del Estado que garantiza... el pleno ejercicio de los derechos humanos, mediante la creación de condiciones que le permita a la persona su desarrollo personal, familiar y social en paz, libertad y democracia* (Ley Marco del Sistema Nacional de Seguridad, 2008).

2.2.3 Seguridad Ciudadana

El concepto de seguridad ciudadana es relacionado constantemente con la capacidad del Estado para lograr proporcionar al ser humano un ambiente propicio para su desarrollo, de tal manera que se garantice la plena realización de sus derechos y libertades, así como también de sus limitaciones, dentro de la sociedad. Pero alcanzar una definición capaz de lograr interrelacionar desarrollo y seguridad, ha sido uno de los debates más complejos, en la actualidad.²⁵ Lo anterior se debe a las delimitaciones en la definición del concepto de seguridad, como se vio al inicio de este capítulo.

Al respecto de la discusión sobre la seguridad Rosada-Granados (2010) menciona que: *“el debate conceptual derivado de los cambios ocurridos en los contextos políticos autoritarios, al plantear nuevas interrogantes en torno a las*

²⁵ Al respecto de este debate, ha surgido el proceso de *“aseguramiento ó securitización”* que es el traslado a las agendas de seguridad temas en particular para que sean considerados como asuntos de seguridad. Así problemas como los ecológicos, sociales, económicos pueden pasar a ser parte de la problemática de seguridad. Fuentes: Rosada-Granados, H. (2004). Aproximaciones a una Política de Seguridad Ciudadana. Guatemala: Magna Terra. / Aguilera Peralta, G. (2004). Enfoques Históricos sobre la Seguridad en Centroamérica. En UPEACE, Educar para la Seguridad (págs. 131-163). San José: UPAZ.

necesidades de seguridad de las personas y sociedades y respecto a la forma en que los sistemas políticos deben satisfacerla, han puesto en relevancia la necesidad de que la función estatal de seguridad exprese una relación distinta entre ciudadanía e instituciones políticas.” Anterior a este debate, la relación que se daba entre Estado y ciudadanía era en el contexto de la DSN y en el enfrentamiento ideológico entre Este-Oeste, que se enfocaban en la aplicación de políticas en defensa al Estado y su estructura hacia el enemigo interno o externo y dejando las necesidades de los ciudadanos en segundo plano.

El final del enfrentamiento dio la oportunidad a los países, en este caso latinoamericanos, iniciar la transición hacia la democracia, identificando relación entre seguridad pública y la seguridad ciudadana, donde la primera se refiere a *“la función estatal por excelencia tendiente a recrear una situación o condición social donde los intereses particulares de todos los componentes del cuerpo social se encuentren a cubierto de todas perturbación, daño o menoscabo promoviéndose (...) el pleno funcionamiento de los poderes y órganos del Estado Democrático”* (Rojas Aravena, Francisco, 1998; citado en Rosada-Granados, 2010: 40).

El segundo concepto, el de seguridad ciudadana, significa adicionar la participación de la comunidad organizada a la manifestación cotidiana del ciclo de la seguridad compuesto por la prevención, la sanción y la rehabilitación. Es decir que la seguridad pública se enfoca en el buen funcionamiento de las instituciones estatales y, la seguridad ciudadana es la que se encarga de buscar la coordinación de las organizaciones comunitarias y la participación activa de los habitantes (Rosada-Granados, Guatemala, 1996-2010: hacia un Sistema Nacional de Seguridad y Justicia, 2010).

Es evidente entonces que la evolución de la seguridad ciudadana ha estado relacionada al concepto de orden público,²⁶ donde este último se establece como

²⁶ Con respecto al orden público Yépez Dávalos menciona que es *“una situación y estado de legalidad donde las autoridades ejercen sus atribuciones propias y los ciudadanos las respetan y obedecen”*... *“Pero si tratamos al orden público dentro de un concepto restringido, nos estamos refiriendo a la tranquilidad, seguridad, salubridad y moralidad públicas, como garantías contra alteraciones y desórdenes en las calles y recintos públicos”*. Fuente: Yépez Dávalos, G. (2004). Seguridad Ciudadana: 14 lecciones fundamentales. Lima: Instituto de Defensa Legal.

garantía y límite de la libertad, consiste en que nadie pueda hacer nada que sea perjudicial a los demás, es decir que se logra al momento que el individuo, dentro de la sociedad, tiene claridad acerca de sus derechos y limitantes para con la sociedad. Con el tiempo tal concepto evolucionaría hacia el de seguridad ciudadana, mucho más amplio, y que incorpora los valores del Estado social y democrático de Derecho (Borat i Jubert, 2002).

Tal y como lo menciona la Comisión Interamericana de Derechos Humanos: *“la expresión de seguridad ciudadana surgió como un concepto en América Latina en el curso de las transiciones a la democracia, y se utiliza en referencia a la seguridad primordial de las personas y grupos sociales tanto de las zonas urbanas como rurales. En donde la seguridad ciudadana se encuentran aquellos derechos de los que son titulares todos los miembros de una sociedad, de forma tal que puedan desenvolver su vida cotidiana con el menor nivel posible de amenazas a su integridad personal, sus derechos cívicos y el goce de sus bienes (OEA & CIDH, 2009).”*

De igual manera, en el informe de Desarrollo Humano para Centro América 2009-2010 definen a la Seguridad Ciudadana como: *“una modalidad específica de la seguridad humana, y la protección de ciertas opciones u oportunidades de todas las personas –su vida, su integridad, su patrimonio– contra un tipo específico de riesgo (el delito) que altera en forma “súbita y dolorosa” la vida cotidiana de las víctimas”*.

Por otro lado, el Plan Nacional de Seguridad Ciudadana del Consejo Nacional de Seguridad Ciudadana (CONASEC) del año 2011, de la república del Perú, expone que la seguridad ciudadana es: *“la acción integrada que desarrolla el Estado, con la colaboración de la ciudadanía, destinada a asegurar su convivencia pacífica, la erradicación de la violencia y la utilización pacífica de las vías y espacios públicos. Del mismo modo, contribuir a la prevención de la comisión de delitos y faltas”*.

Por su parte, en el programa de cooperación en Seguridad Regional, de la fundación Friedrich Ebert, en el taller de expertos, llevado a cabo en Colombia en el año 2005, se expone que la seguridad ciudadana: *“se refiere a la reducción de la*

violencia y de la lesividad física; no se restringe a la violencia intencional, como tampoco a los accidentes de tránsito. Se procura la reducción de la vulnerabilidad social por medio de un manejo dinámico de la violencia, y la disminución del miedo y el temor,²⁷ así como la previsibilidad de las situaciones de riesgo.” Vemos ya en esta definición que el concepto ha tomado rasgos preventivos.

2.2.4 Seguridad Regional

Definir el concepto de seguridad regional es uno de los procesos más difíciles, según Grabendorff (2003). Esto es porque el concepto posee elementos que de alguna manera limitan su área de operación al momento de definirla; el primer elemento y más importante es el concepto de *región* donde según J. Pioli (2010) éste no se limita a una agrupación de países vecinos, el menciona que *“es un espacio geográfico que reúne condiciones distintivas; aglutinantes, no disociadoras; no sólo condiciones físicas, sino también de orden social y político. Puede abarcar, por lo tanto, a varios países o comprender solamente parte de éstos”*.

De manera tentativa, se dice que la seguridad regional es *“un conjunto de Estados cuyas percepciones y preocupaciones de seguridad están tan vinculados que sus problemas de seguridad nacional que no pueden ser razonablemente analizados o resueltos de manera autónoma”* (Rosada-Granados, Aproximaciones a una Política de Seguridad Ciudadana, 2004). Pero tal concepto aun genera dudas acerca de su área de acción, esto es porque emplea elementos análogos a otros

²⁷ *Con respecto al miedo y temor se menciona que al momento que el Estado no cumple, total o parcialmente, con su función de brindar protección ante el crimen; el Estado es sobre pasado y la sociedad busca la autodefensa, es decir se percibe como normal y correcto cualquier conducta que parezca garantizar al individuo su seguridad. Es en este instante que nace una nueva inseguridad, denominada Temor. Lo anterior percibe a la seguridad ciudadana como un derecho individual, promoviendo características individuales, proporcionando medias de carácter individual además de contar con planes y medidas dirigidas a actuar en forma rápida y eficaz; para evitar los hechos ilícitos dentro de la sociedad, de este modo la capacidad de respuesta dependerá de las capacidades individuales para acceder a estas formas de protección. Dándole a la concepción de seguridad ciudadana un nuevo factor: la desigualdad, entendiéndose que quienes tienen más, pueden protegerse más; girando alrededor intereses económicos que resulta conveniente y rentable mantener este sentimiento de inseguridad.* Fuente: Sandoval, H. (S/A). Seguridad Ciudadana: Evolución del concepto desde la función policial y el bien común, hasta la seguridad privada, cambio que transforma a las policías en policías comunitarias, una tendencia internacional. Recuperado el 22 de mayo de 2011, de Insumos Latinoamericanos: <http://www.insumisos.com/lecturasinsumisas/SEGURIDAD%20CIUDADANA%20EVOLUCION%20DEL%20CONCEPTO.pdf>

modelos de seguridad. Vemos pues que las características de seguridad cooperativa, son notorios, ya que ésta reconoce que diversos Estados se unen para actuar colectivamente ante una amenaza común. También presupone que para hacer eficiente su acción común deben compartir información y de posible, integrar doctrinas y mecanismos operacionales para actuar en común (Aguilera Peralta, 2004).

Tal como mencionamos anteriormente, la seguridad regional posee similitudes al concepto de seguridad cooperativa; pero con la diferencia que en la última, procura reducir la capacidad de los Estados para decidir por sí mismo cuando emplear medios militares para el logro de sus objetivos nacionales (Aguilera Peralta, 2004). Además, en esta concepción de seguridad, el aspecto regional es olvidado; es decir que alcanzar una seguridad cooperativa con Estados apartados uno con el otro es posible, mientras que con la concepción de seguridad regional, es imposible obtener.

Por otro lado, otro elemento relacionado con el de seguridad regional es la denominada seguridad hemisférica, definida en “Declaración sobre Seguridad en las Américas” llevada a cabo en el 2003, y expone que el *“alcance multidimensional, incluye las amenazas tradicionales y las nuevas amenazas, preocupaciones y otros desafíos a la seguridad de los Estados del Hemisferio, incorpora las prioridades de cada Estado, contribuye a la consolidación de la paz, al desarrollo integral y a la justicia social, y se basa en valores democráticos, el respeto, la promoción y defensa de los derechos humanos, la solidaridad, la cooperación y el respeto a la soberanía nacional”*.²⁸

²⁸ Es oportuno resaltar que la implementación de este nuevo concepto multidimensional constituye un riesgo de aumento de securitización de los problemas de la región y, por consiguiente, la militarización como una respuesta para confrontarlos. Este riesgo existe debido a cuatro factores principales: Primero, la tendencia histórica de intervención política de las fuerzas armadas durante la vigencia de regímenes autoritarios o en el contexto de conflictos armados o inestabilidad social. Segundo, la “guerra” de EE.UU. contra las drogas, que promueve un rol más amplio de las fuerzas armadas en el cumplimiento de la ley. Tercero, las crisis de los sistemas de seguridad pública que padecen la mayoría de los países de la región. Cuarto, “la guerra contra el terrorismo” lanzada por Estados Unidos, que promueve una definición expansiva y nebulosa del terrorismo, y por ende, aumenta la responsabilidad de las fuerzas militares en combatir el terrorismo en cualquier forma que se exprese. Fuente: Chiller, G., & Freeman, L. (2005). EL nuevo Concepto de Seguridad Hemisférica de la OEA: una amenaza en potencia. Washington D.C.: WOLA.

Todo lo anterior supone que el concepto de seguridad regional tiene como objetivo “establecer acuerdos de seguridad orientados a garantizar zonas de paz y cooperación, que consideren las asimetrías, la diversidad de intereses y los contextos nacionales de las agendas de seguridad y defensa, y que, finalmente, determinen la desagregación de la seguridad hemisférica en escenarios subregionales: Área Andina, Centroamérica, Caribe y Cono Sur” (Celi, 2005).

Se observa claramente que, como se mencionó al inicio de este apartado, la conceptualización de seguridad regional conlleva a la vinculación de elementos como la unificación de intereses para la defensa de un enemigo común, donde los actores deben compartir información y de posible, integrar doctrinas y mecanismos operacionales para actuar en común (Aguilera Peralta, 2004), es decir una seguridad cooperativa. De la misma manera, el elemento de cooperación hemisférica, es importante para la definición de la seguridad regional, ya que es una de las bases conceptuales para la implementación de estrategias regionales y subregionales para alcanzar la seguridad en la región latinoamericana. En síntesis la seguridad regional es el tratamiento de los temas tradicionales y no tradicionales de defensa y seguridad de los Estados ante amenazas y riesgos mediante la defensa solidaria, en un espacio geográfico determinado.

Con las anteriores definiciones, se observa el rol fundamental que el Estado aún posee para garantizar la seguridad de las personas y por ende de la sociedad, y es la seguridad ciudadana, que debe sustentarse en el fortalecimiento de las instituciones del Estado de Derecho y en el respeto de los derechos humanos (de la Colina, Héctor Daniel, 1999; citado en Rosada-Granados, 2010: 41).

2.3 LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL PARA LA SEGURIDAD REGIONAL CONTRA EL CRIMEN ORGANIZADO Y LA NARCOACTIVIDAD

En la región, la cooperación para la seguridad no es un tema reciente. Como se ha observado, las estrategias de asistencia internacional para la seguridad

implementada luego de la Segunda Guerra Mundial, han obedecido a intereses de los Estados donantes. Sin embargo, con el fin de la guerra fría, éstos debieron replantear tales políticas, de manera que fueran congruentes con el contexto internacional actual y que incluyeran elementos que logran alcanzar objetivos propuestos por los países receptores; en otras palabras, dicha actividad ha dependido en todo momento del contexto internacional y nacional en que se ponga en marcha, así mismo a la vulnerabilidad de éstos factores ya que en la relación entre ambos descansa el respaldo político y financiero que le confieren sus practicantes (Prado Llallande & Ochoa Bilbao, 2009).

Ahora bien, uno de los factores fundamentales que se presenta al momento de elaborar una estrategia con esta particularidad es el establecimiento de una política exterior. Según Arnoletto (2007) una política exterior es “*el conjunto de los objetivos que un estado se propone lograr respecto del comportamiento de otras entidades internacionales*”, tales objetivos pueden poseer rasgos políticos, económicos, sociales, culturales e inclusive ideológicos, y éstos no son más que la expresión del interés nacional de cada Estado; además, dentro de éstos se correlacionan elementos como el interés nacional, la seguridad nacional y una doctrina.

Como se mencionó anteriormente, en el marco de la Guerra fría las estrategias de seguridad en la región se caracterizaban por



la utilización de la seguridad nacional como mecanismo por el cual el Estado materializaba la defensa contra amenazas y riesgos para la consecución de los intereses nacionales. Este interés se basa en objetivos ideológicos, políticos y económicos de contención en la expansión comunista a la región latinoamericana, idealizados fundamentalmente por Estados Unidos hacia la región.

Esta defensa poseía lineamientos y principios específicos, según los gobiernos de turno, para la ejecución de una política exterior para dicha región, ha todo esto se le denominado como doctrina. El diccionario militar del ministerio de la defensa de Guatemala menciona que es el *“conjunto de normas de conducta y de pensamiento, dogmas e ideas que, además de ser el soporte de una ideología, presiden el desarrollo y trayectoria de un partido político o de un grupo religioso. Asimismo, conjunto de principios que rigen una cierta actividad militar y humana.”*

Del mismo modo Sánchez Rechy (2006) menciona que es *“un cuerpo estructurado tanto de decisiones, objetivos, recursos, entre otros elementos, que habrán de considerarse para llevar a cabo la instrucción con resultados obviamente positivo.”* Lo anterior significa que dentro de la política exterior la doctrina viene a ser el fundamento ideológico en donde los objetivos serán orientados seguida de los intereses nacionales como sinónimo de estos objetivos; y por último la defensa contra amenazas y riesgos de estos intereses se hace necesario una seguridad nacional. (ver ilustración #2.1)

Actualmente las estrategias para la seguridad son definidas a partir de las agendas nacionales. En el presente apartado se explicarán tales estrategias a partir de elementos como la doctrina, el interés nacional y la seguridad nacional que los países en la región han acoplado desde lo interno hacia lo externo en la aplicación de agendas internacionales en contra del crimen organizado y la narcoactividad.

2.3.1 Estrategias contra el crimen organizado y la narcoactividad en la región

En los últimos diez años la región mesoamericana ha experimentado un crecimiento desmesurado de violencia e inseguridad, factores como el aumento del tráfico de drogas, y con ello la edificación de estrategias represivas que los Estado han establecido para detener este fenómeno, pueden ser las causas de ese desborde de terror. Pero antes de internarse a la explicación de tales estrategias, es necesario identificar las distintas definiciones acerca del crimen organizado y la narcoactividad.

Con respecto a la narcoactividad el diccionario militar del Ministerio de la Defensa de Guatemala expone que es toda “*actividad relacionada a cualquier acto de producción, fabricación, extracción, preparación, oferta, distribución, depósito, almacenamiento, transporte, venta, suministro, tránsito, posesión, adquisición, tenencia o uso de estupefacientes, psicotrópicos y demás drogas o fármacos susceptibles de producir alteraciones o transformaciones del sistema nervioso central y cuyo uso es capaz de provocar dependencia física o psíquica*”.

Aun cuando la anterior definición logra exponer elementos esenciales dentro de esta actividad, su naturaleza aun no es establecida; y es que el fin primordial del narcotráfico es el beneficio económico, en otras palabras, tal actividad es una de las más grandes organizaciones internacionales del mundo y que moviliza centenares de millones de dólares diariamente (Díaz Vergara, 2005). Solo en la región centroamericana casi 300 toneladas de cocaína fueron contrabandeadas con destino hacia América del norte, por un valor de US\$ 38 mil millones, en el 2008 (UNODC, 2010). En síntesis la narcoactividad es una actividad económica ilícita que se fundamente en ideales del libre mercado como la oferta y la demanda.

De hecho, el narcotráfico no es un tema reciente, se ha establecido como la actividad principal del crimen organizado durante buena parte del siglo XX, pero en las últimas décadas con el proceso de globalización, ha logrado la diversificación de este fenómeno surgiendo nuevos negocios como el tráfico de armas y material nuclear, el tráfico de inmigrantes irregulares, tráfico de mujeres y niños y el blanqueo de dinero (Bermejo Marcos, 2009). De manera que el narcotráfico es considerado como elemento fundamental para la definición de los grupos delictivos organizados; actualmente emprende operaciones financieras, mercantiles bancarias por medio del soborno, la extorsión, la venta de servicios y, sobre todo, la cooptación (PNUD, Informe Nacional de Desarrollo Humano 2009-2010: Guatemala Hacia un Estado para el Desarrollo Humano, 2010).

Por otro lado, la convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia organizada transnacional llevada a cabo en el 2000, los Estados participantes exponen acerca del crimen organizado definiéndolo como: “...*un grupo estructurado*

de tres o más personas que exista durante cierto tiempo y que actúe concertadamente con el propósito de cometer una o más delitos graves o delitos tipificados (...) con miras a obtener, directa o indirectamente, un beneficio económico u otro beneficio de orden material.” Esta definición es lo suficientemente amplia como para abarcar una amplia gama de actividades, no sólo los cometidos por delincuentes profesionales, entre ellas la narcoactividad (UNODC, 2010).

Al mismo tiempo se puede agregar un factor más al incremento del negocio de la droga en Centroamérica: las estrategias desarrolladas por el gobierno mexicano en el combate al narcotráfico, ha generado un desequilibrio entre las diferentes bandas del narco, obligando de esta manera un desplazamiento de algunas operaciones hacia países centroamericanos (Chabat, 2010).

Así pues el establecimiento de estrategias de cooperación para la seguridad en la lucha contra el crimen organizado y la narcoactividad no es tema reciente. A nivel regional, esta batalla se ha venido dando desde los años post guerra fría, tomando relevancia a finales de la década de los 80 e inicios de los 90, cuando el gobierno de Estados Unidos anuncia la “*Guerra contra las drogas*” en 1989, iniciando de esta manera un enfrentamiento que se prolongaría hasta nuestros días y que aún no ha logrado resultados positivos en los países.

En el siguiente apartado se abordan distintas estrategias que los países en la región, afectados por estos fenómenos, han realizado de manera unilateral así como de manera bilateral en la lucha contra la narcoactividad como parte del crimen organizado transnacional.

2.3.1.1 La estrategia de seguridad Estadounidense

Las estrategias de seguridad contra el crimen organizado y la narcoactividad, desde la perspectiva norteamericana, posee factores históricos que valen la pena mencionarlos, como se hizo alusión anteriormente, la preocupación por parte de Estados Unidos para la defensa de su territorio ha estado bajo la influencia de los intereses nacionales.

Tal y como lo menciona Regina Sánchez (2010), las políticas de defensa y exterior debían tener una clara visión geopolítica. Expone además que con la llegada al poder de Ronald Reagan se estructuró la “Gran Estrategia”²⁹ destinada a combatir a la Unión Soviética por todos los medios, donde el poder militar sería el principal medio para enfrentar la expansión soviética.

Posteriormente con el fin de la Guerra Fría, durante la década de los años 90 Estados Unidos inicia la estrategia de la guerra contra las drogas. De hecho en 1969 el presidente Nixon en mensaje espacial al Congreso, identifica el abuso de drogas como “una amenaza nacional grave”, exhortando a la elaboración de una política nacional encorta de las drogas. Ya para el año 1971 le declara una “guerra contra las drogas” creando dos años más tarde la DEA (Drug Enforcement Administration) (www.npr.org, 2007).

Pero no fue hasta el año 1989 con el gobierno de George H.W. Bush presenta una estrategia estadounidense para tratar de contener el tráfico de estupefacientes hacia su territorio y reducir los altos niveles de consumo de drogas. Dicha estrategia, según Rodríguez Luna (2010) consistió en expandir hacia el interior el sistema de justicia criminal, lo que implicó el fortalecimiento de la infraestructura carcelaria, de procuración de justicia y del cuerpo de US Marshalls. Y hacia el exterior, orientó sus esfuerzos hacia la erradicación de plantíos y la interdicción, con mayor énfasis en países como Perú, Bolivia y Colombia. A partir de ahora el razonamiento estadounidense era en esencia económico, es decir, que si se limitaba a la oferta de drogas los precios subirían y disminuiría el consumo.

²⁹ Esta estrategia se basó en la planeación militar y presupuestaria bajo tres grandes prioridades: en primer lugar el presupuesto y la planeación iría al arsenal estratégico nuclear, con el objetivo de proveer a Estados Unidos con dominio de escala nuclear, como segunda prioridad iría a las capacidades de movilidad para mejorar las opciones disponibles para el Presidente al establecer la presencia militar en crisis que amenazaban los intereses norteamericanos en el extranjero, y finalmente a la extensión de las capacidades de movilización para permitir una rápida expansión del poder militar y su equipamiento en crisis y permitir sostener una guerra prolongada si fuera necesario. Fuente: Brown, Seymon 1983 citado en Sánchez, G. (2010). La política de defensa y seguridad de Estados Unidos a principios del siglo XXI. En R. Benítez Manaut, & (Coordinador), Seguridad y Defensa en América del Norte: Nuevos dilemas geopolíticos (págs. 13-102). San Salvador: Woodrow Wilson International Center for Scholars.

Lo anterior significo la criminalización al uso de drogas, porque todos aquellos que venden y consumen droga “*están involucrados en una empresa criminal internacional...*” (National Drug Control Strategy 1989 Citado en Rodríguez Luna, 2010). En esta lógica, el gobierno de Estados Unidos instrumentó una serie de políticas destinadas a combatir el cultivo, la producción, el tráfico, la distribución y el consumo de drogas dentro y fuera de sus fronteras (Rodríguez Luna, 2010).

Entre estas estrategias se encuentran el Plan Colombia, elaborada en el año 1999, por medio de la administración del presidente colombiano Andrés Pastrana Arango y el estadounidense Bill Clinton, que los objetivos planteados se basan en el fundamento fundado en el año de 1989, erradicar de manera efectiva, a toda costa, la producción, distribución y consumo de cocaína. Este plan se establece bajo cuatro pilares fundamentales: 1. La recuperación económica y social, 2. El fortalecimiento institucional y el desarrollo social, 3. La solución política negociada al conflicto armado, y 3. La lucha contra el narcotráfico (Contreras Pérez, 2008).

Así pues las estrategias de cooperación implementadas por Estados Unidos hacia la región, se han basado en la criminalización de los usuarios y en el enfrentamiento armado con productores y distribuidores de este negocio del crimen organizado; desafortunadamente las consecuencias de tales acciones han logrado, únicamente, el incremento de violencia y con ella la constante violación de los derechos humanos de los habitantes.

2.3.1.2 La estrategia de seguridad mexicana

El narcotráfico en México tiene su origen cuando se consolida un mercado de consumo de marihuana y heroína en Estados Unidos después de la segunda guerra mundial (Benítez Manaut, 2010). Las estrategias de seguridad en contra del crimen organizado y la narcoactividad en México han estado vinculadas con las de Estados Unidos. Iniciando en 1989 con el *Convenio entre México y Estados Unidos para la Cooperación en la Lucha contra el Narcotráfico*, aceptando la responsabilidad compartida para enfrentar el problema del narcotráfico y las adicciones; de esta

manera México incorpora al plano interno el combate a las drogas en su agenda de seguridad nacional y de política exterior (Rodríguez Luna, 2010).

En 1992 presentó el *Programa Nacional para el Control de Drogas*, en general según el citado autor, esta estrategia presentaba los mismos objetivos de la estrategia estadounidense; agrega que entre las razones por las que México adopta líneas estratégicas similares a las del vecino del norte se encuentra, en primer lugar, la presencia cada vez más importante de grupos organizados dedicados al tráfico de drogas hacia Estados Unidos en conexión con los cárteles colombianos. Por último y quizá la razón más importante por la cual se incorpora el tema en la agenda nacional es la negociación del Tratado de Libre Comercio de América del Norte.

Sin embargo Benítez Manaut (2010) expone que la agenda de seguridad de México ha variado sustancialmente en los últimos diez años, los temas económicos como la consolidación del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), los asuntos socio-políticos, como el alzamiento zapatista de 1994 y sus consecuencias, y los problemas derivados del esfuerzo para la democratización del país, han determinado la agenda de seguridad teniendo al crimen organizado, y en particular el narcotráfico, asunto de seguridad, pero no prioritario del gobierno, al mismo tiempo que para la sociedad pasaban inadvertidos los efectos de las actividades ilegales.

Además Rodríguez Luna (2010) expone que en 1993 se creó el Instituto Nacional de Combate al Narcotráfico, encargado de planear, ejecutar, supervisar y dar seguimiento a las acciones federales en la materia. De igual forma, tenía la responsabilidad de perseguir los delitos contra la salud, el lavado de dinero y el tráfico de armas. Y continua diciendo *“respecto de la cooperación económica para combatir el narcotráfico, los principales programas que utilizó Estados Unidos para transferir recursos a México fueron el International Narcotics Control and Law Enforcement (INCLE) encargado de diseñar y ejecutar programas y políticas antinarcóticos; así mismo, combina asistencia en materia económica y de seguridad para agencias civiles y militares”*.

Y fue hasta el año 2007 donde México y Estados Unidos iniciaron una estrategia bilateral en contra del crimen organizado, en específico de la narcoactividad denominada “Iniciativa Mérida”, pero ésta se estará desarrollando más detenidamente en el siguiente capítulo.

2.3.1.3 La estrategia de seguridad de Centroamérica

Según el Informe Nacional de Desarrollo Humano 2009-2010 de Guatemala, elaborado por el PNUD, en Guatemala el fenómeno de la narcoactividad surge hacia finales de los años 70 del siglo XX, coincidiendo con el momento más sangriento del conflicto armado. Se inició como una operación de transporte, al punto que en esa época técnicamente se hacía la distinción entre “gerentes, aludiendo a los productores de la droga y “transportistas” encargados de llevarla de Colombia a México/Estados Unidos.

Del mismo modo el denominado Crimen Organizado, en Guatemala surge a partir de las estructuras paramilitares implementadas como consecuencia de la doctrina de seguridad nacional en el marco del conflicto armado interno. En efecto, la estrategia contrainsurgente implementada por los gobiernos militares a partir de la década de los setentas, comprende la creación y el mantenimiento de aparatos de poder clandestino con estructuras capaces de llevar a cabo operativos complejos de inteligencia, seguimiento, y eliminación de personas, entre otros.

Con la transición democrática y el proceso de paz, estos aparatos se convierten en empresas criminales dedicadas al narcotráfico, secuestros, tráfico de armas, trata de blancas, contrabando, lavado de dinero y otros negocios ilícitos. Sin embargo en Guatemala el Estado ha realizado acciones relacionadas con el combate al crimen organizado y la narcoactividad, elaborando una cantidad significativa acerca de la Normatividad en materia de seguridad (PNUD, Informe Nacional de Desarrollo Humano 2009-2010: Guatemala Hacia un Estado para el Desarrollo Humano, 2010).

Por otro lado El Gobierno de El Salvador en el año 2000 suscribió un convenio bilateral con el Gobierno de Estados Unidos, para la instalación de una base militar

de monitoreo de narcoactividad en territorio salvadoreño; además con respecto al combate contra el crimen organizado en este país, el citado autor explica que se ha centrado, básicamente, en la lucha contra el secuestro, en donde se han producido los más notorios resultados en una sensible reducción de este tipo de hechos. En el año 2001, la PNC creó la División Especial contra el Crimen Organizado (DECO), la cual se encargó de la investigación y represión del delito de secuestro principalmente, pero con la reducción de estos hechos, se ha diversificado hacia otras figuras como el tráfico ilegal de personas.

Por otro lado, en Nicaragua, se calcula que por el territorio nacional transitan alrededor de 450 toneladas métricas anuales de cocaína. En 1992 para enfrentar el tráfico de drogas a escala nacional, la Policía Nacional creó la Dirección de Investigación de Drogas gestionó con agencias donantes fondos para dotar de equipos a las nuevas oficinas departamentales (SEDEM, 2006).

Por su parte, el Ejército nicaragüense, siguiendo con lo establecido en las leyes de la República, de coadyuvar en la lucha contra el narcotráfico y para ser consecuente con las nuevas misiones que han resultado de las también nuevas amenazas, apoya los esfuerzos nacionales en contra de tráfico de drogas. Con este propósito, tanto la policía Nacional, como el Ejército de Nicaragua y el Ministerio Público, y otras instancias como la Superintendencia de Bancos han presentado propuestas para fortalecer aquellos aspectos que presentan vacíos. Propuestas que en general han girado en torno a el delito de lavado de dinero y movimientos de activos, considerando necesaria una ley específica (SEDEM, 2006).

En resumen las estrategias de seguridad que han llevado a cabo Estados Unidos y México poseen características similares, las cuales buscan fortalecer a las fuerzas armadas de los respectivos países y denominándolo como una “Guerra”, alcanzado, como ya se ha mencionado, una agravamiento de este enfrentamiento. Por otro lado las estrategias centroamericanas se han fundamentado en el la elaboración de una normatividad para el fortalecimiento de las instituciones gubernamentales; pero debido a la situación precaria de las mismas instituciones y el

aislacionismo que se percibe en la aplicación de acciones que contengan estas actividades, aún no se perciben resultados positivos ante este enfrentamiento.

Sin embargo en la actualidad, por medio del Sistema de Integración Centroamericano (SICA) en coordinación con el BID y el Departamento de Estado de Estados Unidos; tal estrategia tienen como componentes prioritarios el combate al delito, la prevención de la violencia, la rehabilitación, reinserción y seguridad penitenciaria, el fortalecimiento institucional con énfasis en justicia e innovación tecnológica para dar una respuesta eficaz. Arturo Valenzuela, Subsecretario de Estado para Asuntos Hemisféricos de Estados Unidos, subrayó que este fenómeno requiere una estrategia integral a corto, mediano y largo plazo agregando que *“Esta estrategia ayudará a recalibrar la cooperación y contribuir de forma más efectiva a resolver este problema”* (Gómez, 2011).

Además de lo anterior el secretario general del SICA, Alemán Guardián, destacó los principios básicos que animan el esfuerzo centroamericano por mejorar su seguridad ciudadana en democracia, estos son: 1. Adicionalidad, para no socavar la cooperación internacional que ya reciben los países del SICA; 2. Complementariedad, entre los esfuerzos nacionales, regionales y extra-regionales; y 3. El principio de co-responsabilidad o responsabilidad compartida y diferenciada entre los países consumidores de narcóticos, aunque no el único, el germen principal del crimen organizado (SG-SICA, 2011).

CAPÍTULO III

3. RELACIONES BILATERALES ENTRE GUATEMALA Y MÉXICO

La llegada de colonizadores españoles a América inicia con la exterminación de la población indígena de las Antillas; poco después España conquista y coloniza casi todo el continente desde una gran parte de lo que hoy constituye Estados Unidos hasta la punta Sur América, exceptuando a Brasil -conquistado y colonizado por Portugal- (Brom, 2006).

Lo anterior puede considerarse como antecedente a un suceso que marcó estos continentes en distintas maneras, en primer lugar: para Europa, la comercialización de plantas como el maíz, el cacao, la papa y el tabaco a todo el mundo alimentaron sus riquezas; y por otro lado, la población indígena de América que conoce una nueva forma de trabajar la tierra de una manera más técnica con la introducción del arado; pero lo anterior no justifica la explotación y segregación hacia los poblados indígenas por parte de los europeos, quienes son exterminados o expulsado de sus tierras, mediante matanzas o trabajos esclavistas excesivos (Brom, 2006).

Ahora bien la historia de las relaciones entre Guatemala y México se inicia en 1838, año en que se conforman las Repúblicas de Centroamérica.³⁰ Sin embargo, éstas ya habían surgido; luego de la independencia de las Repúblicas centroamericanas del Gobierno Español en 1821, con el intento por algunas provincias de altiplano de Guatemala en anexarse a México en 1822;³¹ pero todo se evaporó con la caída de los líderes de esta propuesta.³²

No obstante para el siguiente año se instauró la Asamblea en la ciudad de Guatemala, proclamando el 1 de julio la independencia general y absoluta de

³⁰Según la página oficial de la embajada de México en Guatemala. URL: <http://www.sre.gob.mx/guatemala/>

³¹Las provincias que trataron de la "explotación de la oligarquía guatemalteca" son: Chiapas, Quetzaltenango, Sololá y las intendencias de Nicaragua. Fuentes: Wagner, R. (2000). Causas de la Desintegración de Centroamérica. En Compiladores, E. Escobar Medrano, & E. González Camargo, Antología: Historia de la Cultura de Guatemala (págs. 319-325). Guatemala: Orión, 8va. Edición.

³²La anexión a México fue determinada desde afuera, por Agustín de Iturbide, y desde adentro, por Gabino Gaínza y la oligarquía colonial capitalina, que controlaban la Junta Provisional Consultiva. Fuente: Óp. Cit. pág. 319

España y de México, y se acogió el nombre de Provincias Unidas de Centro de América. Tal unificación duró poco tiempo, también, por guerras civiles y factores políticos ideológicos localistas, por enfrentamientos entre conservadores y liberales (Wagner, 2000).

Con la desintegración de la república Federal Centroamericana, Guatemala inicia el proceso de construcción de una república independiente, y la formación de un Estado nacional. Para el año de 1882, entre los países de México y Guatemala, se mantenía una tensión por disputas de límites territoriales, firmándose, en este mismo año, el Tratado de Límites entre Guatemala y México (López Pérez, 1995). En dicho tratado *“la república de Guatemala renuncia para siempre los derechos que juzga tener al territorio del Estado de Chiapas y su distrito de Soconusco, y en consecuencia, considera dicho territorio como parte integrante de los Estados Unidos Mexicanos”*.

Desde este periodo las relaciones estuvieron caracterizadas por estar relacionados a los límites territoriales entre estos países, por ejemplo, la creación de la Comisión Internacional de Límites y Aguas (CILA) que ha sido la encargada de *“formular recomendaciones a los Gobiernos de México y Guatemala, o en su caso, a los Gobiernos de México y Belice, para la solución de asuntos bilaterales en materia de límites y aguas”* (SRE, 2002).

De hecho López Pérez menciona que las relaciones entre ambos países continuaron existiendo basados en una política de entendimiento; sin embargo en el año de 1958 cuando una embarcación mexicana que navegaba en aguas guatemaltecas, fue ametrallada por patrullas navales de Guatemala, México rompe relaciones con éste país, pero poco tiempo después fueron restablecidas (López Pérez, 1995).

Para el año de 1983 México forma parte del Grupo de Contadora, que era integrada por los ministros de relaciones exteriores de los países de Colombia, Panamá y Venezuela, que buscaban ponerle fin a la situación conflictiva en la región centroamericana logrando suscribir el Acta de Contadora para la Paz y la

Cooperación en Centroamérica en 1989 (UNESCO, 2003). Adquiriendo, México, un papel significativo en el proceso de negociación de la paz en Guatemala; logrando además, fortalecer las relaciones entre estos países.

Por lo tanto, es válido decir que la cooperación en la región mesoamericana³³ -en específico Guatemala y México-, posee rasgos históricos, sociales y culturales similares que han ayudado en concentrar y establecer objetivos comunes. En el presente capítulo se indagaran, *grosso modo*, las relaciones entre estos países, dando al lector un repaso rápido sobre la cooperación internacional mexicana destinada al desarrollo en Guatemala para luego adentrarse a las relaciones bilaterales en materia de seguridad procurando una explicación acerca de la Iniciativa Mérida y su influencia en dichas relaciones.

3.1 LA COOPERACIÓN PARA EL DESARROLLO MEXICANA EN GUATEMALA

Para la secretaría de Relaciones Exteriores de México, la cooperación es definida como el “*conjunto de acciones que derivan de los flujos de intercambio que se producen entre sociedades nacionales diferenciadas en la búsqueda de beneficios compartidos en los ámbitos del desarrollo económico y el bienestar social*” (SRE, 1999). Como se mencionó en el segundo capítulo una de las características en la elaboración de acciones de cooperación para el desarrollo se fundamenta en los objetivos dentro de la política exterior de los países donantes; siendo México miembro de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), debe dentro de su política exterior, contemplar la ayuda para el desarrollo a países con rezagos económicos, sociales, científicos y políticos.

Por lo anterior la política exterior mexicana se sustenta en los principios establecidos en el artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos estos son: *la autodeterminación de los pueblos; la no intervención; solución pacífica de controversias, proscripción de la amenaza o uso de la fuerza*

³³ Es considera parte del continente americano que comprende: desde el sur de México, pasando por Guatemala, Belice, El Salvador y el occidente de Honduras, Nicaragua y Costa Rica.

en las relaciones internacionales; igualdad jurídica de los Estados; cooperación internacional para el desarrollo; y la lucha por la paz y la seguridad internacionales (Presidencia de la República, 2007).

De igual forma en el mismo artículo, se mencionan las facultades y obligaciones que posee el presidente de la república siendo las más significativa la dirección de la política exterior del país, donde el organismo encargado de su ejecución es la Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE), auxiliada por distintas unidades administrativas que tiene como fin la delegación de distintas competencias de la misma, en el cual la Dirección General de Cooperación Técnica y Científica es la encargada de definir, planear y formular las políticas de cooperación técnica, tecnológica y científica internacional para el desarrollo. De igual modo, a nivel regional se desempeña como Secretaría Técnica de la Comisión Mexicana para la Cooperación con Centroamérica con la finalidad de incidir favorablemente en los procesos de fortalecimiento institucional y de desarrollo en los países receptores de dicha cooperación (Reglamento Interno de la SRE, 2010).

La cooperación internacional para el desarrollo de México en Centroamérica se caracteriza por ser técnico y científico, es decir el intercambio de experiencias, recursos, conocimientos y tecnologías mediante: 1) la implementación de cursos y estancias cortas que fortalecen los conocimientos de expertos en áreas específicas, 2) estudios de pre-factibilidad y factibilidad que se realizan antes de la negociación de algún proyecto, 3) formación de recursos humanos con el fin de capacitarse y especializarse en alguna materia científica o técnica; además con 4) intercambio de personal altamente capacitado.

Además de lo anterior, México impulsa 5) el intercambio de conocimiento en material, documentos o informes, a fin de que las experiencias anteriores debidamente documentadas sirvan de marco o complemento para la realización de nuevos proyectos, 6) Investigaciones conjuntas con la finalidad de que los resultados de dichos esfuerzos tengan resultados beneficiosos para todas las partes; 7) misiones de prospección y diagnóstico que tienen la finalidad de definir

la situación de un sector o tema específico para el desarrollo, identificar problemáticas, recursos, posibles soluciones y factores de riesgo; y por último 8) reuniones y seminarios-talleres en los cuales abordan temas que atañen a la cooperación (SRE, 1999).³⁴

Según el informe de México de Cooperación Internacional 2010, la región centroamericana es privilegiada con un 54% para el desarrollo, en el cual un 93% se canaliza a través de cooperación bilateral por medio de proyectos en materia de educación, ciencia y tecnología; agricultura, medio ambiente, gestión pública, salud, estadística e informática y la seguridad pública. Actualmente se encuentra en realización el primer Programa Mesoamericano de Cooperación aprobado en la tercera Reunión del Mecanismo de diálogo y concentración de Tuxtla, celebrado en el Salvador en 1998; tal programa tiene como áreas prioritarias: agricultura y ganadería, educación y cultura, medio ambiente, salud, turismo y prevención de desastres (SRE, 2010).

La asistencia bilateral con Guatemala se han caracterizado por ser acciones de cooperación técnica y científica que se rigen por el Convenio Básico de Cooperación en la materia, el cual se firmó en la Ciudad de Guatemala el 20 de febrero de 1998 y ha sido prorrogado hasta el 27 de mayo de 2011 (SRE, 2010).

Por lo anterior, las relaciones de cooperación de México en la región centroamericana y en específico, con Guatemala se han manifestado de manera concreta, con el establecimiento de la Comisión Binacional México - Guatemala que constituye el máximo foro institucional de diálogo, negociación y cooperación entre los países mencionados, teniendo como función primordial el fortalecimiento

³⁴ Desde el 6 de abril de 2011 entró en vigencia la ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo que tiene como objetivo dotar de los instrumentos necesarios para programación, promoción, concertación, fomento, coordinación, ejecución, cuantificación, evaluación y fiscalización de acciones y Programas de Cooperación Internacional para el desarrollo entre los Estados Unidos Mexicanos y los gobiernos de otros países. Para esto se crea la Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo -AMEXCID-; encargada de la coordinación, seguimiento y evaluación del Programa de Cooperación Internacional para el Desarrollo, en los ámbitos nacional, binacional, regional y multilateral, en sus diferentes vertientes. Fuente: Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo, 2011: Art. 1.

de la cooperación bilateral por medio de programas de cooperación de interés mutuo (SRE, Embajada de México en Guatemala).

Entre los principales tratados vigentes, según la Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia -SEGEPLAN-, están: El Acuerdo General de Cooperación entre los gobiernos de Costa Rica, el Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y los Estados Unidos Mexicanos, suscrito en 1991; además el Convenio Básico de Cooperación Técnica y científica Guatemala – México suscrito en el año 1998. (SEGEPLAN, 2010).

En la actualidad las relaciones entre estos países se ha venido desarrollando en un marco de entendimiento recíproco gracias a los acuerdos establecidos en las reuniones Binacionales celebradas cada dos años; logrando coordinar los objetivos de la cooperación científica y técnica en Guatemala, estableciendo como áreas prioritarias: 1. Combate a la Pobreza, 2. Administración Pública, 3. Ciencia y tecnología, 4. Educación y Cultura, 5. Medio Ambiente, 6. Salud, 7. Agricultura y Ganadería, y 8. Prevención de Desastres.³⁵ (SEGEPLAN, 2010).

3.2 COOPERACIÓN BILATERAL CON GUATEMALA PARA LA SEGURIDAD

Uno de los objetivos específicos planteados en el primer capítulo, de la presente investigación es: *“Conocer y analizar los fundamentos de las diversas estrategias conjuntas entre Guatemala y México para la lucha contra el Crimen Organizado y la Narcoactividad, a partir de la Iniciativa Mérida”* lo anterior significa determinar las estrategias en conjunto que estos países han implementado desde la entrada en vigencia de la Iniciativa Mérida, es decir, reconocer si en la región la iniciativa bilateral -Estados Unidos y México- ha debilitado o fortalecido las relaciones entre México y Guatemala en materia de seguridad.

³⁵ Las modalidades por el cual la cooperación bilateral se estará canalizando son: 1. Asesorías de especialistas, 2. Capacitación de personal (pasantías y cursos cortos), 3. Reuniones y seminario-talles, 4. Misiones de prospección y diagnóstico, 5. Estudios, 6. Cooperación universidad-empresa, y 7. Intercambio de información, documentación y materiales. Fuente: SEGEPLAN, S. d. (2010). Perfiles Bilaterales, México: Cooperación Internacional. Citado el 28 de junio de 2011, de Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia.: http://www.segeplan.gob.gt/downloads/perfil_mexico.pdf.

Para alcanzar lo anterior es necesario identificar elementos bilaterales que utilizan México y Guatemala en materia de seguridad regional. De manera que la política exterior mexicana, en la región, tiene como objetivo el fortalecimiento de la cooperación internacional para contribuir a los esfuerzos nacionales en materia de seguridad. Para esto, ha elaborado una estrategia que promueve la cooperación internacional para hacer frente al crimen organizado y narcoactividad, dando como resultado la reunión técnica de Seguimiento a la jornada Presidencial de Colombia, Guatemala, México y Panamá contra la Delincuencia Organizada -en octubre de 2009-, donde se logró establecer los mecanismos en materia de capacitación con los mencionados países (Cuarto informe de Gobierno de México, 2010).

Del mismo modo, México mantiene una estrecha relación con países en la región Centroamericana así como del Caribe y Sudamérica, logrando establecer acuerdos, específicamente en la lucha contra la narcoactividad y la delincuencia transnacional organizada; de tal manera que se han establecido acuerdos -en lo que respecta a Centroamérica- con: Panamá (1995), Costa Rica (1989), Nicaragua (1992), Honduras (1990) El Salvador (1993) y Guatemala (1989).

El acuerdo con Guatemala establece la creación de un Comité entre estos países de cooperación contra el narcotráfico y la farmacodependencia, integrado por la Procuraduría General de la República y la Cancillería Mexicana, en conjunto con el Ministerio de Gobernación y Cancillería Guatemalteca, estableciendo un esquema de intercambio de experiencias, información y asistencia técnica, así como para la identificación de temas de interés común y colaboración mutua en materia de actividades y grupos delictivos relacionados con el narcotráfico (Procuraduría General de la República de México; Sexto Informe de Labores: resumen ejecutivo, 2006).

Por otro lado, Guatemala y México han establecido grupos de trabajo interinstitucionales en distintos sectores que armonizan las operaciones que se realizan para el combate del crimen organizado y la narcoactividad en la región, con la finalidad de fortalecer las capacidades de sus respectivas fuerzas armadas,

estos son: a) Grupo de Puertos y Servicios Fronterizos México-Guatemala, b) Grupo de Alto Nivel de Seguridad Fronteriza México-Guatemala (GANSEF-GANSEG)³⁶ diseñado para funcionar como un mecanismo bilateral de coordinación que promueve la creación de planes conjuntos y la ejecución de programas específicos que atiendan de manera eficiente la problemática vinculada a la seguridad en la frontera común.

Del mismo modo, c) las reuniones binacionales de inteligencia entre México y Guatemala por medio de las reuniones de Comandantes Fronterizos tienen como objeto tratar, como único tema, el narcotráfico en la frontera y para intercambiar información relacionada con el narcotráfico (Informes de Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos, 2007, 2008, 2009, 2010).

La cooperación bilateral en materia de seguridad se ha establecido en varios niveles -como se ha venido observando-, desde acuerdos entre Estados hasta los realizados interinstitucionalmente -como los mencionados anteriormente-, con el objetivo de fortalecer las relaciones en ambos países en materia de seguridad. Entre los más importantes firmados y vigentes entre los países se encuentran: 1) *Tratado sobre cumplimiento de sentencias penales* (1996), 2) *El Tratado de Cooperación sobre asistencia jurídica mutua* (1996), 3) *El Tratado de Extradición* (1997); 4) *El Tratado para la recuperación y devolución de vehículos y aeronaves robados o materia de disposición ilícita* (1997) y, 5) *El Tratado de cooperación mutua para el intercambio de información respecto de operaciones financieras realizadas a través de instituciones financieras para prevenir, detectar y combatir operaciones de procedencia ilícita o de lavado de dinero* (2002) (SRE, *Tratados Internacionales Celebrados por México*, 2011).

Así pues, cada uno de los acuerdos mencionados son elementos jurídicos en el cual se fundamentan las relaciones entre estos países para el combate del crimen común y organizado, así como también la narcoactividad; como se ha

³⁶ El 14 de julio de 2008, se participó en la Reunión Ministerial del GANSF México-Guatemala, realizada en ese país; donde a partir de esta fecha, cambiará de denominación por el de Grupo de Alto Nivel de Seguridad México-Guatemala (GANSEG), con el propósito de darle un nuevo impulso y ampliar la cooperación entre ambos países. Fuente: SEDENA, S. d. (2008). Segundo Informe de labores. México, D.F.: Gobierno de México.

observado, todos los acuerdos mencionados son anteriores a la Iniciativa Mérida, significando para los países un valor histórico en el fortalecimiento de instituciones y fuerzas de seguridad estatales en la lucha contra la delincuencia organizada transnacional y la narcoactividad.

3.2.1 Iniciativa Mérida - CARSI

La Iniciativa Mérida es una de las estrategias para el combate del narcotráfico y crimen organizado, implementadas por México y Estados Unidos, que inicia exclusivamente para México pero que considera la región centroamericana como agregado por esta iniciativa. La lucha frontal contra el crimen organizado y en específico la narcoactividad, esta iniciativa es considerada como uno de los esfuerzo con mayores recursos, hasta ahora concebido para el combate a estas amenazas (Brolo, 2010).

No obstante y como se explicó en el segundo capítulo, la lucha contra el crimen organizado y la narcoactividad no es algo nuevo; los antecedentes entre estos países se remontan a finales de la década de los años 80, en el cual el gobierno de Estados Unidos inicia –en los años 60 y 70- una serie de acciones internas, que con el tiempo se implementaron a nivel internacional, siendo la región latinoamericana el territorio más influenciado por tales estrategias.

En realidad, las estrategias bilaterales inician -México y Estados Unidos- con la firma del *para la Cooperación en la Lucha contra el Narcotráfico* en 1989, que significó para México: 1) la incorporación a su agenda nacional de seguridad y de política exterior el combate a las drogas, presentando en 1992 el Programa Nacional para el Combate de Drogas; y 2) la aceptación de la responsabilidad compartida para enfrentar el narcotráfico y la adicciones. Todo lo anterior tiene el propósito de disminuir el ingreso de narcóticos hacia territorio norteamericano. (12:35 a.m.)

En la actualidad la identificación de grupos organizados ilícitos transnacionales en los Estados de países en desarrollo, de alguna manera se ha dificultado, debido a la tecnificación y especialización de la producción y

distribución de narcóticos en la región latinoamericana; con los avances tecnológicos han reducido la brecha en las comunicaciones entre los países que, según Zaffaroni, ha provocado una pérdida de poder de los Estados ante estas organizaciones ilícitas transnacionales que han logrado aprovechar tales ventajas para su beneficio (Zaffaroni, 2007).

En el siguiente apartado se describirá de manera general la “Iniciativa Mérida / CARSI” como mecanismo de cooperación internacional en el fortalecimiento de la seguridad y punto de partida para el análisis de los elementos establecidos entre México y Guatemala, iniciando con las condiciones históricas que sirvieron para su creación, seguidamente con características acerca de la iniciativa entre Estados Unidos y los países de México, Centroamérica y el Caribe.

3.2.1.1 Antecedentes

La cooperación para el combate al narcotráfico y el crimen organizado en la región mesoamericana no es un suceso contemporáneo, la *Convención Única de las Naciones Unidas de 1961 sobre Estupefacientes*, es una de las primeras manifestaciones en las relaciones internacionales en la lucha contra el narcotráfico y el crimen organizado, teniendo como propósito el reconocimiento de la toxicomanía³⁷ como un problema para el desarrollo social y económico de la humanidad; al mismo tiempo se considera la cooperación internacional como mecanismo para orientar y establecer objetivos comunes³⁸ (ONU, Organización de las Naciones Unidas, 1961).

Para el año 1988 se adopta la *Convención de las Naciones Unidas contra el tráfico ilícito de Estupefacientes y sustancias Sicotrópicas*, modificando la convención de 1961, en el cual los Estados parte acuerdan los principios en el cual se debe regir la lucha contra el narcotráfico, entre estos está establecido en el artículo 10, la cooperación internacional y asistencia a los Estados de tránsito,

³⁷ Se entiende como el hábito patológico de intoxicarse con sustancias que procuran sensaciones agradables o que suprimen el dolor. Fuente: Diccionario de la Real Academia Española On-line en: http://buscon.rae.es/draeI/SrvltConsulta?TIPO_BUS=3&LEMA=toxicoman%EDa

³⁸ Uno de las características significativas de esta convención es la búsqueda en la fiscalización de la producción, distribución y consumo de estupefacientes, enfocados en el cannabis, la hoja de coca y el opio

como es el caso de la región centroamericana, y propone que “*los Estados parte de la convención podrán convenir, directamente o por medio de organizaciones internacionales o regionales competentes, en proporcionar asistencia financiera a dichas Estados*”. Además de lo anterior, la ejecución de acuerdos o arreglos bilaterales o multilaterales queda a disposición de los Estados parte (ONU, Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes: Precursores, 1988).

Por otro lado en el año 2000 se llevó a cabo la “*Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional*” que tiene como fin primordial la promoción de la cooperación para la prevención y combate eficazmente de la delincuencia organizada transnacional, en el cual en su artículo 29 los Estados parte se comprometen a la formulación, desarrollo o perfeccionamiento de programas de capacitación para el personal de instituciones encargadas de la aplicación de justicia y de seguridad; sin embargo, en el artículo 30, los Estados parte adoptarán medidas de cooperación internacional con el objetivo de fortalecer las capacidades de esos países para prevenir y combatir la delincuencia organizada transnacional (ONU, Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada, 2000).

Los anteriores acuerdos establecieron a nivel mundial los principios y objetivos para la lucha contra el narcotráfico y el crimen organizado caracterizándose por atender al fortalecimiento de las instituciones públicas de los Estados afectados y al ser humano como uno de los objetivos para la erradicación de este fenómeno; no obstante el gobierno de Estados Unidos, ha liderado una lucha contra las drogas a su manera, estableciendo sus propias condiciones, tales estrategias datan desde finales de los años 80, como ya fue mencionado en capítulo anterior, con el gobierno de George Bush.³⁹

³⁹Es oportuno mencionar que tales estrategias a nivel internacional aspiran: 1. Desmantelar a las organizaciones de narcotraficantes, 2. Proveer de asistencia económica, militar y de procuración de justicia, 3. Crear un Centro de Inteligencia en la Cuenca del Caribe, 4. Reducir la oferta de heroína u marihuana, 5. Colocar el tema de las drogas en la agenda de las relaciones bilaterales de Estados Unidos, 6. Apoyar el proceso de certificación para armonizar el combate a la oferta en países productores de drogas con los objetivos de control de drogas de Estados Unidos, y 7. Estimular esfuerzo bilaterales y multilaterales contra el lavado de dinero. Fuente: Rodríguez Luna, A. (2010). La iniciativa Mérida y la guerra contra las drogas.

De hecho Rodríguez Luna explica que las acciones comprendidas por Estados Unidos en la lucha contra la narcoactividad han creado condiciones para la consolidación del crimen organizado asociado al tráfico de drogas (Rodríguez Luna, 2010). Una de estas acciones es al denominado “Plan Colombia” implementado en la región sudamericana, en específico con Colombia, pero abarcando los países de Ecuador, Perú, Bolivia, teniendo como objetivos principales la erradicación simultánea del problema de las drogas y de las Guerrillas en la región, logrando como resultado, según dicho autor el combate a la oferta andina de droga controlada por los cárteles colombianos, crearon condiciones para el crimen organizado, surgiendo nuevas rutas y nuevos grupos organizados de traficantes en localizados en México que le dieron el liderazgo en este fenómeno (Rodríguez Luna, 2010).

En el año 2005 el gobierno de Vicente Fox desarrolla una estrategia de combate al narcotráfico que se caracterizaba en el arresto de los principales líderes de los cárteles de la droga, dando como resultado un desequilibrio entre estas agrupaciones; durante los siguientes tres años los niveles de violencia incrementaron significativamente, lo anterior tuvo como consecuencias el incremento de secuestros y asesinatos de estadounidenses dentro de su territorio (Chabat, 2010).

Cuando Felipe Calderón asume como presidente de México, según el citado autor, hereda una situación de violencia vinculada al narcotráfico, y sobre el control territorial por las bandas del crimen organizado; emprendiendo acciones semejantes al anterior gobierno. Para marzo del 2007, en una reunión que sostuvieron los presidentes de México y Estados Unidos -George W. Bush-, establecieron los principios para una la cooperación internacional en el combate del crimen organizado y el narcotráfico en la región. Es de esta manera que surge

Pasado y presente. En R. (. Benítez Manaut, Crimen Organizado e Iniciativa Mérida en las Relaciones México-Estados Unidos (págs. 31-68). México D.F.: CASEDE.

el marco de colaboración con México y Centroamérica⁴⁰ denominado “*Iniciativa Mérida*”; teniendo como objetivo primordial el combate al crimen organizado y el narcotráfico (Brolo, 2010).

3.2.1.2 Características de la Iniciativa Mérida

Estimaciones de la Oficina de las Naciones Unidas Contra la Droga y el Delito (UNODC, por sus siglas en inglés) indica que alrededor de 500 toneladas de cocaína pura estaban disponibles para el consumo, de los cuales alrededor de 480 toneladas fueron consumidas en realidad. En el año 2008 Norte América fue el mercado predilecto para la venta de cocaína, con 6.2 millones de consumidores, y Europa con 4 a 5 millones. El tránsito de drogas, en específico la cocaína, en la región mesoamericana tiene como destino final Estados Unidos, siendo Colombia como el principal proveedor. Sin embargo las regiones de Sudamérica, Centroamérica y el Caribe se han establecido como mercado emergente con 2.7 millones de consumidores (UNODC, 2010).

Además de lo anterior, México, la región del Caribe y los países centroamericanos -en específico Guatemala, el Salvador y Honduras-, es considerada como la vía preferida para el transporte de la cocaína colombiana con rumbo a Estados Unidos,⁴¹ estableciéndose, en esta región, organizaciones criminales caracterizadas por desempeñar distintas actividades comerciales ilícitas pero primordialmente las relacionadas al narcotráfico.

Debido a esto, los países de México y Estados Unidos establecieron un acuerdo bilateral que contemplara el combate frontal al narcotráfico y el crimen organizado; tal acuerdo debería de crear un marco de colaboración regional con México -y Centroamérica como adherido-; para la negociación de un plan para el

⁴⁰ *El involucramiento de los países centroamericanos fue anunciado en julio de 2007, en una conferencia del Sistema de la Integración Centroamericana.* Fuente: Brolo, J. A. (2010). Revista Momento: La Iniciativa Mérida tres años después. Guatemala: ASIES; Año 25 No. 1. Serie Seguridad.

⁴¹ *Según UNODC la cocaína es transportada de Colombia hacia México o Centro América por mar, usualmente por traficantes colombianos, y luego avanza por tierra con destino a Estados Unidos y Canadá realizado usualmente por traficantes mexicanos.* Fuentes: UNODC, O. I. (2010). Informe Mundial sobre Drogas (World Drug Report) 2010; New York. Versión Electrónica: http://www.unodc.org/documents/wdr/WDR_2010/World_Drug_Report_2010_lo-res.pdf: United Nations.

incremento sustancial de la ayuda para esta lucha. Tal acuerdo fue concretado en octubre del 2007,⁴² estableciendo una ayuda en equipo para México de 1,400 millones de dólares durante tres años, así como una cantidad adicional para Centroamérica de 50 millones de dólares para el primer año (Declaración conjunta Iniciativa Mérida: un nuevo paradigma de cooperación en materia de seguridad, México-Estados Unidos, 2007).

La Iniciativa Mérida se comprende en cuatro acciones estratégicas, enfocadas a áreas distintas: 1) Desarticulación de la capacidad de las organizaciones delictivas que actúan en ambos países, 2) Apoyo mutuo para la adecuación del marco para la seguridad y justicia y el fortalecimiento de las instituciones públicas de ambos países, 3) Desarrollo de una frontera segura y competitiva para el siglo XXI y 4) Fortalecimiento de la cohesión social de las comunidades de los dos países (SRE, 2011).

Lo anterior tiene como propósito el aumento de las capacidades de los gobiernos para impedir e interceptar el tráfico de ilícitos y por otro lado, implementar la Estrategia de Estados Unidos para combatir pandillas criminales en América Central y México (Brolo, 2010).

Para alcanzar los anteriores objetivos, se estableció que para la ejecución de los fondos de la iniciativa, sería administrada por sus propias agencias gubernamentales y no por los gobiernos de los países beneficiarios;⁴³ además para la transferencia de los fondos la administración estadounidense debe solicitar al Congreso la aprobación de una ley que asigne el financiamiento correspondiente (Brolo, 2010). Las entidades involucradas son: El Departamento

⁴² *Este acuerdo únicamente contempla el fortalecimiento de la cooperación bilateral entre México y Estados Unidos, pero reconociendo la naturaleza global y regional de las organizaciones criminales transnacionales dedicadas al tráfico de drogas, personas, dinero y armas a través de las fronteras.* Fuente: México, Estados Unidos. (22 de octubre de 2007). Declaración conjunta Iniciativa Mérida: un nuevo paradigma de cooperación en materia de seguridad. Recuperado el 30 de junio de 2011, de Secretaría de Relaciones Exteriores-de-México:
http://www.iniciativamerida.gob.mx/work/models/IniciativaMerida/Resource/4/1/images/PDF/declaracion_conjunta_Iniciativa_Merida_esp.pdf

⁴³ *Actualmente los países beneficiarios por la Iniciativa Mérida son México, Guatemala, el Salvador, Belice, Honduras, Nicaragua, Costa Rica, Panamá Haití y República Dominicana.* Fuente: Brolo, J. A. (2010). Revista Momento: La Iniciativa Mérida tres años después. Guatemala: ASIES; Año 25 No. 1. Serie Seguridad.

de Estado, La Agencia de Estados Unidos para el Desarrollo (USAID), el Departamento de Justicia, el Departamento de Defensa (DOD), la Agencia Antidrogas (DEA), el Buró Federal de Investigación (FBI), El Departamento de Seguridad Nacional (DHS), el Servicio de Inmigración y Aduanas (ICE), la Agencia de Aduanas y protección Fronteriza (CBP) y la Agencia de Alcohol, Tabaco, Armas de Fuego y Explosivos (ATF).

En el año 2010 Estados Unidos firmó varias cartas de entendimiento con los gobiernos de cada uno de los países beneficiarios, logrando para tres años la aprobación de 1,625.3 millones de dólares de los cuales 1,330.3 millones para México, 248 millones para Centroamérica y 47 para Republica Dominicana y Haití; a los cuales se les requiere: 1) establecer comisiones en la que se pueda presentar denuncias contra la policía y que cuenten con la autoridad e independencia necesaria para recibir denuncias y llevar a cabo investigaciones efectivas; 2) implementar reformas para mejorar la capacidad y asegurar la independencia del sistema judicial e 3) investigar y procesar a miembros de la policía y de las fuerzas armadas que han sido acusados legítimamente de haber violado derechos humanos (Brolo, 2010).

Además, el autor explica que para la realización de los objetivos de la iniciativa, los fondos se canalizaran por medio de cuatro instrumentos que son: a) Fondo de Apoyo Económico (ESF), b) Control de Narcóticos Internacionales y Aplicación de la ley (INCLE), c) Financiamiento para Fuerzas Militares Extranjeras (FMF) y Programas de no proliferación, antiterrorismo y otros relacionados (NADR).

En definitiva la Iniciativa Mérida es un esquema de cooperación bilateral que se caracteriza por ser un modelo no asistencialista con base en el intercambio de información, la modernización de instituciones de seguridad y justicia mexicana, mediante la provisión de equipos y la asistencia técnica.⁴⁴ Que en primer lugar

⁴⁴ *La iniciativa Mérida contempla la provisión de equipo para el combate directo al narcotráfico como por ejemplo: ocho helicópteros de transporte Bell 412 EP, tres helicópteros de transporte UH-60 (Blackhawk) así como entrenamiento para el mantenimiento de aviones de vigilancia.* Fuente: Chabat, J. (enero de 2010). La

pretende fortalecer la posición de México de manera que las amenazas a la seguridad estadounidense se vean reducidas, mediante el fortalecimiento de las capacidades militares mexicanas, en primer lugar, y reformas el sistema judicial mexicano, en segundo.

3.2.1.3 Límites y alcances de la Iniciativa Mérida para Centroamérica

La Iniciativa Mérida se ha establecido como uno de los acuerdos que ha generado un gran debate en la región, esto es por distintas razones, en primer lugar por la manera de cómo fue incluida la región centroamericana en la negociación y sobre todo los insuficientes recursos que se le había destinado; en segundo lugar la ejecución del presupuesto ha sido demasiado lento causado por los procesos legislativos por parte del congreso de Estados Unidos, esto significa que la administración estadounidense debe solicitar al Congreso la aprobación de una ley que asigne el financiamiento. Para aprobar dicha ley, es necesario que las dos cámaras del Congreso, la de Representantes y el Senado sigan el siguiente procedimiento, cada año:

Primero, el Comité de Asuntos Extranjeros de cada cámara debe responder la solicitud de la presidencia y proponer una ley marco que describa los términos generales del proyecto. Después, los respectivos plenos tienen que debatir, conciliar diferencias y aprobar dichas propuestas. Finalmente, los comités encargados asignan los fondos de acuerdo con la ley (Brolo, 2010).

Sin embargo, uno de los cuestionamientos más fuertes que ha recibido la Iniciativa es la que menciona Brolo, y es si en realidad dicha iniciativa identifica correctamente las causas del problema, y si implementa las soluciones adecuadas y si está obteniendo los resultados adecuados; esta crítica se origina porque Estados Unidos, luego de más de 40 años de luchar contra las drogas aun

Iniciativa Mérida y la relación México-Estados Unidos: En busca de la confianza perdida. Citado el 20 de enero de 2011, de CIDE: Documentos de Trabajo: <http://www.cide.edu/publicaciones/status/dts/DTEI%20195.pdf>

pretende combatir al narcotráfico atacando el suministro y no la demanda (Brolo, 2010).

En lo que respecta a la región centroamericana tal asistencia se debe ampliar debido a que la región enfrenta, además un incremento de bandas y carteles en todo el territorio centroamericano, una diferencia significativa en la capacidad fuerza militar, en comparación con México; añadiendo a lo anterior, según Brolo (2010) las redes de narcotraficantes se han trasladado a territorio centroamericano debido a la persecución de que son objeto en México y Colombia.⁴⁵

Por lo anterior Estados Unidos implementa la Iniciativa de Seguridad Regional para América Central (CARSI, por sus siglas en inglés) que contempla la ayuda hacia la región más allá del 2010. Dicha estrategia -es considerada como un relanzamiento de la adhesión de Centro América en la Iniciativa Mérida- y tiene como propósito detener el flujo de narcóticos, armas y dinero en efectivo generado por la venta de drogas, y hacer frente a las pandillas y organizaciones delictivas (Departamento de Estado, 2010).

Esta Iniciativa toma el nombre de CARSI a partir del 2010; anterior a este año, los desembolsos eran conocidos como "*Iniciativa Mérida-Centro América*". Del 2008 al 2010 el gobierno de Estados Unidos ha proporcionado \$260 millones para la región. Según el informe del servicio de investigación del Congreso de Estados Unidos, en el 2008 \$60 millones fueron divididos entre las siguientes cuentas: INCLE / ESF / NADR / FMF; en el cual \$25 millones al ESF para la creación del Fondo para el desarrollo social y económico de Centro América, \$20 millones que fueron administrados por USAID y \$5 millones que los administró el

⁴⁵ *Tal fenómeno se le ha denominado como "Teoría del Globo" que no es más que la implementación de estrategias directas a la narcoactividad solo genera un incremento de las misma proporcionas a las eliminadas en el anterior país, por ejemplo: "... si reduces la superficie dedicada al cultivo de coca en Bolivia, verás como el número de hectáreas cultivadas en Perú se incrementa en la misma proporción. Reduce la extensión cultivada en Perú y los narcotraficantes pronto trasladarán sus operaciones a Colombia. Da igual por dónde aprietes el globo, el aire simplemente se redistribuye de forma diferente."* Fuente: Guillermo Prieto, A., & Lowrey, A. (2009). PINCHAR LA 'TEORÍA DEL GLOBO'. Foreign Policy en Español, págs. <http://www.fp-es.org/pinchar-la-teoria-del-globo>.

Departamento de estado de Estados Unidos para el apoyo de programas de intercambio educativo y cultural, así mismo designó \$1 millón a la Comisión Internacional Contra la Impunidad en Guatemala (CICIG).

De los \$60 millones, se estableció que el Departamento de Estado retendría el 15% (\$9 millones) de los designados al Control de Narcóticos Internacionales y Aplicación de la ley y Financiamiento para Fuerzas Militares Extranjeras *“hasta que la Secretaría de Estado reporte que los gobiernos de Centro América estaban tomando medidas en lo que respecta a los Derechos Humanos”* (Meyer & Seelke, 2011).

Para el año 2009 el congreso de Estados Unidos proporcionó \$105 millones para la región, entre los requerimientos para el desembolso están: “que al menos \$35 millones de los fondos asignados para la región sean utilizados para apoyar una reforma judicial, fortalecimiento institucional, lucha contra la corrupción y el imperio de la ley, dispuso además, que \$70 millones se asignen a la región por medio del INCLE, de estos \$15 millones se canalicen por medio del FMF en apoyo a programas de seguridad marítima y \$12 millones al ESF en apoyo de la USAID al Fondo para el desarrollo social y económico de Centro América; todos los fondos estuvieron sujetos a las mismas condiciones expresadas en el 2008 (Meyer & Seelke, 2011).

Así pues, para medir los efectos de la Iniciativa en la región, la Agencia de Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID) está a cargo de la realización de una evaluación del impacto que tiene los programas de prevención, este consiste de cinco elementos: 1) encuestas a la comunidad, 2) exámenes de datos demográficos, 3) grupos de enfoque, 4) entrevistas con las partes interesadas y 5) observaciones de la comunidad (Meyer & Seelke, 2011).

Uno de los límites que se distingue a simple vista es que tales Iniciativas no poseen indicadores que indiquen evaluar el desempeño de los programas ya que no miden el impacto de la capacitación más bien solo en términos de “outputs”,

tales como el número de personas capacitadas o el monto de equipo entregado (Meyer & Seelke, 2011).

En resumen la iniciativa Mérida está enfocada para asistencia en la lucha contra el narcotráfico y el crimen organizado, por medio de la modernización y capacitación de las fuerzas públicas de seguridad en México; por otro lado CARSI es un programa que surge como apéndice a dicha Iniciativa, delimitado para la región Centroamericana, enfocado en cinco objetivos: 1. Crear calles seguras para los ciudadanos de la región, 2. Desbaratar el movimiento de los criminales y el contrabando en y entre los países centroamericanos, 3. Apoyar el desarrollo de gobiernos fuertes, capaces y responsables de América Central, 4. Volver a establecer la presencia eficaz del Estado y la seguridad en las comunidades en peligro, y 5. Fomentar mayores niveles de seguridad y la coordinación y cooperación del estado de derecho entre los países de la región (Departamento de Estado, 2010).

Sin embargo, CARSI mantiene los mecanismos de desembolso utilizados por la Iniciativa Mérida, que hacen dudar de los resultados positivos que pueda alcanzar la región, debido a que, después de tres años, aún no se vislumbran los alcanzados por la Iniciativa Mérida.

CAPTULO IV

4. RELACIONES BILATERALES ENTRE GUATEMALA Y ALEMANIA

Las relaciones entre Guatemala y Alemania se han dado desde hace más de 100 años, desde los primeros inmigrantes que llegaron al país, la colonia alemana radicada en Guatemala ha ejercido una gran influencia en la vida económica del país (Wagner Henn, 2007).

Las causas de la emigración se encuentran en los periodos históricos que marcan un cambio en las actividades económicas, sociales, políticas, culturales y religiosas de los países. Según Wagner (2007) el origen de los movimientos migratorios, a través de la historia, se caracterizan por ubicarse ya sea en un periodo favorable o crisis estructurales; todo lo anterior provocado por los ciclos económicos inestables. En este caso, una de las principales causas del ingreso de alemanes a Guatemala se encuentra en la revolución industrial europea, ocurrida a finales del siglo XVIII e inicios del siglo XIX.

El anterior fenómeno provocó un escenario favorable para un grupo determinado y una crisis para la gran mayoría; Brom (2006) menciona que el incremento en la producción, gracias a un incremento de los mercados, dio como resultado una sustitución de los trabajadores o a un grupo de trabajadores por una máquina que hacía el trabajo en forma más rápida. De manera que tales transformaciones tecnológicas en la producción de bienes y servicios generó un desempleo masivo (Wagner Henn, 2007).

Además según dicha autora han existido varias razones para explicar tales movimientos sociales, entre ellos están las razones políticas y religiosas, que se han dado a través de cambios revolucionarios dando como resultado que un grupo determinado no acepte una degradación de su estatus socio-económico; por otro lado, las causas de rasgos económicos y sociales, como lo fue la Revolución Industrial.

De manera que dicho revolución generó, en Europa, el efecto *Push-Effect* es decir, circunstancias que generaron, en los países europeos, una situación que

obligaron a ciertos sectores sociales a la emigración (Wagner Henn, 2007). Tal situación fue generada por los efectos de la Revolución Industrial, según Wagner (2007) y Brom (2006) fueron: 1.- el nacimiento de una nueva capa de población, donde los labradores fueron despojados de sus campos y obligados a trabajar en estas nuevas industrias dando como resultado 2.- un crecimiento demográfico desmedido en las ciudades más importantes provocando condiciones pésimas de vivienda, que resultó en 3.- una saturación de puestos de trabajo, sumiendo a esta nueva capa de población en la más profunda miseria, a causa de 4.- la reducción de salarios debido a la gran acumulación de trabajadores industriales. Todo lo anterior dio como resultado trascendental el impedimento que la población pueda satisfacer no solo necesidades normales de existencia pero además las de tipo social y cultural. (Wagner, 2007 & Brom, 2006).

Añadiendo a lo anterior, con la independencia de España las colonias hispanoamericanas notaron el atraso en su desarrollo económico. Por tal razón en la región Centroamericana se dictaron leyes para atraer la inmigración y colonización europea con el objetivo de impulsar el desarrollo material del país, siendo Alemania uno de los principales países que se interesaron en residir en la región centroamericana y en específico en Guatemala.

Para lograr lo anterior el gobierno de Guatemala inicia con una serie de estímulos para los nuevos extranjeros, siendo uno de ellos el ofrecimiento de tierras desocupadas. La idea fundamental era que con estos proyectos de colonización se pretendía satisfacer el deseo y propósito de generar un rápido desarrollo mediante la explotación de recursos naturales, la creación de industrias y establecimiento comerciales (Wagner Henn, 2007).

Es de esta manera Alemania y Guatemala inician relaciones bilaterales; caracterizadas por ser una relación fundamentalmente económica, que adquiere rasgos colonizadores y de explotación hacia la población indígena. En el presente capítulo se busca indagar las relaciones de cooperación bilateral de estos países, de tal manera que se alcance una mejor comprensión acerca de los vínculos de participación entre estos países para el fortalecimiento de la seguridad regional.

4.1 La cooperación alemana para el desarrollo en Guatemala

La política de desarrollo del gobierno de la República Alemana, es liderada por el Ministerio Federal de Cooperación Económica y Desarrollo (BMZ por sus siglas en alemán). Fundamentalmente se basa en alcanzar los Objetivos del Milenio (ODM) aprobados en la Declaración del Milenio en asamblea general de la Organización de las Naciones Unidas -ONU- en el año 2000.

Por consiguiente, la política de cooperación alemana para el desarrollo se focaliza en seis áreas prioritarias: 1.- *Reducción sostenible de la pobreza*, siendo éste el principal objetivo de la política alemana de desarrollo, mediante el cumplimiento de los ODM, para la el gobierno alemán la lucha contra la pobreza educacional es significativamente importante; 2.- *Reducción el déficit estructural*, caracterizado por el fomento del buen gobierno en los países socios con los que se dedica a la cooperación al desarrollo y también en las estructuras internacionales; 3.- *Fortalecimiento de la sociedad civil*, realizarlo mediante el apoyo a la sociedad civil en la participación para el desarrollo; 4.- *Aprovechamiento de negocios e industria*, para el gobierno alemán no puede realizarse un desarrollo sostenible sin un desarrollo sostenible económico, para lograr esto, promueve la responsabilidad social corporativa; 5.- *Aumento de la eficacia en la cooperación para el desarrollo* para que alcance un mayor grado de efectividad; y 6.- *El mejoramiento en la visibilidad de las políticas de desarrollo*, creando una mayor conciencia y la aceptación de los objetivos de la cooperación internacional, mediante la educación e información al público (BMZ, 2011).

Lo anterior, se fundamenta bajo diferentes convenios que la comunidad internacional a establecido, entre los más significativos están al Declaración de París⁴⁶ -2005- y el Plan de Acción de Accra⁴⁷ -2008- (Embajada de la República de Alemania, 2009).

⁴⁶ La Declaración de París se plantea sobre la eficacia de la ayuda al desarrollo, reafirma los compromisos Roma 2003 de armonizar y alinear el suministro de la ayuda al desarrollo para incrementar el impacto en la reducción de la pobreza y la desigualdad, plantando compromisos de los cooperantes y países socios relacionados a las siguientes áreas: 1) **Apropiación**: los países socios ejercen una autoridad efectiva sobre sus políticas de desarrollo y estrategias y coordinan acciones de desarrollo; 2) **Alineación**: los donantes basan

Por tal razón, en el 2001 se implementa a nivel mundial el *Programa de Acción 2015*, elaborado por el *BMZ*, el cual define el aporte alemán a los Objetivos del Milenio de manera que se logre armonizar las actividades propias con los demás donantes, teniendo a la vista las necesidades y perspectivas de las contrapartes en los países de desarrollo (Embajada de la República de Alemania, 2009).

Asimismo, la cooperación para el desarrollo del gobierno de Alemania se lleva a cabo en diferentes niveles, estos son: 1) a través de organizaciones internacionales como el Banco Mundial, el Banco Interamericano de Desarrollo y la Comisión de la Unión Europea son apoyadas con aportes. 2) La cooperación bilateral, cuya base la representan las estrategias nacionales de desarrollo elaboradas en cada país; además, 3) programas regionales que incluyen a varios países, de la misma manera el Gobierno Federal de Alemania brinda apoyo a los proyectos de las fundaciones políticas y la red de Organizaciones No Gubernamentales (ONG) alemanas internacionales siempre y que tales actividades estén en línea con los principios básicos que rigen la política de desarrollo alemán (BMZ, 2011).⁴⁸

En lo que respecta la Cooperación Bilateral para el Desarrollo entre Guatemala y Alemania, inició hace más de 30 años con un pequeño proyecto para el desarrollo rural en el Departamento de Baja Verapaz. Desde 1978, el Gobierno

todo su apoyo en las estrategias, instituciones y procedimientos nacionales de desarrollo de los países socios; 3) Armonización: las acciones de los donantes son más armonizadas, transparentes y colectivamente eficaces; 4) Gestión orientada a resultados: administrar los recursos y mejorar las tomas de decisiones orientadas a resultados y 5) Mutua responsabilidad: donantes y socios son responsables de los resultados del desarrollo. Fuente: Barrón Arce, M., Velasco López, O., & Ramírez G., E. (2010). Informe Ejecutivo: Resultados de la aplicación de la encuesta OCDE en Guatemala y Línea de base. Guatemala: SEGEPLAN.

⁴⁷ *La Agenda de Acción de Accra (AAA), adoptada el 4 de septiembre de 2008 profundiza, a partir de la Declaración de París, las medidas a tomar por el sistema internacional para ser más eficaces en términos de desarrollo y contribuir así al logro de los Objetivos del Milenio, proponiendo acciones y medidas para progresar hacia una mayor eficacia de la ayuda.* Fuente: AECID, A. I. (junio de 2009). Programa de Acción Accra. Recuperado el 28 de julio de 2011, de www.ayudaeficaz.es: <http://www.ayudaeficaz.es/Eficacia-de-la-ayuda/Programa-de-acci%C3%B3n-de-Accra.aspx>

⁴⁸ *El gobierno alemán contribuye a través de subsidios a las actividades de desarrollo que realizan en Guatemala las Fundaciones Políticas, tales como Konrad Adenauer, Friedrich Ebert y Friedrich Naumann y las dos iglesias principales de Alemania.* Fuente: SEGEPLAN, S. d. (2010). Perfil Ejecutivo: República Federal de Alemania. Recuperado el 22 de junio de 2011, de SEGEPLAN: Perfiles Fuentes Bilaterales: http://www.segeplan.gob.gt/downloads/perfil_alemania.pdf

Federal de Alemania ha contribuido con más de 400 millones de euros al desarrollo de Guatemala. (Embajada de la República de Alemania, 2009). Para Guatemala la cooperación alemana es uno de los más importantes, tal ayuda se encuentra entre los diez más importantes, de manera que desde el 2005 al 2009 Alemania ha aportado a Guatemala en Ayuda Oficial al Desarrollo -AOD- un promedio de 4.9% del total de la cooperación bilateral destinada a este país.⁴⁹

La cooperación se enfoca en tres áreas prioritarias: 1) Mejor educación para los niños, niñas y jóvenes pobres, especialmente indígenas en el área rural, 2) Gobernabilidad democrática y desarrollo local, y 3) Prevención y transformación pacífica de conflictos. Las anteriores se delimitaron a los departamentos de Huehuetenango, Alta Verapaz, Baja Verapaz y Quiché. Además se realizan actividades de fomento a nivel nacional y centroamericano.

De hecho el BMZ, como ministerio técnico, nombra a entidades ejecutoras que colaboren localmente con las contrapartes de los proyectos, como encargados en la implementación de los programas y proyectos. Las anteriores entidades tienen a cargo la cooperación técnica, esto significa que priorizan el fortalecimiento de los conocimientos técnicos, y las capacidades de las personas, organizaciones y de la sociedad, con el fin de que la sociedad guatemalteca pueda mejorar sus condiciones de vida por sus propios medios y puedan realizar sus metas (Embajada de la República de Alemania, 2009).

La cooperación bilateral se obtiene a través de los diferentes entidades de la Cooperación Alemana KfW, GTZ, DED, InWEnt⁵⁰ y las fundaciones políticas alemanas presentes en Guatemala la Fundación Konrad Adenauer -KAS- y la

⁴⁹ Ver Anexo # 4.1 Principales Cooperantes en Guatemala

⁵⁰ **KfW**: trabaja enfocado en financiar, asesorar y acompañar los proyectos de desarrollo a nivel mundial. **GTZ**: es la encargada de realizar los objetivos de desarrollo de la política alemana. Ofrece soluciones para el desarrollo político, económico, ecológico y social; fomenta la mejora de forma sostenible las condiciones de vida de las personas. **DED**: es una entidad pública sin fines de lucro financiada por la República federal de Alemania a través del Ministerio Federal de Cooperación Económica y Desarrollo; se desataca por enviar asesores profesionales a nivel mundial. **InWENT**: se enfoca en cooperar con personas que están en posiciones claves y los apoya en la creación de procesos de cambio en sus países. Fuente: Embajada de la República de Alemania. (2009). La Cooperación Alemana para el Desarrollo en Guatemala: Juntos formamos el futuro. Recuperado el 20 de junio de 2011, de Cooperación para el Desarrollo: Embajada de Alemania: http://www.guatemala.diplo.de/contentblob/2673722/Daten/870186/dok_folleto_cooperacion_2009.pdf

Fundación Friedrich Ebert -FES-, tales entidades participan activamente en la promoción del proceso de paz con otros donantes bilaterales y multilaterales, siendo este último un objetivo permanente de la Cooperación Alemana para evitar la duplicación de esfuerzos y aprovechar al máximo el potencial de la cooperación (Embajada de la República de Alemania, 2009).⁵¹

4.1.1 Cooperación bilateral con Guatemala para la seguridad

Como se explicó anteriormente, a nivel bilateral dentro del componente de seguridad, la cooperación alemana se enfoca en la prevención y transformación pacífica de conflictos. Lo anterior se rige bajo principios establecidos en el Programa de Acción 2015, los relacionados a esta área son: 1) asegurar la participación de los pobres -fortaleciendo la gobernabilidad-, y 2) resolver conflictos con medios pacíficos - fomentando la seguridad humana y el desarme. Vale la pena mencionar que todos los principios establecidos en el programa apuntan al cumplimiento de los ODM.

Entre las acciones que la cooperación alemana realizaran bajo los anteriores principios están: en lo que respecta al primero, *apoyar las reformas de los sistemas jurídicos, también con vistas a la igualdad de género, así como medidas que permitan a las mujeres y hombres pobres hacer valer sus derechos; asimismo dar creciente atención a programas de fortalecimiento de la sociedad civil, ante todo con miras a su participación en la elaboración de estrategias nacionales de lucha contra la pobreza* (Programa de Acción 2015; BMZ, 2001).

En el segundo lugar: *apoyar crecientemente la prevención de crisis, la resolución pacífica de conflictos y la consolidación de la paz, que cuentan entre las áreas prioritarias de su cooperación con países interesados en la materia y además, apoyar medidas de fortalecimiento del control civil de los órganos de seguridad, fomenta una valoración transparente y democrática de los gastos*

⁵¹ Vale la pena mencionar que al principio del año 2011 se realizó la fusión de tres organizaciones en la Sociedad para la Cooperación Internacional (GIZ). Las tres organizaciones que se unieron eran: la Cooperación Técnica Alemana (GTZ), Capacitación y Desarrollo Internacional (InWEnt) y el Servicio Alemán de Cooperación Social-Técnica (DED).

militares y capacita a las fuerzas armadas de los países contrapartes para la participación en misiones internacionales de paz (Programa de Acción 2015; BMZ, 2001).

Por lo anterior desde el 2009 la cooperación alemana implementó una iniciativa a nivel regional, el Programa Regional “Prevención de la Violencia en Centroamérica” -PREVENIR- apoyado por la GIZ y el Sistema de Integración Centroamericana -SICA- que se focaliza en el fortalecimiento de políticas de juventud y de prevención de violencia a nivel regional, nacional y local dentro de un contexto de paz. De igual manera, el programa tiene como objetivo a las organizaciones estatales y no gubernamentales que fomenten la prevención de la violencia juvenil, elevando su calidad y radio de acción.

Los países centroamericanos participantes son: El Salvador, Guatemala y Honduras, que se fundamenta en tres componentes: 1) fomento del Intercambio y de generación del conocimiento, 2) formación y capacitación sistemática de actores relevantes y 3) concertación de políticas públicas de juventud y de prevención entre los diferentes niveles. De igual manera el programa trabajará con otras entidades de cooperación alemana, como el Banco Alemán de Desarrollo (KfW), el Centro Internacional para la Migración y el Desarrollo (CIM); con los aportes de instrumentos privados de la cooperación alemana, como la Fundación Friederich Ebert, AWO International y la Obra episcopal de la Iglesia católica alemana para la cooperación al desarrollo (MISEREOR) (Trifolio: Programa Regional PREVENIR, GIZ).

En resumen, el Programa PREVENIR de la GIZ, promueve a nivel nacional, regional y local, con un enfoque multinivel e intersectorial que se focaliza en el fortalecimiento de alianzas entre redes juveniles, el gobierno local y autoridades de instituciones presentes en el municipio; lo anterior tiene como objetivo fomentar la incidencia de redes nacionales y regionales de jóvenes y su articulación en las respectivas políticas públicas.

A nivel nacional, el Programa actuará con programas nacionales como: el Proyecto Fortalecimiento de la Economía y el Empleo: empleo Juvenil y Convivencia (FORTALECE) en El Salvador; el Programa de Apoyo a la Calidad Educativa (PACE) y el Programa de Apoyo al Proceso de Paz y Conciliación Nacional (PCON) en Guatemala; y el Programa de Apoyo a la Calidad de la Educación Básica en el Marco del Plan EfA-FTI (PROEFA) en Honduras.

En lo que respecta a Guatemala, el PCON inicia en el 2002, como el Proyecto de Fomento de la Conciliación Nacional y que en el 2004 se convierte en el Programa de Apoyo al Proceso de Paz y Conciliación Nacional; los objetivos de este programa es el fortalecimiento de las capacidades de los actores estatales y no estatales a nivel nacional y en los departamentos para concretar políticas estatales, reformas institucionales y mecanismos de coordinación en los ámbitos de: a) reconciliación, b) seguridad ciudadana, y c) gestión pacífica de conflictos.

En relación a la seguridad ciudadana, el PCON brinda asistencia técnica a la Comisión de la Reforma Policial que impulsa una profunda transformación de la Policía Nacional Civil -PNC- de manera que se fortalezcan los controles internos y establecer una carrera profesional en la formación policial; de igual manera, promueve el fortalecimiento de la seguridad ciudadana en el ámbito local, estimulando la participación y colaboración entre instituciones públicas y organizaciones de la sociedad civil en las Comisiones de Seguridad de los Consejos de Desarrollo.

Como puede apreciarse el PCON posee un énfasis en la prevención del delito al igual que el programa regional PREVENIR. En el 2009 el programa logra un gran avance en el fortalecimiento de la Comisión para la Reforma Policial, logrando plasmar el carácter comunitario y preventivo que debe plasmarse en al nuevo modelo policial, además, las comisiones de seguridad a nivel departamental han adoptado los requerimientos de la introducción del enfoque comunitario. (PCON-GIZ, 2011).

4.2 Fundación Friedrich Ebert en Centroamérica

La Fundación Friedrich Ebert (FES por sus siglas en alemán) fue creada en 1925 como legado político de Friedrich Ebert, el primer presidente alemán elegido democráticamente. Entre los años 1933 a 1947 la fundación fue prohibida por el gobierno nazi. Pero luego de este periodo la FES se estableció nuevamente como una organización sin fines de lucro, privada y cultural. A nivel mundial la FES busca con sus actividades: a) la renovación política de la democracia social, b) promover la participación política y la cohesión social que el orden económico y social y c) promover la educación política y social de las personas de todos los ámbitos de la vida en el espíritu de la democracia y el pluralismo; además permite, por medio de becas, a jóvenes a la educación superior (FES, 2010).

La Fundación trabaja en más de 100 países a nivel mundial. En el 2010 el presupuesto fue de alrededor de €137 millones, principalmente de donaciones del gobierno federal alemán y de entidades privadas. Específicamente en Latino América y el Caribe, tiene oficinas en 21 países, las cual promueven proyectos sociopolíticos, reformas económicas y políticas de justicia social a través de diversas formas de cooperación con los sindicatos, los partidos políticos, los jefes de Estado y organizaciones gubernamentales, parlamentos, instituciones académicas, sociedad civil y grupos ecologistas.

La presencia de la Fundación Friedrich Ebert en América Central se remonta a 1965, cuando en Costa Rica abrió su primera oficina en la región, que a la vez fue una de las primeras oficinas en el exterior. Hoy en día la Fundación cuenta en América Central con oficinas en Guatemala, El Salvador, Honduras, Nicaragua, Costa Rica y Panamá. Los programas de la FES son coordinados por sus dos oficinas regionales, con sede en San José y Ciudad de Guatemala, respectivamente (FES América Central, 2009).

4.2.1 Objetivos y líneas de trabajo de la Fundación en Centro América

Como ya se ha mencionado las líneas de trabajo de la Fundación a nivel global se caracterizan por promover la participación política y la cohesión social.

De igual forma en Centroamérica buscan el diálogo entre los diferentes actores de la sociedad, entre diferentes culturas y modelos de sociedad y también entre instituciones nacionales e internacionales. Según la FES *“Los países de América Central se enfrentan a una serie de problemas similares que pueden ser resueltos solo en un contexto regional”*. De manera que uno de los objetivos de la fundación es fortalecer el proceso de integración desarrollando soluciones para los desafíos económicos y sociales.

De hecho, cada línea de trabajo comprende una serie de actividades, interrelacionadas tanto a nivel nacional como regional. En el plano nacional estas actividades abarcan la asesoría y el diálogo para el desarrollo de enfoques políticos nuevos e idóneos en lo que a las condiciones generales y a los desafíos especiales de cada país se refiere (FES América Central, 2009). Además, el intercambio regional ofrece a las contrapartes la posibilidad de proporcionarse mutuamente insumos, de intercambiar experiencias y de crear redes, para lograr esto la fundación ofrece asesoramientos y colaboraciones a través de una red internacional de socios, dando la oportunidad de discutir problemas socio-políticos, no solo en el contexto nacional, sino utilizando las experiencia reales de otros países y participar en un dialogo de políticas entre países a nivel centro y sur americano (FES en Centroamérica, 2010).

En el ámbito del trabajo internacional, como se menciona en un inicio, la Fundación Friedrich Ebert coopera con contrapartes en más de cien países. La Fundación está presente en la mayoría de estos países con oficinas propias y colaboradores alemanes y locales que trabajan en pro de la democracia, del desarrollo y de la paz. El enfoque estratégico de la Fundación Friedrich Ebert en América Central consiste esencialmente en coordinar a nivel regional sus actividades nacionales. Para ello se vale de líneas de trabajo. Estas líneas de trabajo comprenden las prioridades políticas comunes de los países de la región. Además, la concentración en temas prioritarios le permite a la Fundación Friedrich Ebert ofrecer su experiencia y aportar su competencia propia en estos temas (FES América Central, 2009).

Asimismo la fundación coopera en la región en términos de una agenda política común, es decir que fomenta el diálogo como primera paso para luego, llevar este proceso a implementar plataformas temáticas de diálogo y mesas de trabajo, teniendo como objetivo -a mediano plazo- poner en marcha una renovación programática y cooperación transnacional en el ámbito político para hacer frente a los desafíos comunes en la región.

En este mismo orden, alcanzar un equilibrado diseño de políticas sociales y de relaciones laborales en la región, es considerado importante para la FES, esto es porque *“La dinámica de las relaciones laborales de la región centroamericana es caracterizada por el agravamiento de las condiciones de trabajo y su remuneración, el deterioro de derechos laborales y las restricciones al ejercicio de la libertad sindical. Aunado a ello el Estado se ve debilitado en sus funciones claves y cada vez menos capaz de cumplir con su rol tutelar para mejorar los niveles de bienestar social.”* (FES F. , 2010)

Debido a lo anterior para la fundación los desafíos en el diseño de políticas económicas y sociales, tales como políticas fiscal y de empleo, el cuidado de la salud y la seguridad social, agregando el impacto de políticas de libre comercio en las relaciones laborales es común para la región, de manera que apoya la necesidad de desarrollar conceptos modernos, socialmente justo y el diseño de la reforma del diálogo social entre los diferentes grupos de interés en la región.

Con respecto a América Latina la región con mayor desigualdad social del mundo, y Centroamérica la que posee la mayor proporción de delitos violentos. Con una tasa de homicidios que es seis veces el promedio mundial, la fundación considera que este problema debe de ser tratado en un alinea de trabajo coordinado en todo el continente; en Centro América el trabajo se centra en la elaboración de los enfoques modernos de la política en seguridad pública, el intercambio nacional y regional de la experiencia de la aplicación y el asesoramiento a los responsables políticos a nivel nacional y local.

4.2.2 Programa de Cooperación en Seguridad Regional en Centroamérica

Los países de la región enfrentan retos socio-políticos, sociales y económicos que sólo pueden resolverse en un contexto regional. La promoción y planificación de la integración regional constituye una prioridad estratégica de la FES en América Central. Cree además que con la promoción de la integración regional no sólo contribuye a la prevención de conflictos y largo plazo la estabilidad política, sino también para agilizar el procesamiento de directivas de los problemas más urgentes y al desarrollo económico y social la región ofrece (FES América Central, 2009).

Por esta razón la FES emprende el reto de implementar a nivel regional, subregional y nacional, un programa que analice la nueva geopolítica, que investiga cómo afecta el crimen organizado la gobernabilidad democrática en el continente, por medio de la creación de redes y espacios de diálogos con el fin actuar preventivamente y democratizar la seguridad. El “Programa de Cooperación en Seguridad Regional” está enfocado en lo anterior expuesto.

4.2.2.1 Antecedentes

El programa de cooperación en seguridad regional inicia en los años 90 en Suramérica. Este programa tenía como objetivo inicial destensar el ambiente de conflictos limítrofes en la región, teniendo como actores principales los ejércitos de aquellos países en conflicto. Se caracterizaba por promover espacios de diálogos entre mandos militares a manera de encontrar y formular soluciones pacíficas de acuerdo a los resultados obtenidos en estos espacios.

Cuando estos conflictos limítrofes fueron quedando en el pasado y la etapa militarista se fue terminando, nuevas amenazas a la región fueron emergiendo, de los cuales el narcotráfico y con este el crimen organizado, que obligaron algunos gobiernos, de la región, a implementar respuesta sencilla y vendibles, con respecto a los temas de seguridad ciudadana, como por ejemplo, la mano dura o la súper mano dura o el combate frontal a estas organizaciones, resultado un incremento de violencia dentro de estos países.

Todo lo anterior vino a replantear los objetivos de este programa, pues se proyectaba la solución de estos problemas desde una perspectiva simplista para los países. De esta manera se pensó en plantear la solución de estos conflictos por mecanismos pacíficos y democráticos buscando plantear, desde una perspectiva progresista, la respuesta a estos temas; a partir de este momento el programa de cooperación en seguridad regional se vino desarrollando, de manera que esta nueva etapa del programa dejó de enfocarse en temas exclusivamente militares y dándole una nueva orientación una que este dedicada a los problemas de seguridad ciudadana (Sáenz de Tejada, 2011) .

4.2.2.2 Características del Programa

Este programa regional de la Fundación Friedrich Ebert, en el tema de cooperación en seguridad regional está concebido como una respuesta a la situación preocupante que se observa en la región latinoamericana, que presenta múltiples y diversos problemas de seguridad, en los cuales confluyen amenazas de índole global, regional y pública. El Programa se apoya en las actividades de once oficinas de la FES en América Latina y el Caribe, en donde se constituyeron grupos de trabajo, nacionales o regionales, que analizan y debaten asuntos de geopolítica, defensa y seguridad regional y pública. Los grupos de trabajo son de carácter interinstitucional e interdisciplinario, y cuentan con la participación de actores estatales y de la sociedad civil (FES-Programa de Cooperación en Seguridad Regional, 2006).

Según las entrevistas realizadas el programa tienen varios ejes, uno de estos ejes es la constitución de grupos de trabajo de análisis y aporte en el tema de la seguridad a nivel regional, subregional y nacional; *los grupos en algunos casos se reúnen en eventos binacionales en el cual participan académicos, en algunos casos funcionarios de Estado y representantes de organizaciones de sociedad civil.* Y como se ha explicado anteriormente, este programa crea *espacios de análisis de la situación, de identificación de las tendencias, tanto en la cooperación como en la problemática de seguridad* (Hernández, 2011).

El programa tiene un Observatorio del Crimen Organizado en América Latina y el Caribe que *constituye una plataforma de dialogo, cuyo objetivo es desarrollar análisis adecuados, así como opciones políticas y estrategias alternativas (pacíficas) para combatir el fenómeno cambiante del crimen organizado transnacional* (Friedrich Ebert Stiftung en la Region America Latina y el Caribe: Diálogo para el fomento de la democracia social, 2010). *En el plano regional, produce dos documentos: 1) un informe del observatorio anual y 2) un anuario de los grupos de trabajo de seguridad regional, que contienen un resumen de la situación de seguridad en toda la región latinoamericana* (Hernández, 2011).

Según la entrevista realizada a Iduvina Hernández (Coordinadora en Centroamérica del Programa de Cooperación en Seguridad Regional de la FES), el aporte más importante que realiza el programa es la generación de estudios, de análisis desde un enfoque académico y desde una visión política el tema de seguridad regional; el cual mantiene un enfoque mucho más preventivo, puesto que identifica situaciones que pueden ser de gestión problemática en otros espacios del territorio latinoamericano, además encierra, dentro del dialogo, las políticas de defensa de las relaciones binacionales e intrarregionales, logrando de esta manera un enfoque más amplio.

4.2.3 Alcances y límites del Programa

El programa de la FES es uno de los que se enfocan en soluciones a largo plazo, trabajando muy de cerca con instituciones públicas, sociedad civil. Según la entrevista realizada a Sáenz de Tejada menciona que el apoyo a grupos de trabajo regional es prioridad para el programa. Estos grupos de trabajos se realizan con el objeto de conocer distintos amenazas desde contextos distintos las tendencias del narcotráfico y del crimen organizado, alcanzando así un “mapeo” de la región.

Los alcances más notorios que ha tenido el programa en la región es la publicación desde el 2009 el anuario de Seguridad Regional en América Latina y el caribe, que engloba los resultados alcanzados en los grupos de trabajo e identificando las situaciones actuales de los países de la región con respecto a la

inseguridad, el narcotráfico y crimen organizado. Asimismo la creación de un observatorio de Crimen Organizado se caracteriza por un grupo de trabajo especializado, conformado por expertos en asuntos de crimen organizado en América Latina y el Caribe, y en su impacto en la gobernanza democrática de los países de la región. (Programa de Cooperación en Seguridad Regional, 2006)

En lo que respecta al acompañamiento político, los logros más notables están el procesos de elaboración de una política de seguridad en El Salvador, en la cual la FES acompañó al Frente Farabundo Martí para la Liberación nacional en este proceso y que actualmente la mayoría de las personas que participaron en esos esfuerzos son funcionarios. De manera que se puede observar como indirectamente, la fundación, formó a las personas que se encargarían de la seguridad en el país. A pesar de estos alcances en El Salvador, en Guatemala este programa no ha logrado una incidencia significativa en lo que respecta a los funcionarios encargados de la seguridad. Así pues el alcance del programa dependerá de la voluntad de los gobiernos o instituciones dispuestas a compartir experiencias y alcanzar un conocimiento más amplio en temas de seguridad.

A nivel regional los temas son distintos, es decir, los que son prioritarios en América del Sur no son los de Centroamérica, pues los problemas fronterizos se analizan en el sur, de los cuales Brasil es uno de los países que están trabajando, mientras que el grupo de América Central ha estado enfocado, en el tema de la reforma policial, en la región como una necesidad. Esto confirma el alcance de este programa, es decir, la capacidad de extenderse hacia otros ámbitos de la seguridad, dependiendo de los necesidades y prioridades en la región.

CAPTULO V

5. ANÁLISIS SOBRE EL ROL DE LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL EN EL FORTALECIMIENTO DE LA SEGURIDAD REGIONAL EN LA LUCHA CONTRA EL CRIMEN ORGANIZADO Y LA NARCOTRÁFICO EN GUATEMALA

La región centroamericana es una de las rutas esenciales de transporte para las drogas destinadas a Estados Unidos (BM, 2011). Esto ha creado una serie de desafíos que debe enfrentar la región para alcanzar un ambiente de paz y armonía. El clima de violencia que ha generado el enfrentamiento directo entre el crimen organizado, en específico narcotraficantes, contra las fuerzas de seguridad ha venido, una vez más, a crear barreras que impiden que los países logren desarrollarse.

Históricamente la región se ha caracterizado por tener bajos índices de desarrollo humano, con excepción de Costa Rica y Panamá (Ver cuadro #5.3). En los conflictos armados la población civil fue la más afectada. Los resultados de este enfrentamiento se observan en el clima de violencia, el cual se ha venido agudizando a tal punto que la sociedad ya no le sorprende que la región posea un índice de homicidios de 35,4 por cada 100.000 habitantes, comparado con aproximadamente 20 por cada 100.000 en toda América Latina. Conjuntamente otro efecto posconflicto en la región es la tendencia a depender de la violencia para arreglar los problemas, es decir que las víctimas tiendan a vengarse o aplicar la ley por mano propia (BM, 2011).

Los países de Guatemala, El Salvador y Honduras -pertenecientes al “Triángulo del Norte”- han sido los más afectados por el aumento de inseguridad en la región. En lo que respecta a Guatemala, problemas estructurales como el acceso a tierras, inequidad en la distribución de la riqueza que aún no han sido resueltos son elementos que pueden hacer surgir conflictos violentos; aunado a lo anterior, el constante debilitamiento del Estado por parte de organismos paralelos ilícitos, han dejado a las instituciones encargadas de la seguridad y justicia incapaces de actuar de manera eficaz y efectiva.

Por su parte la cooperación internacional se ha caracterizado por acompañar las agendas nacionales que los países receptores implementan con el objetivo de alcanzar sociedades desarrolladas. No obstante, el modelo de desarrollo ha estado influenciado por las teorías económicas que han surgido en el transcurso de la historia de las relaciones internacionales, lo anterior significa que según los principios del modelo de desarrollo que impera en el momento, de esa manera la cooperación internacional era determinada.

De modo que en los años 80 se apostaba al crecimiento económico de los países industrializados como modelo capaz de alcanzar el desarrollo para los países que dependían de ellos, pero con el transcurso del tiempo y con escenarios de resistencia a este modelo, tales principios se debilitaron y el enfoque fue redirigido hacia uno donde las necesidades básicas del ser humano fueran tomadas en cuenta, que este desarrollo no depende solo de un crecimiento económico de los países. Desde este momento la cooperación adquiere una dirección más humana que da como resultado nuevos conceptos acerca de la vía que los países deben seguir para alcanzar el desarrollo. Desde los años 90 con el concepto de desarrollo humano hasta el 2000 con los Objetivos del Milenio (ODM), la asistencia internacional se ha comprometido en asistir a países -como Guatemala- alcanzar niveles aceptables de desarrollo humano.

Ahora bien los países receptores en la región, ante esta crisis de seguridad, están en peligro de “*securitizar*” las agendas nacionales y regionales que en consecuencia afectan la cooperación internacional al desarrollo. En el presente capítulo, se analizará el papel que debe jugar la cooperación internacional en el fortalecimiento de la seguridad en la región, sin el dilema de abandonar los ODM, como modelo de desarrollo; anterior a esto se realizará una breve descripción acerca de la crisis de seguridad que se percibe en la región centroamericana, tomando como caso específico a Guatemala, y la influencia del crimen organizado y la narcoactividad, en dicha crisis; todo lo anterior se describirá bajo las teorías del conflicto e investigación para la paz. Por último una comparación de la

cooperación bilateral entre México y Guatemala a partir de la Iniciativa Mérida-CARSI con el de la Fundación Friedrich Ebert -de la república Federal de Alemania- con el Programa de Cooperación en Seguridad Regional, a partir de las estrategias que han implementado cada uno de ellos en combate al crimen organizado y la narcoactividad; para finalizar con las conclusiones y recomendaciones que han surgido en esta investigación.

5.1 Crisis de Seguridad en Centro América desde la visión de las Teorías del Conflicto e investigación para la paz

Las relaciones humanas, históricamente, se han caracterizado por frecuentes desacuerdos que -en ciertos casos- han terminado con enfrentamientos armados. Según del Arenal un conflicto es *“que un grupo humano se encuentra en oposición consciente a otro o a otros grupos humanos, que persiguen objetivos o intereses que son incompatibles”*. La investigación del conflicto o teorías del conflicto, como lo llama el mencionado autor, son estudios que se realizan en torno a antagonismos de esta naturaleza, es decir desacuerdos entre grupos humanos. Así pues, el concepto de conflicto desde varios enfoques conlleva a fundamentarse en *“una lucha que tiene por objetivo defender o afirmar bienes materiales o espirituales, condiciones de estatus o de poder”* (H. Cisneros, 2000).

De lo anterior podemos decir que el crimen organizado y la narcoactividad en Centroamérica, específicamente en Guatemala persigue objetivos materiales y de condiciones de estatus. Veámoslo de esta manera, en primer lugar el fin principal de estas actividades es el enriquecimiento ilícito, y para lograr esto necesita infiltrarse en las instituciones estatales con el fin de obtener o mantener una situación de coexistencia pacífica, es decir que necesita de poder económico y cierto poder político.

Según Chabat el narcotráfico, está condicionado en tres grandes líneas para alcanzar el grado de influencia en las instituciones, en primer lugar, la confrontación que se da cuando el narcotráfico crece y busca un nuevo equilibrio en su relación con el Estado; en segundo lugar, la corrupción es la relación entre

Estado y narcotráfico; además de la que genera el crimen organizado, esta va más allá:

“...se paga para no ser detenido, pero en caso serlo, no ser condenado y, en caso de serlo, poder escapar de la prisión. Se paga también por información sobre posibles operativos policíacos, para poder eludirlos, y también por información sobre <<traidores>> y sobre las actividades de las bandas competidoras. Incluso se paga para usar al Estado en contra de las bandas competidoras. Más aún en ocasiones el Estado trabaja para los narcos: no solo no los persigue sino que les da protección.” (Chabat, 2005)

Todo lo anterior se hace al margen del ojo público, es decir que el narcotráfico prefiere la discreción y el anonimato. Y en tercer lugar una coexistencia pacífica con el Estado, esto significa que este no combata el narcotráfico, en otras palabras al Estado no le conviene combatirlo, veamos porque: como se estableció arriba la corrupción es el vínculo entre Estado y crimen organizado, pero no se debe entender que esta sea la única causa de la incapacidad del Estado para combatir al narcotráfico, en realidad la convivencia es más compleja:

“El narcotráfico, por su gran capacidad de acumulación de dinero, tiene un impacto importante en las economías en las cuales opera. Es una fuente importante de divisas para un país, con las cuales puede resolver los desequilibrios de la balanza de pagos. El narcotráfico, en sus actividades, genera empleos directos, los cuales, a pesar de ser ilegales, tienen un impacto en las economías donde se asienta, sobre todo a nivel local, colaborando en obras de beneficio a la comunidad en la que opera.” (Chabat, 2005)

Como se observa a nivel local, tanto el crimen organizado como la narcoactividad, prefieren un ambiente estable para realizar las actividades ilícitas, en la cual la corrupción sea el componente idóneo para obtener un grado de poder político; por último aprobación -legitimación- dentro de la sociedad como estrategia para legitimar actividades ilícitas que tiene como objetivos dificultar las acciones del Estado al momento de enfrentarlo. Pero cuando estas actividades sobrepasan las fronteras estamos frente una transnacionalización del crimen organizado, y que su actividad más lucrativa las relacionadas con la narcoactividad son las que han

superado las capacidades de los Estados e invadido la sociedades centroamericanas.

En la región esta expansión se debe a varios factores, entre los principales está la poca capacidad que han tienen los Estados -sobre todo los pertenecientes al Triángulo del Norte- para enfrentar estos grupos delictivos, por los efectos no esperados que han dejado las acciones que han implementado países como México -con Iniciativa Mérida-, y Colombia -con el Plan Colombia- en sus respectivos territorios. Estas presiones han resultado en un reacomodamiento de los grupos de la narcoactividad más importantes tanto de México como de Colombia que ha impactado en la región, por la insuficiente capacidad de los Estados en proveer de seguridad y aplicar justicia.

Esto ha generado un crecimiento significativo en los índices de violencia en estos países, según el PNUD (2009) este fenómeno ha traído consigo cinco amenazas para la seguridad en la región:

1. Homicidios y episodios de violencia por motivos del trasiego y lucha por el control de territorios con mayor frecuencia.
2. Consumo local de droga que induce en los delitos ordinarios.
3. Estímulo y potenciación de otras formas de criminalidad organizada.
4. Corrupción de agentes pertenecientes a los sistemas de seguridad y justicia, a políticos, empresarios en sectores económicos.
5. Dedicación de cuantiosos recursos para este enfrentamiento que podrían ser destinados a otra tarea.

Sin embargo la violencia en la región no es un fenómeno nuevo, en Guatemala el conflicto armado ha dejado un legado devastador en la sociedad, según Torres-Rivas y Arévalo de León (1999), ha generado una sociedad desgarrada, pues se percibe un debilitamiento de los valores y normas sociales universales, es decir la destrucción del tejido social que afecta la confianza interpersonal indispensable en las relaciones dentro de una sociedad. Asimismo un constante ambiente de violencia dentro de la sociedad que ha resultado en una

cultura de violencia que se manifiesta en la forma como se relaciona la población.⁵²

Desde 1960 hasta 1996 la sociedad guatemalteca vivió un contexto violento donde se consideraba a la misma población enemigo del Estado dejando a la sociedad en un ambiente de desconfianza hacia las instituciones; con la firma de los acuerdos de paz inicia una nueva época para Guatemala, una que se consideren las necesidades socioeconómicas de la mayoría de la población, pero con 15 años de la firma de estos acuerdos, las condiciones por las cuales se inició este enfrentamiento aún no han sido corregidas, aún se mantiene los altos índices de pobreza, y por sobre todo un descontrolado incremento de violencia; como en el caso de las intimidaciones hacia el antropólogo Fredy Peccerelli el 4 de agosto del presente año. (Menchú, 2011)

Este incremento no se debe únicamente al narcotráfico o crimen organizado; factores como los anteriores expuestos han influido también en este fenómeno; desde la perspectiva de la investigación para la paz, la corriente *maximalista* entiende la paz como la ausencia de todo tipo de violencia, sea real o virtual, directa o indirecta. Asimismo se añaden la noción negativa y positiva de la paz (Del Arenal, 1993). De manera que la paz no significa únicamente la ausencia de guerra, es más bien un ambiente de armonía entre Estado y sociedad, en el cual cada uno de ellos adquieren derechos y obligaciones.

Si observamos el fenómeno de violencia desde este enfoque conoceremos características interesantes dentro de la sociedad guatemalteca y la cultura de violencia que mantiene. En primer lugar Galtung (2003) expone que existe dos tipos de paz, una positiva y negativa; en la primera existe un estado a nivel personal o social de equilibrio y estabilidad, al contrario de la segunda que se

⁵² En 2010, el 40% de los ciudadanos explícitamente no apoya la democracia y en coyunturas de crisis prefieren un gobierno militar -46%-. Fuente: Torres-Rivas, E. (24 de julio de 2011). ¿Estado o Sociedad Fallida? ¡Elija! El Periódico, pág. 12

mantiene un estado de violencia⁵³ física y mental; dentro de esta se encuentran tres factores que se convergen, una violencia directa la cual se manifiesta por medio de un actor intencionado; una indirecta o estructural, cuando no se manifiesta un actor *per se*, si no provienen de la propia estructura social, por ejemplo, la pobreza que acarrea un sufrimiento hacia la persona. Por último, la violencia cultural es se manifiesta de distintas maneras, desde lo simbólico, la religión, la ideología, en el lenguaje y el arte; asimismo en el derecho, los medios de comunicación y en la educación. Su función es legitimar la violencia directa y estructural (Galtung, 2003).

Por otro lado esta variedad en la violencia necesita del poder para lograr su objetivo. De manera que localizamos un poder cultural que dice lo que está bueno o malo, uno económico que emplea el método del *quid pro quo* (algo por algo), el político que se realiza por medio de la producción de decisiones; y el militar que se realiza por medio del método del palo. (Galtung, 2003)

Partiendo de lo anterior expuesto, vemos que la violencia en Guatemala se manifiesta de las tres maneras expuestas y que el crimen organizado, por sobre todo la narcoactividad se vinculan con estas para alcanzar sus objetivos, en la cual utiliza la violencia directa como mecanismo para resolver disputas entre ellos, debido a que no pueden acudir a una institución de justicia, recurriendo a la indirecta como mecanismo de aviso o control dentro de la sociedad y también como desestabilizador para las instituciones de justicia y fuerzas de seguridad pues estos homicidios son focalizados y se reflejan en la inseguridad subjetiva de la población que demandan un accionar rápido y efectivo de estas instituciones; por último la más importante, la violencia cultural, pues esta es necesaria para difundir la cultura del narcotraficante donde los medios de comunicación es el mecanismo publicitario de esta violencia.

⁵³ Para Galtung la violencia es un fenómeno social de agresividad que busca hacer daño o sufrimiento, sea físico o mental, hacia una persona o grupo en específico. Fuente: Padilla, L. A. (2009). Paz y Conflicto en el Siglo XXI: Teorías de las Relaciones Internacionales 2da Edición. Guatemala: IRIPAZ.

De esta manera es como el crimen organizado, en específico, el narcotráfico utiliza la violencia como componente importante para mantener un nivel de control en su territorio, pero lo interesante es ver que, según lo expuesto anteriormente, esta actividad prefiere un clima de cierta armonía; esta se debe dar entre el Estado y los grupos delictivos; en tanto esto se mantenga, es funcional para el narcotraficante, acerca de esto Chabat expone:

“Un gobierno abiertamente vinculado con el narco les resulta disfuncional, pues atrae la atención de la opinión pública y la presión internacional. La notoriedad es dañina para el negocio. Por ello la tendencia es hacia cárteles de menor tamaño, menos visible, menos conspicuos.” (Chabat, 2005)

De manera que cuando esta armonía se rompe, como lo ocurrido en Colombia y está ocurriendo en México, se da un clima donde el crimen organizado inicia las acciones de violencia directa hacia la población civil, como mecanismo de presión para que el Estado desista del combate, en donde la clima de inseguridad es utilizada como violencia indirecta hacia la población social y esta ejerza presión para regresar al estado anterior al enfrentamiento.

Como se observa, el clima de violencia en la región, en específico en Guatemala, se debe a varios factores, desde los históricos, pasando por la conquista y dictaduras represivas, que han generado una cultura de violencia que abracan desde lo político, social y cultural hasta los surgidos por el enfrentamiento armado, que venimos acarreado hasta nuestros días. En la actualidad el enfrentamiento que se está dando, entre fuerzas armadas y grupos ilícitos, en la región ha impactado de manera negativa dando como resultado una agudización y aumento significativo del clima de violencia que ha prevalecido en Guatemala.

De modo que aplicar acciones que exhorten principios de seguridad nacional que identifique a un narcotraficante como se hacía en el contexto del conflicto armado es erróneo pues los contextos a considerar son muy distintos, desde el poder económico que poseen hasta la capacidad de armamento que los grupos del narcotráfico mantienen. De manera que el enfrentamiento que tienen las fuerzas armadas mexicanas y contra el crimen organizado transnacional ha

impactado de manera negativa en los países pertenecientes al triángulo del norte, considerando las anteriores condiciones, el impacto que ha tenido para las instituciones en la región fue nefasto ya que éstas no contaban con la capacidad tecnológica e investigativa que sugiere un enfrentamiento de este tipo. Como se explicó en el tercer capítulo, estas acciones inician desde el 2006 y 2007, para estos años los países eran considerados países medianamente pacíficos (ver cuadro # 5.1); es evidente el impacto que ha tenido en la región, este enfrentamiento.⁵⁴

Cuadro 5.1
Índice Global de Paz: Centroamérica y México

	GUATEMALA		EL SALVADOR		HONDURAS		NICARAGUA		COSTA RICA		PANAMÁ		MÉXICO	
	IGP	Rango	IGP	Rango	IGP	Rango	IGP	Rango	IGP	Rango	IGP	Rango	IGP	Rango
2007	2.285	93	2.244	89	2.390	98	2.020	66	1.702	31	1.798	45	2.125	79
2008	2.328	103	2.163	89	2.335	104	1.919	59	1.701	34	1.797	48	2.191	93
2009	2.218	111	2.068	94	2.265	112	1.801	61	1.578	29	1.798	59	2.209	108
2010	2.258	112	2.195	103	2.395	125	1.924	64	1.59	26	1.878	61	2.216	107

Fuente: elaboración propia con base en los informes del Global Peace Index, del *Institute for Economics & Peace*

No obstante se observa una diferencia significativa en los países pertenecientes al triángulo del Norte y México que son los más afectados por este fenómeno y como estos muestran un caída significativa con respecto a Nicaragua, Costa Rica y Panamá -Triangulo del Sur- que han logrado mantener un ambiente relativamente más pacífico⁵⁵ sin embargo de manera general, se demuestra que esta reubicación del narcotráfico y con ellos sus actividades del crimen organizado han afectado toda la región centroamericana. Esto explica la magnitud del problema que enfrenta la región y la necesidad de una cooperación entre estos países para enfrentar el desafío de continuar con el cumplimiento de los Objetivos del Milenio y proveer a la sociedad de seguridad para alcanzar el desarrollo.

⁵⁴ Los países son calificados en una escala de 1 a 5 donde 1 = el más pacífico.

⁵⁵ Ver anexo #5.1 Grafica del índice global de paz 2007 - 2011

En los capítulos III y IV se abordaron dos modelos de cooperación internacional que Guatemala recibe para el combate al crimen organizado y la narcoactividad. En el tercer capítulo se abordaron los distintos acuerdos que México y Guatemala ha establecido para el fortalecimiento de sus instituciones de seguridad, asimismo la estrategia que Estados Unidos está liderando en México y Centroamérica -Iniciativa Mérida / CARSI-. En el cuarto capítulo se resaltó el Programa de Cooperación en Seguridad Regional de la Fundación Freidrich Ebert, que plantea un abordaje distinto hacia el combate del crimen organizado y la narcoactividad, en el cual resalta los trabajos de análisis y el aporte en el tema de la seguridad regional, por medio de grupos de trabajo de país, sub-regional y regional, abarcando la mayoría de países latinoamericanos y el Caribe.

Por otro lado, y en contraste con estas estrategias, la Iniciativa Mérida-CARSI, que plantean como estrategia principal un enfrentamiento frontal hacia estas organizaciones ilícitas, y que luego de 40 años desde el inicio de la “guerra contra las drogas” liderada por Estados Unidos no se ha visto una disminución, tanto en la producción como en el consumo de narcóticos en la región. Por lo anterior.

5.2 Cooperación México - Guatemala y el Programa de Cooperación en Seguridad Regional y Guatemala en la lucha contra el crimen organizado y narcoactividad.

Los contextos de inseguridad que México y Guatemala mantienen son múltiples, en primer lugar México posee una mayor vínculo con la narcoactividad, pues es aquí donde residen los carteles más poderosos del país y de la región,⁵⁶ desde los años 2006 en México se libra una batalla que le ha agregado un elemento característico para que la tasa de homicidios en este país se haya incrementado, pero no al mismo nivel y velocidad que en Guatemala o del Triángulo del Norte (ver cuadro #5.2).

⁵⁶ Ver anexo # 5.2 Principales cárteles en México 2007 - 2009.

Cuadro 5.2
Tasa de Homicidios Centro América y México

País y ubicación		2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
El Salvador	C.A	58.8	64.5	62.4	64.6	57.3	51.8	71	71
Honduras	C.A	33.6	31.9	35.1	42.9	50	60.9	67	67
Guatemala	C.A	35	36.4	42	45.2	43	46	52	52
México	N.A	10	9	9.5	9.8	8.2	12.8	17.9	17.9
Nicaragua	C.A	11.9	12	13.4	13.1	12.8	13	nd	13
Panamá	C.A	10.8	9.7	11.3	11.3	13.3	nd	nd	13.3
Costa Rica	C.A	9.5	6.6	7.8	8	8.3	nd	11	11

Fuente: Elaboración propia con datos del UNOD, International Statistics on Crime and Justice, 2010 .
Version On Line. URL: <http://www.unodc.org/unodc/en/data-and-analysis/homicide.html>

En lo que respecta a los países pertenecientes al Triángulo del Norte, se observa un incremento significativo en lo que respecta a los demás países, México por su parte ha incrementado su tasa, pero aún éstos se mantienen en niveles tolerables; lo interesante de este cuadro es que los países del El Salvador, Honduras y en específico Guatemala se han mantenido, además de un crecimiento constante de la tasa de homicidios, ésta ha sido alta desde años anteriores al inicio de las acciones del plan Mérida, contra el crimen organizado y narcoactividad en lo que respecta a México y los demás países, tal y como se observa en el anexo #5.3 en el cual desde luego de la firma de los acuerdos de paz, el incremento constante de homicidios es evidente.⁵⁷

Las relaciones estrechas y los acuerdos que han alcanzado México y Guatemala para la seguridad en la región son instrumentos que han sido utilizados para el fortalecimiento de distintas instituciones en lo que respecta a la aplicación de la justicia y la seguridad de cada uno de los países. Estos acuerdos, mencionados en el capítulo III, han logrado hasta cierto punto una armonización entre estos países; pero el desafío que éstos enfrentan son distintos, pues la crisis de inseguridad en la región es, en específico, en Guatemala es la violencia común, la corrupción y los homicidios, mientras que para México la prioridad es detener el tráfico de drogas hacia EEUU; y como se planteó anteriormente la violencia ha estado habitando en nuestra sociedad y que las acciones de México ha empujado

⁵⁷ Ver anexo # 5.3 Homicidios en Guatemala 1995 -2006.

a los grupos del narcotráfico hacia una diseminación y un traslado hacia territorio centroamericano.

Al mismo tiempo, la capacidad en respuesta de las distintas Fuerzas Armadas y de seguridad en los países es desigual, pues los recursos económicos, tecnológicos y humanos no es semejante a las que posee México. Pues al buscar un cruce de información más ágil esto se ve truncado. En la mayoría de estos acuerdos, el traslado de información se da por medio de fichas fotográficas, fichas de antecedentes policiales y judiciales, solvencias de vehículos personas y cualquier otro requerimiento de interés. Según lo investigado, este intercambio *“...se hace, regularmente, vía correo electrónico de manera recíproca...”*

Así pues se observa que las acciones que han realizado estos países se ha basado en acuerdos y grupos de trabajo que han utilizado, como único mecanismo de cooperación, el intercambio de información y experiencias en todas estas estrategias. Los grupos de trabajo GANSEF-GANSEG, el Grupo de Puertos Fronterizos y las reuniones binacionales de inteligencia por medio de Comandantes Fronterizos, son vigentes y son utilizados para la coordinación e identificación de movimientos militares dentro de las fronteras de los respectivos países.

Dentro del memorándum de entendimiento entre México y Guatemala, se especifica cómo será integrado este grupo de trabajo: como primer subgrupo están los temas de Migración, Derechos Humanos y Asuntos Fronterizos, en el segundo subgrupo estará la Seguridad Internacional y Terrorismo; como tercer subgrupo esta la Delincuencia Organizada y Cooperación Jurídica, en el cuarto subgrupo la seguridad pública y en el quinto subgrupo el tema de aduanas. Cada uno de éstos está integrado por distintas instituciones estatales de los respectivos gobiernos.

Uno de los grandes avances que divulga México es la implementación del sistema Plataforma México, que pretende armonizar el intercambio dentro de las instituciones de seguridad y justicia, dentro de territorio mexicano, de manera que

se extienda hacia países centroamericanos, pero como fue explicado anteriormente, el nivel tecnológico de los países centroamericanos no se ajusta a los requerimientos de lo que necesita este sistema.

La policía Nacional Civil de Guatemala es uno de las instituciones que mantienen una constante comunicación con las instituciones de seguridad mexicanas, la función es llevar acabo el intercambio de información a manera que permita la identificación de personas relacionadas con el narcotráfico y la delincuencia organizada.

Por consiguiente los mecanismos de cooperación bilateral México–Guatemala se fundamentan en la armonización de información que sea utilizada por las instituciones pertinentes de cada país. Ya sea el ejército, la policía Nacional civil o los organismos de justicia, se ha demostrado que estos acuerdos están vigentes y tienen un papel fundamental en la cooperación entre estos países. Pero que enfrentan retos como la corrupción, la brecha tecnológica y la capacidad de fuerza de las instituciones de seguridad y justicia en Guatemala.

Por otro lado la asistencia que se ha realizado -en el marco del Programa de Cooperación en Seguridad Regional- en Guatemala es mínima; en lo que respecta al combate del crimen organizado y la narcoactividad, se ha enfocado en una cooperación preventiva desde un enfoque a largo plazo, puesto que identifica situaciones que pueden ser de riesgos y vulnerabilidad en otros espacios del territorio latinoamericano.

Por el contrario la cooperación de la fundación Friedrich Ebert en Guatemala, en el tema de seguridad, no ha logrado mayores avances pues, tanto el programa como las líneas de trabajo de la Fundación, no están enmarcadas en una política de seguridad como tal y no tiene un enfoque de cooperación estatal o interestatal. Siendo éste organismo una fundación política que no se vincula con la cooperación alemana, el programa a nivel regional, se centra en realizar una propuesta desde una perspectiva progresista democrática en combate al crimen organizado, es decir que nace desde las propias sociedades, pues manifiesta “ *la*

incorporación de expresiones de casi de todos los países y de un esfuerzo constante del aporte que no elude a ninguno de los actores a nivel regional, y que aparentemente, la problemática en materia de narcotráfico sea más expresada en Centroamérica, (el programa mantiene) un enfoque mucho más preventivo puesto que identifica situaciones que pueden ser de gestión problemática en otros espacios del territorio latinoamericano.” (Hernández, 2001).

Los desafíos que enfrenta este programa es el poco interés que se ha manifestado por parte de las instituciones de seguridad en Guatemala, y su poco impacto que tiene dentro del Estado en Guatemala. En lo que respecta a países como El Salvador y Nicaragua que la fundación ha alcanzado una mayor incidencia en la gestión de políticas de seguridad se observa una diferencia en las estrategias que estos países han tomado en el combate contra la delincuencia común, narcotráfico y crimen organizado.

De modo que este mecanismo de cooperación puede adaptarse más al contexto regional pues considera las agendas nacionales y regionales de los países pues se puede desarrollar por medio de actores nacionales e internacionales que logren una perspectiva integral y dirigida hacia las raíces de este conflicto y no a la implementación de acciones superfluas como las realizadas dentro de la Iniciativa Mérida.

5.3 El rol de la cooperación intrarregional contra el crimen organizado y narcoactividad

La cooperación dentro de la región, en lo que respecta a la seguridad se caracteriza por ser una de las más visionarias e inspiradoras, pues con el Tratado Marco de Seguridad Democrática de Centroamérica, firmado en 1995; pone a nivel internacional un nuevo modelo sobre el enfoque que debería de tener la seguridad, uno que tenga como objetivo la población y ya no tanto los Estados. A partir de este tratado llega a la región el concepto de Seguridad Democrática, que comprende a la seguridad desde una perspectiva más humana e integral, en el cual el ser humano es el objetivo primordial para alcanzar el desarrollo. El presente análisis intenta responder si dentro de las acciones de la cooperación

internacional existe una estrategia matriz para la lucha contra la narcoactividad y el crimen organizado; desde una perspectiva de investigación para la paz y el significado que le da a la cooperación dentro de un conflicto.

Este Tratado busca integrar un nuevo enfoque de las estrategias de seguridad que surjan en Centroamérica; donde se incluya dentro del modelo de seguridad que integre un Estado de Derecho garantizando la seguridad de las personas el cual *“la solución de los problemas de seguridad humana”* sean prioritarios y que éstos se solucionen con *“respeto a la dignidad esencial del ser humano, el mejoramiento de su calidad de vida y el desarrollo pleno de sus potencialidades”*.⁵⁸

Pero este nuevo modelo, desde su nacimiento ha tenido varios desafíos por ejemplo: a) la poca capacidad de los Estados, parte de este tratado, en elaborar agendas integrales e incluyentes que comprometan a la región en la ejecución del tratado y en específico el combate Crimen Organizado y por lo anterior, b) la poca vinculación que han querido tener los Estados hacia los organismos del SICA, pues priorizan otros asuntos y existe el temor del intercambio de información sensible; restándole impacto y operatividad al Tratado Marco de Seguridad. (PNUD, 2009)

Por otro lado, los países de la región han implementado estrategias de seguridad individualmente contradiciendo a los principios del Tratado Marco; por ejemplo la estrategia en El Salvador de mano Dura, que recurre al uso de violencia hacia miembros de pandillas y organizaciones criminales, dando como resultado la criminalización de jóvenes por medio de la apariencia. Evidenciando que este tipo de estrategias no resuelven el problema de inseguridad, más bien lo agudizan; pues en primer lugar estigmatizan a un sector de la sociedad y al mismo tiempo crean una mayor fragmentación dentro de la sociedad, creando una sensación de xenofobia y rechazo hacia personas desconocidas o a un grupo específico de la sociedad.

⁵⁸ Según el Tratado Marco de Seguridad Democrática en Centroamérica (1995) Título II, artículo 10, incisos a y b.

En la actualidad, por medio del Sistema de Integración Centroamericano (SICA) en coordinación con los estados parte de la integración se ha presentado una estrategia que pretende afrontar este desafío desde el contexto centroamericano. Tienen como componentes prioritarios el combate al delito, la prevención de la violencia, la rehabilitación, reinserción y seguridad penitenciaria, el fortalecimiento institucional con énfasis en justicia e innovación tecnológica para dar una respuesta eficaz.

De manera que esta estrategia tiene como objetivo *“Facilitar la coordinación, intercambio de información y experiencias, entre las diversas instancias y agencias operativas de la región para combatir más eficazmente las actividades delictivas regionales”*; pero que pasa cuando las capacidades tecnológicas de los países de la región no son la misma. Es en este escenario cuando la cooperación intrarregional entra como elemento principal para el combate contra el crimen organizado y la narcoactividad. Pues dentro de los papeles individuales que cada Estado poseen; dentro de las agendas nacionales y regionales deben de ser enfocadas para la integración de los países para lograr los ODM y que las acciones de traslado de experiencias, apoyo político sean los mecanismos idóneos, enfocándolas de manera integral, donde todos los modelos de seguridad -humana, democrática, ciudadana, etcétera-, sean incluidas.

5.4 La cooperación internacional en el fortalecimiento de la seguridad en la región

La cooperación en la región se ha concentrado en el desarrollo de los países. Lo anterior ha sido uno de los principales objetivos de los Estados y de los países cooperantes. Desde el fin de la Segunda Guerra Mundial, el principal objetivo de la cooperación ha sido alcanzar el desarrollo y progreso de países rezagados, como los centroamericanos. A pesar que su enfoque ha variado desde creer que el desarrollo se logra con el aumento de la riqueza de los países, hasta identificar que éste se logrará cuando cada uno de nosotros tengamos las mismas oportunidades para la educación, al acceso de servicios básicos y a una vida

digna; los modelos de desarrollo han adquirido una relación significativa en la cooperación internacional.

Pero este desarrollo siempre ha encontrado dificultades para alcanzar su objetivo, por ejemplo: cuando se decía que -desarrollo- era el aumento de las riquezas de los países, este modelo no toma en cuenta a países que ya poseen una ventaja a nivel de riqueza y que el resto están en desventaja; además que al enfocarse en lo económico, los gobiernos -como el guatemalteco-, dejan a un lado lo social.

Ahora bien los nuevos enfoques de desarrollo están dirigidos al ser humano, siendo esto más integral ya que “*se refiere a todas las cosas que una persona puede ser o hacer para llevar una vida plena*”. (PNUD, 2009)

Cuadro 5.3
Índice Global de Paz vs Índice de Desarrollo Humano : Centroamérica y México

	GUATEMALA		EL SALVADOR		HONDURAS		NICARAGUA		COSTA RICA		PANAMÁ		MÉXICO	
	IGP	IDH	IGP	IDH	IGP	IDH	IGP	IDH	IGP	IDH	IGP	IDH	IGP	IDH
2007	2.285	0.55	2.244	0.65	2.390	0.59	2.020	0.56	1.702	0.72	1.798	0.74	2.125	0.74
2008	2.328	0.55	2.163	0.65	2.335	0.60	1.919	0.56	1.701	0.72	1.797	0.75	2.191	0.75
2009	2.218	0.56	2.068	0.66	2.265	0.60	1.801	0.56	1.578	0.72	1.798	0.75	2.209	0.75
2010	2.258	0.56	2.195	0.66	2.395	0.60	1.924	0.56	1.59	0.73	1.878	0.76	2.216	0.75

Fuente: elaboración propia con base en los informes del Global Peace Index, del *Institute for Economics & Peace* y los datos obtenidos en la página *web* del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo.

URL <http://hdr.undp.org/es/datos/mapa/>

Según el PNUD (2009), existe una relación entre los conceptos de Desarrollo Humano, Seguridad Humana y Seguridad Ciudadana; el primero significa “*un proceso mediante el cual se amplían las oportunidades de los individuos*”, en el segundo consiste “*en proteger el núcleo central de todas las vidas humanas contra riesgos graves...*” y el último se refiere “*la protección universal contra el delito violento de ciertas opciones u oportunidades de todas las personas*” (PNUD, 2009). De manera que estos se deben relacionar a manera de crear un ambiente capaz de integrar mecanismos legales y sociales para alcanzar el desarrollo.

Como ya se ha explicado, la crisis de inseguridad en la región centroamericana es la delincuencia común y la agudización de la violencia como respuesta a las acciones represivas por parte de los Estados hacia la sociedad y la reubicación del narcotráfico y organizaciones criminales hacia la región, han venido a irradiar Estados débiles, divididos y controlados por organizaciones criminales; una vez más, este nuevo enfoque ha encontrado un desafío que tiene la capacidad de entorpecer el esfuerzo de la cooperación internacional para que en la región posea un ambiente democrático, dejando atrás un ambiente de conflicto; en el cual los Estados sean capaces de crear una situación de paz y armonía que signifique, para la persona, estar libre de preocupaciones o problemas en donde la población pueda llevar a cabo una vida plena.

Sin embargo la región centroamericana ha sido la más afectada del continente. La “*Guerra contra las Drogas*” ha dado como resultado el incremento en los niveles de inseguridad; y siendo esta región el puente natural transcendental para el tránsito de drogas, proveniente de Sudamérica que tienen como destino final los Estados Unidos y Europa, no se descarta que en un futuro no tan lejano la región, principalmente Guatemala, Honduras y El Salvador, se convierta en el campo de batalla entre Gobiernos y organizaciones ilícitas transnacionales de narcóticos (Ver cuadro #5.3).⁵⁹

Para Galtung (2003) el conflicto puede ser visto desde la perspectiva en la ciencia de la salud, en el cual “*el sistema sale de su estado de bienestar y muestra síntomas de estados de malestar*” y que para lograr un ambiente de paz se puede aplicar el triángulo de diagnóstico, pronóstico y terapia. Donde la violencia requiere de un análisis *-diagnostico-* para establecer sus propias condiciones y contextos para que se logre parámetros claves para identificar posibles escenarios *-pronóstico-* para implementar las acciones necesarias para regresar a un estado de bienestar *-terapia-*.

⁵⁹ El índice de Desarrollo Humano (IDH) se evalúa países según los valores máximos y una escala entre 0 y 1 donde: un IDH alto es: 0,800 - 1,000; IDH mediano es: 0,799 - 0,500; un IDH mediano alto es: 0,700 - 0,799; un IDH mediano es: 0,600 - 0,699; un IDH mediano bajo es: 0,599 - 0,500 y un IDH bajo es: 0,499 - 0,000. Fuente: <http://www.inei.gob.pe/biblioineipub/bancopub/Est/Lib0341/ca3.htm>

De igual manera el autor expone que, *“una intervención desde fuera no debe identificarse como terapia”* pues esto puede dar como resultado un empeoramiento del sistema –en este caso el conflicto-; explica que éste tiene la capacidad de *“cuidarse a sí mismo”*, esto significa que las acciones de auto-restablecimiento deben surgir desde la región. Más bien lo que puede hacer esta intervención *“es proporcionar condiciones positivas para esas funciones restauradoras.”* (Galtung, 2003). Desde esta perspectiva el papel que juega la cooperación internacional en este conflicto se puede considerar como facilitador de ambiente en donde los mismos órganos internos de los países sean los capaces de desarrollar estrategias y acciones para alcanzar los objetivos esperados.

Aplicando lo anterior, el incremento desmesurado de violencia, en lo que respecta a Guatemala, ha creado un ambiente en donde la sociedad está dispuesta a sacrificar su derecho a la libertad, la paz y el desarrollo; con el objetivo de alcanzar la seguridad. Estableciendo una tendencia a que la población que identifica a la violencia como principal problema que más les afecta -58.6%- , dejando a la pobreza, la desigualdad, la falta de oportunidades como problemas inferiores. Además *“en 2010, 40% de los ciudadanos explícitamente no apoya la democracia y en coyunturas de crisis prefieren un gobierno militar (46%)”* (Torres-Rivas, ¿Estado o Sociedad Fallida? ¡Elija!, 2011).

Lo anterior evidencia la magnitud del desafío que enfrenta la región, en específico el Estado guatemalteco. En el cual la incapacidad por crear un ambiente de seguridad ha resultado que la sociedad esté a favor de la pena de muerte, construir muros perimetrales o portones alrededor de colonias, residenciales o condominios; la contratación de policías privados. Por otro lado, el Estado implementa estrategias de seguridad a corto plazo que no abordan el problema desde su raíz, por ejemplo la ley antimaras, o las políticas de limpieza social.

A nivel regional, los países han buscado la manera de contrarrestar este incremento de violencia -terapia-, por ejemplo en El Salvador la ley de mano dura

y súper mano dura, que en la actualidad, este desafío ha sobrepasado fronteras, y que estas respuestas no logran los resultados deseados. El crimen organizado, narcotráfico o las pandillas han sobrepasado fronteras y han logrado poner en apuros a los Estados.

En resumen las estrategias de seguridad en la región deben ser enfocadas en tres ejes fundamentales, el primer lugar sobre sociedades más integradas, el segundo un Estado eficiente capaz realizar la tarea que le mandata las normas internas que son *“proteger la vida la integridad y el patrimonio de los habitantes.”* Y en tercer lugar un sistema integral y funcional con la capacidad de actuar sobre el delito de manera preventiva, además de recuperar el espacio público y mejorar su entorno deteriorado, es decir que las fuerzas de seguridad ciudadana como la Policía Nacional Civil -PNC-; este último es de suma importancia para crear un ambiente de confianza y respeto hacia las instituciones de seguridad; desafortunadamente cuando se crea la PNC en Guatemala, el *“45% (8,568) eran nuevos policías frente a un 55% (10,463) pertenecían a los antiguos cuerpos.”* (RESDAL, 2011)

Lo anterior tendrá como resultado una cooperación intrarregional más efectiva donde los países logren una armonización de políticas y la ejecución de programas en conjunto; logrando identificar amenazas, vulnerabilidades y riesgos. Logrando que la comunidad internacional identifique las necesidades y prioridades en materia de seguridad de la región. Pero para alcanzar esto es necesario dotar a los organismo regionales un marco normativo que le permita actuar de manera efectiva y que sean más vinculantes para los Estados de la región, de esta manera se logrará una mayor capacidad de ejecución por parte de estos organismos los compromisos acordados (PNUD, 2009).

En tanto los países de la región, no tenga un cambio de enfoque en la elaboración de estrategias y se comprometan a cumplir los compromisos regionales de seguridad, sin olvidar los del desarrollo, el traslado de experiencias de países cooperantes no logran resultados positivos en la lucha contra el crimen organizado y la narcoactividad y en el establecimiento de una seguridad

ciudadana; y el papel que ha jugado esta asistencia será manejada de manera coyuntural por parte de los Estados y la comunidad internacional. De manera que es más importante gestar desde adentro un posicionamiento acerca de la gestión de la cooperación internacional en materia de seguridad.

Por otro lado la comunidad internacional debe manejar una agenda de cooperación que se acople con los escenarios de la región, es necesario también, que tenga una visión integral hacia la temática de la seguridad; al contrario que cada actor internacional trate de imponer su propia agenda de seguridad. De manera que los países de la región tengan la capacidad de negociar la cooperación para que responda a las necesidades de cada país y la región. Por ejemplo, para los países europeos es prioridad cooperar con temas de prevención o con temas formar la policía nacional civil, por otro lado para la cooperación de EEUU le interesa cooperar en la lucha contra la narcoactividad, crimen organizado e inmigraciones ilegales, este último no necesariamente es considerado como tema de seguridad, es más bien un problema social y económico. El desafío entre los actores es conformar una estrategia que logre incluir estos intereses. (Hernández, 2001)

Desde otra perspectiva, la comunidad internacional está conformada a partir de mandatos internacionales, todas estas están en un marco legal que Naciones Unidas ha recogido, que tienen que ver con un mundo en donde, la seguridad la paz la justicia prevalezcan. Como se mencionó anteriormente la Comunidad Internacional actúa en función de ciertos intereses, y que esto ha dado una multiplicidad de agendas esto es porque, dentro de la región no todos los países tienen los mismos intereses.

Desde la declaración de París (2005) la comunidad internacional ha reflexionado acerca de la eficacia en la relación y apoyo hacia los países receptores. Uno de los compromisos más significativos es el relacionado con la alineación de la cooperación, en Guatemala y en todos los países se acordó que el apoyo que la cooperación internacional tiene que responder a las prioridades nacionales. Lo complejo de este enfoque es que si un país no prioriza la

seguridad, la cooperación internacional no va a poyar esas iniciativas. En el caso de la región y en específico en Guatemala es importante que la comunidad internacional sea vista como un acompañamiento más que una solución a los desafíos internos en seguridad. (Sáenz de Tejada, 2011)

Como se ha observado en el transcurso de la investigación, la cooperación internacional no posee una estrategia matriz en materia de seguridad, en específico en la lucha contra la narcoactividad y el crimen organizado, pues aún no se establecido una estrategia integral sobre las necesidades de la región en materia de seguridad. Con la nueva Estrategia de Seguridad de Centroamérica, aún es muy difícil observar resultados, no solo porque es un tema reciente, sino también porque, dentro de la comunidad internacional, han surgido varios puntos de vista, desde el rechazo, llegando hasta la aceptación de una cooperación pero condicionada, hasta mencionar que la estrategia aún carece de un plan que logre identificar los ejes y mecanismos que la cooperación debe o puede implementar en el combate tanto a la inseguridad como a la lucha contra el crimen organizado y narcoactividad. (Delgado, 2011)

En definitiva el papel que juega la cooperación internacional dentro de las relaciones internacionales debe ser dentro de tres aspectos, uno con la asistencia financiera, otro con el intercambio de experiencias y el último como un apoyo político; todo lo anterior debe de ser implementado bajo un proyecto nacional y regional de desarrollo y seguridad, en el cual los interés de los países -tanto cooperantes como receptores- sean armonizados y también *“apoyar al proceso de integración regional centroamericano desde lo político, económico y social...”* como mecanismo de homogenización de necesidades, al mismo tiempo en la identificación de amenazas riesgos y vulnerabilidades. Y por último, que todo acuerdo o plan que surja sea vinculado al SICA, pues es la entidad regional con la capacidad de unificar intereses regionales.

CONCLUSIONES

Según los objetivos establecidos en la presente investigación, asimismo con el análisis anteriormente realizado, por medio de la teoría del conflicto y la investigación para la paz, se lograron las siguientes conclusiones:

1. El clima de violencia en Guatemala no es nuevo. El crimen organizado y narcotráfico ha venido a resaltar las debilidades institucionales en la aplicación de justicia y seguridad. El Conflicto entre Estado y Crimen Organizado no es más que el descuido de las necesidades de la sociedad por parte del Estado, en el cual la Fundación Friedrich Ebert, dentro de sus líneas de trabajo emplea principios de la investigación para la paz. Desafortunadamente el programa de Cooperación en Seguridad Regional de dicha fundación, en Guatemala aún no presenta resultados; pero a nivel regional, como por ejemplo el observatorio, los informes y distintos estudios que se hacen desde las mesas de trabajo nacional, sub-regional y regional pueden ser de mucha ayuda para los países en la región de Centroamérica, en específico en Guatemala, para que logre tener una visión integral de los desafíos que enfrenta la región en el combate contra la delincuencia organizada transnacional y la narcoactividad.
2. Desde la implementación de la Iniciativa Mérida, los fundamentos que las estrategias conjuntas entre Guatemala y México llevan a cabo, son múltiples, desde el fortalecimiento de la cooperación bilateral y las relaciones internacionales en materia de justicia y seguridad hasta los acuerdos interinstitucionales bilaterales, han logrado un marco de armonización de las relaciones de este tipo, por medio del intercambio de información; pero con el desafío de una homologación en los sistemas para el intercambio.
3. El conflicto armado ha generado en una sociedad con cultura violenta la guerra ha significado, para el Estado Guatemalteco, el sacrificio de otros gastos. El desafío de la crisis de seguridad en la región, es específico en

Guatemala, es la violencia común y no lo es tanto el narcotráfico. De manera que los instrumentos de cooperación bilateral que Guatemala lleva a cabo con México son de distintas naturalezas, pues abarcan desde el simple intercambio de información hasta el traslado de reos, la extradición asistencia jurídica, logrando una armonización entre las instituciones competentes. Pero existen brechas de características económicas y tecnológicas que hacen que esto se dificulte este proceso.

4. Los resultados que se han alcanzado por medio del programa de cooperación en seguridad regional de la Fundación Friedrich Ebert en comparación de los logrados por la Iniciativa Mérida – CARSI son muy distinto; en primer lugar porque el programa de la fundación está enfocado hacia una prevención de las acciones del narcotráfico y crimen organizado desde un enfoque progresivo y para alcanzar una seguridad democrática, mientras que la Iniciativa Mérida – CARSI, son desde un enfoque reactivo, es decir contener o detener amenazas que quebranten las condiciones presentes que afectan a la sociedad y que no responden a las necesidades de la región centroamericana.
5. El crimen organizado siempre ha estado relacionado con las instituciones de justicia y seguridad en Guatemala y en la región. Desde los años 70 y 80, con el conflicto armado este fenómeno no era considerado prioridad para el Estado guatemalteco; desde el fin del enfrentamiento, con los acuerdos de Paz, el Estado no ha sido capaz de construir una política de seguridad donde la comunidad internacional pueda identificar necesidades y prioridades; además ésta tiene agendas individuales que buscan implementarlas en los países centroamericanos.

RECOMENDACIONES

1. El desafío que tienen los países del Triángulo del Norte en específico Guatemala, es producir un posicionamiento integral en el tema de seguridad, entonces se exhorta a integrar el programa de cooperación internacional en seguridad regional de la Fundación Friedrich Ebert con el SICA para el proceso de materialización de la estrategia de seguridad regional; ya que el programa han logrado estudios desde contextos distintos y dedicados al tema de la inseguridad y seguridad en Latinoamérica y en específico la región centroamericana.
2. Se recomienda continuar con el acompañamiento de la Cooperación Internacional en fortalecimiento del Estado pues esto lograría un clima de confianza hacia las funciones institucionales estatales por parte de la sociedad guatemalteca; lo anterior se debe fundamentar en el Tratado Marco de Seguridad Democrática, pues es el instrumento internacional idóneo para alcanzar una sociedad en democracia e iniciar con la solución de conflictos económicos y sociales que son elementos que han generado un clima de escepticismo hacia el Estado guatemalteco.
3. Se exhorta a las fuerzas de seguridad y justicia, llamadas a mantener el orden público, continuar con la búsqueda de acuerdos de cooperación bilaterales, multilaterales o regionales, que logren una armonización en la transferencia de información, dentro de estos aspectos necesarios: en primer lugar, la capacitación de recurso humano en investigación criminal, en segundo lugar la tecnificación de laboratorios en investigación criminal, y en tercer lugar, la actualización de los procesos en la recaudación de información e inteligencia dentro del marco legal establecido.
4. Se exige acciones rápidas por parte de los Estados centroamericanos, con el apoyo de la comunidad internacional, el fortalecimiento del proceso de integración centroamericano. Como elemento necesario en el fortalecimiento de las organizaciones regionales del SICA como por ejemplo

el Parlamento Centroamericano, la Corte Centroamericana, ya que por medio de estos se logrará alcanzar una armonización en la lucha contra el crimen organizado y narcoactividad. Y por sobre todo, alcanzar un grado mayor de vinculación y fuerza los acuerdos establecidos entre los países centroamericanos y los países cooperantes.

BIBLIOGRAFÍA

- A. Garreton, M. (julio-septiembre 1978). De la seguridad nacional a la Nueva institucionalidad. En V. Autores, Foro Internacional Vol. 19 No. 1 (págs. 103-127). México D.F.: COLMEX.
- AECID, A. I. (junio de 2009). Programa de Acción Accra. Recuperado el 28 de julio de 2011, de www.ayudaeficaz.es: <http://www.ayudaeficaz.es/Eficacia-de-la-ayuda/Programa-de-acci%C3%B3n-de-Accra.aspx>
- Aguilera Peralta, G. (2004). Enfoques Históricos sobre la Seguridad en Centroamérica. En UPEACE, Educar para la Seguridad (págs. 131-163). San José: UPAZ.
- Anguiano Roch, E. (2003). La Cooperación Internacional para el Desarrollo. Mexico D.F.: S/E.
- Arévalo de León, B. (2002). Concepto, Diagnóstico y Sistema. En B. Arévalo de León, P. González, & M. Vela, Seguridad Democrática en Guatemala: desafíos de la transformación (págs. 17-85). Guatemala: FLACSO.
- Arnoletto, E. (2007). Glosario de conceptos políticos usuales. Recuperado el 04 de junio de 2011, de eumed.net: <http://www.eumed.net/dices/listado.php?dic=3>
- Barrón Arce, M., Velasco López, O., & Ramírez G., E. (2010). Informe Ejecutivo: Resultados de la aplicación de la encuesta OCDE en Guatemala y Linea de base. Guatemala: SEGEPLAN.
- Benítez Manaut, R. (2010). México 2010. Crimen organizado, seguridad nacional y geopolítica. En R. (. Benítez Manaut, *Crimen organizado e Iniciativa Mérida en las Relaciones México-Estados Unidos* (págs. 9-30). México D.F.: CASEDE.
- Bermejo Marcos, F. (2009). La Globalización del Crimen Organizado. En U. d. Vasco, EGUZKILORE (Número 23) (págs. 99-115). San Sebastian: Universidad del País Vasco.
- BM, B. (2011). Crimen y Voliencia en Centroamérica: Un desafío para el Desarrollo. Washigton.
- BMZ, F. M. (febrero de 2011). German Development Policy at a Glance. Recuperado el 21 de junio de 2011, de Federal Ministry for Economics Cooperation and Development: http://www.bmz.de/en/publications/topics/development_policy/index.html
- BMZ, M. y. (abril de 2001). La lucha contra la pobreza - una tarea global: Programa de Acción 2015 -versión abreviada-. Recuperado el 27 de junio de 2011, de El aporte del Gobierno Federal Alemán a los esfuerzos de reducir a la mitad la pobreza extrema en el mundo: Documento recibido por medio de correo electrónico
- Boni Aristizábal, A. (2010). El Sistema de la Cooperación Internacional al Desarrollo. Evolución Histórica y retos culturales. En (Coordinación), C. Calabuig Tormo, & M. Gómez-Torres, La Cooperación Internacional para el Desarrollo (págs. 7-52). Valencia: Universidad Politécnicna de Valéncia.

- Borat i Jubert, R. (2002). Un concepto de seguridad ciudadana. Recuperado el 22 de mayo de 2011, de Insumos Latinoamericanos: <http://www.insumisos.com/lecturasinsumisas/Un%20concepto%20de%20seguridad%20ciudadana.pdf>
- Brolo, J. A. (2010). Revista Momento: La Iniciativa Mérida tres años después. Guatemala: ASIES; Año 25 No. 1. Serie Seguridad.
- Brom, J. (2006). Esbozo de historial universal. México: Grijalbo (22a Edición).
- Celi, P. (2005). Nuevas tendencias en seguridad y defensa en América Latina. En R. RESDAL, Atlas Comparativo de la Defensa en América Latina (págs. 10-14). Buenos Aires: RESDAL-SER.
- Celorio, G., & López de Munain, A. (2007). Diccionario de Educación para el Desarrollo. Bilbao: HEGOA.
- Chabat, J. (2005). Narcotráfico y Estado: el discreto encanto de la corrupción. Recuperado el 21 de 01 de 2011, de letraslibres.com: <http://letraslibres.com/pdf/8033.pdf>
- Chabat, J. (enero de 2010). La Iniciativa Mérida y la relación México-Estados Unidos: En busca de la confianza perdida. Recuperado el 20 de enero de 2011, de CIDE: Documentos de Trabajo: <http://www.cide.edu/publicaciones/status/dts/DTEI%20195.pdf>
- Chiller, G., & Freeman, L. (2005). EL nuevo Concepto de Seguridad Hemisferica de la OEA: una amenaza en potencia. Wasington D.C.: WOLA.
- Cid Martinez, A. P. (23 de octubre de 2007). UDALP: Tesis Digitales, licenciatura en Relaciones Internacionales : El Enfoque Teórico de la Cooperación Internacional en Educación: Análisis de tres agencias de Cooperación Internacional: IMEXCI, México; AECI, España y USAID, Estados Unidos. Recuperado el 22 de febrero de 2011, de Universidad de las Américas Puebla: http://catarina.udlap.mx/u_dl_a/tales/documentos/lri/cid_m_ap/
- Cifuentes Medina, E. (2003). La aventura de Investigar: El Plan y La Tesis (3ra Edición). Guatemala: Magna Terra.
- Comisión Latinoamericana Sobre Drogas y Democracia. (2009). Drogas y Democracia: Hacia un cambio de Paradigma. Rio de Janeiro: Open Society institute; instituto Fernando Henrique Cardoso; Viva Rio; Centro Edelstein de Pesquisas Sociais.
- CONASEC, C. (2011). Sistema de Seguirdad Ciudadana: Policia Nacional del Perú. Recuperado el 22 de mayo de 2011, de Policia Nacional del Perú: <http://conasec.mininter.gob.pe/pdfs/pnsc2011.pdf>
- Del Arenal, C. (1993). Introducción a las relaciones internacionales. México: REI.

- Delgado, H. (08 de julio de 2011). El papel de la cooperación internacional en la Crisis de seguridad en Guatemala. (A. Cerón, Entrevistador)
- Departamento de Estado, E. (06 de 08 de 2010). Departamento de Estado de Estados Unidos. Recuperado el 28 de 01 de 2011, de America.gov: <http://www.america.gov/st/peacesec-spanish/2010/August/20100806165046RLayaniM0.3834803.html>
- Departamento de Estado, E. (06 de 08 de 2010). Iniciativa Regional de Seguridad para América Central: Una alianza compartida. Recuperado el 28 de 01 de 2011, de America.gov archive: <http://www.america.gov/st/peacesec-spanish/2010/August/20100806165046RLayaniM0.3834803.html>
- Díaz Vergara, R. (2005). Tesis: El narcotráfico en México-Estados Unidos y la Seguridad Nacional. Puebla: Universidad de las Américas Puebla.
- Dubois, A., & Yoldi, P. (2001). La Financiación del Desarrollo: Flujos privados y Ayuda Oficial al Desarrollo. Comunidad autónoma del país Vasco: Servicio Central de Publicaciones del Gobierno Vasco Donostia.
- Edwards, M. (2002). Un Futuro en positivo: La cooperación Internacional en el siglo XXI. España: Intermón OXFAM.
- EFE. (17 de 09 de 2010). CNN. Recuperado el 27 de 01 de 2011, de CNN México: <http://mexico.cnn.com/mundo/2010/09/17/el-consumo-de-drogas-estados-unidos-alcanza-su-maximo-historico>
- Embajada de la República de Alemania. (2009). La Cooperación Alemana para el Desarrollo en Guatemala: Juntos formamos el futuro. Recuperado el 20 de junio de 2011, de Cooperación para el Desarrollo: Embajada de Alemania: http://www.guatemala.diplo.de/contentblob/2673722/Daten/870186/dok_folleto_cooperacion_2009.pdf
- FES, F. (2006). Programa de Cooperación en Seguridad Regional. Recuperado el 19 de junio de 2011, de Friedrich Ebert Stiftung: <http://www.seguridadregional-fes.org/qs.asp>
- FES, F. (2009). FES América Central. Recuperado el 19 de junio de 2011, de Friedrich Ebert Stiftung: <http://www.fesamericacentral.org/fesamericacentral/>
- FES, F. (2010). Acerca de la FES. Recuperado el 28 de 06 de 2011, de Friedrich Ebert Stiftung: http://www.fes.de/sets/s_stif.htm
- FES, F. (2010). La FES en Centroamérica. Recuperado el 28 de julio de 2011, de Friedrich Ebert Stiftung: http://www.fes.de/lateinamerika/in_la/za.htm

- FES, F. (2010). La Friedrich Ebert Stiftung en la Region America Latina y el Caribe: Diálogo para el fomento de la democracia social. Recuperado el 28 de junio de 2011, de Fes en América Central: http://www.fes.de/lateinamerika/in_la/za_2.htm
- Foreign Policy Edición Española. (mar de 2009). Programa de Cooperación en Seguridad Regional: Biblioteca Virtual. Recuperado el 12 de feb de 2011, de Friedrich Ebert Stiftung: Programa de Cooperación en Seguridad Regional: http://www.seguridadregional-fes.org/upload/4677-001_g.pdf
- Friedrich Ebert Stiftung. (2010). Anuario 2010 de la Seguridad Regional en América Latina y el Caribe. Bogotá: FESCOL.
- Friedrich-Ebert-Stiftung, F. (2010). Quienes Somos: programa regional de cooperación en seguridad regional. Recuperado el 13 de feb de 2001, de Fundación Friedrich-Ebert-Stiftung : <http://www.seguridadregional-fes.org/qs.asp>
- Fuentes Aqueche, J. E. (2001). Ciencia Política I: Apuntes de Clase. Guatemala: Fenix.
- Galtung, J. (2003). Paz por medios pacíficos. Paz y conflicto, desarrollo y civilización . Bilbao: Bakeaz.
- Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos. (2010). Cuarto Informe de Gobierno. Mexico, D.F.: Gobierno Federal.
- Goldin, I., & Reinert, K. (2007). Globalización para el Desarrollo. Colombia: Planeta.
- Gorbachev, M. (1987). PERESTROIKA: Nuevas ideas para mi país y el mundo. México: DIANA.
- Grabendorff, W. (2003). La seguridad Regional en las Americas: enfoques críticos y conceptos alternativos. Bogotá: Cerec.
- Guillermoprieto, A., & lowrey, A. (2009). PINCHAR LA 'TEORÍA DEL GLOBO'. Foreign Policy en Español, págs. <http://www.fp-es.org/pinchar-la-teoria-del-globo>.
- H. Cisneros, I. (2000). Conflicto. En L. Baca Olamendi, J. Bokser-Liwerant, F. Castañeda, I. H. Cisneros , & G. Pérez Fernandez del Castillo, Léxico de la Política (págs. 82-85). México D.F.: FLACSO-Fondo de Cultura Económica México.
- Hernández, I. (04 de julio de 2001). Entrevista realizada sobre la Crisis de inseguridad en Guatemala. (A. Cerón, Entrevistador)
- Hurell, A. (s.f.). Seguridad y Violencia en América Latina: Un Análisis Conceptual. Recuperado el 02 de Feb de 2011, de http://codex.colmex.mx:8991/exlibris/aleph/a18_1/apache_media/HL1I8E5C2NVXYM8DQ7KTN6CXMBRAV2.pdf

- Hurrell, A. (Enero-Marzo 1998). Seguridad y violencia en América Latina: un análisis conceptual. En Foro Internacional Vol. 1 No. 38 (págs. 19-27). México D.F.
- J. Pioli, J. (2010). Seguridad Regional: ¿Qué región? ¿Qué seguridad? Revista Estrategic: Ministerio de Defensa Nacional Republica Oriental del Uruguay, 7-16.
- Jiménez González, C. (2003). Las Teorías de la cooperación internacional dentro de las realciones internacionales. Polis 03, 115-147.
- Lopéz Pérez, O. R. (1995). Tesis: Analisis del Acuerdo Interinstitucional para el Establecimiento de una Subcomisión Agropecuaria y Forestal, México-Guatemala. Guatemala: USAC.
- Lopez Reyes, R. (enero-junio 1998; año 9, número 17). Un Modelo Centroamericano de Seguridad Democrática. En IRIPAZ, Revista de Estudios internacionales (págs. 22-32). Guatemala: IRIPAZ.
- López, C. (2003). Redacción en movimiento: Herramientas para el cultivo de la palabra. TOMO I y II. Guatemala: Magna Terra.
- Menchú, S. (12 de agosto de 2011). Intimidaciones reviven los temores del conflicto armado. Diario de Centro América, pág. 3.
- México, Estados Unidos. (22 de octubre de 2007). Declaración conjunta Iniciativa Merida: un nuevo paradigma de cooperación en materia de seguridad. Recuperado el 30 de junio de 2011, de Secretaría de Relaciones Exteriores de México: http://www.iniciativamerida.gob.mx/work/models/IniciativaMerida/Resource/4/1/images/PDF/declaracion_conjunta_Iniciativa_Merida_esp.pdf
- Meyer, M., Brewer, S., & Cepeda, C. (2010). Abuso y miedo en Ciudad Juárez: un análisis de violaciones a los derechos humanos cometidas por militares en México. Washigton: WOLA.
- Meyer, P., & Seelke, C. (30 de marzo de 2011). Central America Regional Security Initiative: Background and Policy Issues for Congress. Recuperado el 27 de julio de 2011, de Federation of America Scientist: <http://www.fas.org/sgp/crs/row/R41731.pdf>
- Ministerio de la Defensa de Guatemala. (s.f.). Ministerio de la Defensa de Guatemala. Recuperado el 04 de junio de 2011, de Diccionario: <http://www.mindef.mil.gt/diccionario/index.html>
- Monzón García, S. A. (2003). Introducción al proceso de la investigación científica aplicado a las ciencias sociales, ciencias de la salud y ciencias naturales. Guatemala: Oscar de León Palacios.
- Morales López, H. (2007). ¿ Porqué tanta frustración?: la cooperación internacional en la década de la agenda de la paz en Guatemala. Guatemala: Ciencias Sociales.

- Nina, A. (1976). La doctrina de seguridad nacional y la integración latinoamericana. En V. autores, Nueva Sociedad No. 27 "Desarrollo Político" (págs. 33-50). Buenos Aires: FES.
- OEA, O., & CIDH, C. (2009). Informe sobre Seguridad Ciudadana y Derechos Humanos. Guatemala: OEA.
- ONU, N. (s.f.). Historia de las Naciones Unidas. Recuperado el 19 de abril de 2011, de Organización de las Naciones Unidas: <http://www.un.org/es/aboutun/history/propositos.shtml>
- ONU, O. (13 de septiembre de 2000). UNDP: documentos Spanish: Declaración del Milenio. Recuperado el 23 de febrero de 2011, de United Nation Development Program: <http://www.undp.org/spanish/mdg/docs/declaracion.pdf?Open&DS=A/RES/55/2&Lang=S>
- ONU, O. (19 de diciembre de 1988). Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes: Precursores. Recuperado el 21 de febrero de 2011, de Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes: http://www.incb.org/pdf/s/conv/convention_1988_es.pdf
- ONU, O. (2000). Recuperado el 20 de febrero de 2011, de CONVENCIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS CONTRA LA DELINCUENCIA ORGANIZADA: http://www.uncjin.org/Documents/Conventions/dcatoc/final_documents_2/convention_spa.pdf
- ONU, Organización de las Naciones Unidas. (1961). Convención Única de 1961 sobre Estupefacientes. Recuperado el 29 de junio de 2011, de Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes: http://www.incb.org/pdf/s/conv/convention_1961_es.pdf
- Padilla, L. A. (2009). Paz y Conflicto en el Siglo XXI: Teorías de las Relaciones Internacionales 2da Edición. Guatemala: IRIPAZ.
- Pardinas, F. (1981). Metodología y Técnicas de Investigación en Ciencias Sociales. México D.F.: Siglo Veintiuno.
- Peralta, G. (2004). Enfoques Históricos sobre la Seguridad en Centroamérica. En U. UPEACE, Educar para la Seguridad (págs. 131-163). San José: UPEACE.
- PNUD, P. (1990). Informe sobre Desarrollo Humano. Washington D.C.: Global Reports.
- PNUD, P. (2009). Informe sobre Desarrollo Humano para América Central IDHAC, 2009-2010: Abrir Espacios para la Seguridad y el Desarrollo Humano. D'vinni, S.A.
- PNUD, P. (2010). Informe Nacional de Desarrollo Humano 2009-2010: Guatemala Hacia un Estado para el Desarrollo Humano. Guatemala: Magna Terra.
- PNUD. (2010). Informe nacional de desarrollo humano 2009/2010. Guatemala: Magna Terra.
- Pozas Horcasitas, R. (2000). Globalidad. En L. Olamendi, Bokser-Liwerant, & F. Castañeda, Léxico de la Política (págs. 278-282). México: Fondo de Cultura Económica.

- Prado Llallande, J., & Ochoa Bilbao, L. (2009). El sistema de cooperación internacional para el desarrollo: frente a la securitización y la crisis económica global. En C. d. Internacionales, revista electrónica de Relaciones Internacionales de la UNAM (No. 105) (págs. 31-61). México D.F: UNAM.
- Prensalibre. (04 de 01 de 2011). Prensalibre.com. Recuperado el 27 de 01 de 2011, de Nacional: http://www.prensalibre.com/noticias/justicia/Decomisan-US213792-millones-narcotrafico_0_402559975.html
- Presidencia de la República, M. (30 de agosto de 2007). Presidencia de la República de México: Primer Informe de Gobierno. Recuperado el 24 de junio de 2011, de Presidencia de la República: http://primer.informe.gob.mx/5.6_POLITICA_EXTERIOR_RESPONSABLE/
- Procuraduría General de la República de México. (01 de septiembre de 2006). Sexto Informe de Labores: resumen ejecutivo. Recuperado el 14 de julio de 2011, de Procuraduria de la República de México: <http://www.pgr.gob.mx/temas%20relevantes/Documentos/Informes%20Institucionales/ResumenEjecutivo6.pdf>
- RESDAL, R. (2005). Atlas Comparativo de la Defensa en América Latina. Bueno Aires: RESDALser-.
- RESDAL, R. (2011). Índice de Seguridad pública y Ciudadana en América Latina: El Salvador, Guatemala y Honduras. Guatemala: RESDAL.
- Restrepo F., C. (2004). La nueva Seguridad Hemisférica: Ensayos de Seguridad y Democracia. Colombia: Fundación Seguridad y Democracia.
- Rodríguez Luna, A. (2010). La iniciativa Mérida y la guerra contra las drogas. Pasado y presente. En R. (. Benítez Manaut, Crimen Organizado e Iniciativa Mérida en las Relaciones México-Estados Unidos (págs. 31-68). México D.F.: CASEDE.
- Román Sánchez, E. (2002). Cooperación y Desarrollo: Nueve preguntas sobre el tema. Burgos, España: AMYCOS.
- Román Sánchez, E. (2002). Cooperación y Desarrollo: Nueve preguntas sobre el tema. España: Amycos.
- Rosada-Granados, H. (2003). RED GUATEMALTECA PARA LA SEGURIDAD DEMOCRATICA. Guatemala: Magna Terra.
- Rosada-Granados, H. (2004). Aproximaciones a una Política de Seguridad Ciudadana. Guatemala: Magna Terra.
- Rosada-Granados, H. (2010). Guatemala, 1996-2010: hacia un Sistema Nacional de Seguridad y Justicia. Guatemala: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).

- Rosada-Granados, H. (2010). Guatemala, 1996-2010: hacia un Sistema Nacional de Seguridad y Justicia. Guatemala: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).
- Sáenz de Tejada, R. (19 de julio de 2011). Antecedentes del Programa de Cooperación en Seguridad Regional. (A. Cerón, Entrevistador)
- Sáenz de Tejada, R. (19 de julio de 2011). El papel de la cooperación internacional en la Crisis de inseguridad en Guatemala. (A. Cerón, Entrevistador)
- Sampieri, R. H., Fernández-Collado, C., & Lucio, P. B. (2006). Metodología de la Investigación Cuarta Edición . México: Editorial Ultra.
- Sánchez Rechy, R. (2006). Tesis: Las Doctrinas de Política Exterior de Estados Unidos y su influencia en el desarrollo y consolidación del Poderío estadounidense. Puebla: Universidad de las Américas Puebla.
- Sánchez, G. (2010). La política de defensa y seguridad de Estados Unidos a principios del siglo XXI. En R. Benítez Manaut, & (Coordinador), Seguridad y Defensa en América del Norte: Nuevos dilemas geopolíticos (págs. 13-102). San Salvador: Woodrow Wilson International Center for Scholars.
- Sandoval Palacios, J. (2000). Seguridad Nacional. En L. B. compiladores: Olamendi, J. Bokser-Liwerant, F. Castañeda, I. H. Cisneros, & G. Pérez Fernández del Castillo, Léxico de la Política (págs. 659-668). México D.F.: FLACSO.
- Sandoval, H. (S/A). Seguridad Ciudadana: Evolución del concepto desde la función policial y el bien común, hasta la seguridad privada, cambio que transforma a las policías en policías comunitarias, una tendencia internacional. Recuperado el 22 de mayo de 2011, de Insumos Latinoamericanos:
<http://www.insumisos.com/lecturasinsumisas/SEGURIDAD%20CIUDADANA%20EVOLUCION%20DEL%20CONCEPTO.pdf>
- Santa Cruz, H. (1984). Cooperar o Perecer: el dilema de la comunidad mundial Tomo 1, los años de creación 1941-1960. Argentina: GEL.
- SCICALDAS, S. (s.f.). SCICALDAS: Documentos de interés. Recuperado el 20 de febrero de 2011, de Sitio web del Sistema de Cooperación Internacional de Caldas Colombia:
<http://www.scicaldas.org/convocatorias/Archivos/CooperacionInternacional.pdf>
- Secretaría de Relaciones Exteriores de México, S. (s.f.). Relaciones Bilaterales: Embajada de México en Guatemala. Recuperado el 10 de 02 de 2011, de Embajada de México en Guatemala:
<http://www.sre.gob.mx/guatemala/>
- SEDENA, S. d. (2008). Segundo Informe de labores. México, D.F.: Gobierno de México.

- SEGEPLAN, S. d. (2010). Perfil Ejecutivo: República Federal de Alemania. Recuperado el 22 de junio de 2011, de SEGEPLAN: Perfiles Fuentes Bilaterales: http://www.segeplan.gob.gt/downloads/perfil_alemania.pdf
- SEGEPLAN, S. d. (2010). Perfiles Bilaterales, México: Cooperación Internacional. Recuperado el 28 de junio de 2011, de Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia.: http://www.segeplan.gob.gt/downloads/perfil_mexico.pdf
- SICA, S. G. (1996). Tratado Marco de Seguridad Democrática en Centroamérica. San Salvador.
- SRE México, S. (2010). Todo Sobre Iniciativa Mérida. Recuperado el 28 de 01 de 2011, de Iniciativa Mérida: <http://www.iniciativamerida.gob.mx/index.php?page=que-es-iniciativa-merida>
- SRE, S. (1999). Dirección General de Cooperación Técnica y Científica; Cooperación Internacional para el Desarrollo. Recuperado el 23 de junio de 2011, de Secretaria de Relaciones Exteriores de México: <http://dgctc.sre.gob.mx/index.php/ctc-mexicana>
- SRE, S. (2002). Sección Mexicana de las Comisiones Internacionales de Límites y Aguas entre México y Guatemala, y entre México y Belice. Recuperado el 23 de junio de 2011, de Bienvenido al Portal de la sección Mexicana de las Comisiones: <http://portal.sre.gob.mx/cilasur/index.php?option=displaypage&Itemid=59&op=page&SubMenu=>
- SRE, S. (julio de 2011). Tratados Internacionales Celebrados por México. Recuperado el 21 de julio de 2011, de Secretaría de Relaciones Exteriores: Política Exterior: <http://www.sre.gob.mx/tratados/index.php>
- SRE, S. (junio de 2010). Dirección General de Cooperación Técnica y Científica: Fichas Técnicas de Cooperación. Recuperado el 23 de junio de 2011, de Secretaría de Relaciones Exteriores: http://dgctc.sre.gob.mx/html/coop_int_mex/pdf/Tarjeta_de_apoyo_Guatemala.pdf
- SRE, S. (s.f.). Embajada de México en Guatemala: X Reunión de la Comisión Binacional México - Guatemala. Recuperado el 28 de junio de 2011, de Embajada de México en Guatemala: <http://www.sre.gob.mx/guatemala/>
- SRE, S. d. (21 de febrero de 2011). Iniciativa Mérida: Todo sobre. Recuperado el 30 de junio de 2011, de Iniciativa Mérida: http://www.iniciativamerida.gob.mx/es/IniciativaMerida/Todo_Sobre
- SRE, S. d. (junio de 2010). Fichas Técnicas de Cooperación: Programa de Mesoamericano de Cooperación. Recuperado el 28 de junio de 2011, de Dirección General de Cooperación Técnica y Científica: http://dgctc.sre.gob.mx/html/coop_int_mex/pdf/Tarjeta_de_apoyo_Prog_Mesoam_de_Coop.pdf

- SRE, S. M. (09 de noviembre de 2010). Secretaría de Relaciones Exteriores: Reglamento Interior de la Secretaría de Relaciones Exteriores. Recuperado el 24 de junio de 2011, de Secretaría de Relaciones Exteriores: <http://www.sre.gob.mx/index.php/cancilleria/reglamento-interno>
- Tokatlian, J., & Carvajal H., L. (enero-marzo de 1994). Universidad de los Andes: Revista Colombia Internacional. Recuperado el 28 de febrero de 2011, de Revista No. 25 Colombia Internacional: Sección Política Mundial: <http://colombiainternacional.uniandes.edu.co/view.php/179/index.php?id=179>
- Torres-Rivas, E. (2006). Guatemala: Causas y Orígenes del Enfrentamiento Armado Interno. Guatemala: F&G Editores.
- Torres-Rivas, E. (24 de julio de 2011). ¿Estado o Sociedad Fallida? ¡Elija! El Periódico, pág. 12.
- Torres-Rivas, E., & Arévalo de León, B. (1999). Del conflicto al dialogo: El WSP en Guatemala. Guatemala: FLACSO.
- UNESCO, O. E. (10 de 06 de 2003). UNESCO: 1985 - El grupo de Contadora. Recuperado el 23 de junio de 2011, de UNESCO: CULTURA: http://portal.unesco.org/culture/es/ev.php-URL_ID=9374&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html
- UNODC, O. I. (2010). Informe Mundial sobre Drogas (World Drug Report) 2010; New York. Versión Electrónica: http://www.unodc.org/documents/wdr/WDR_2010/World_Drug_Report_2010_lo-res.pdf: United Nations.
- UNODC, U. (2010). The Globalization of Crime: A Transnational Organized Crime Threat Assessment. Vienna: United Nations.
- Vargas Meza, R. (2001). Programa de Cooperación en Seguridad Regional: Biblioteca Virtual. Recuperado el 13 de feb de 2011, de Friedrich Ebert Stiftung: Programa de Cooperación en Seguridad Regional: http://www.seguridadregional-fes.org/upload/2007-001_g.pdf
- W. Cook, C., G. Rush, R., & Ribando Seelke, C. (18 de marzo de 2008). CRS Report of Congress: Merida Initiative: Proposed U.S. Anticrime and Counter Drug Assistance for México and Central América. Recuperado el 25 de febrero de 2011, de The Library of Congress: Congressional Research Service: <http://fpc.state.gov/documents/organization/103694.pdf>
- Wagner Henn, R. (2007). Los alemanes en Guatemala 1828-1944. Guatemala: Afanes -Tercera edición.
- Wagner, R. (2000). Causas de la Desintegración de Centroamérica. En Compiladores, E. Escobar Medrano, & E. González Camargo, Antología: Historia de la Cultura de Guatemala (págs. 319-325). Guatemala: Orión, 8va. Edición.

White Gómez, E. (2004). Seguridad y Defensa en la Centroamérica contemporánea. En Seguridad y Defensa en la Centroamérica contemporánea: educar para la seguridad (págs. 13-41). San José: UPAZ.

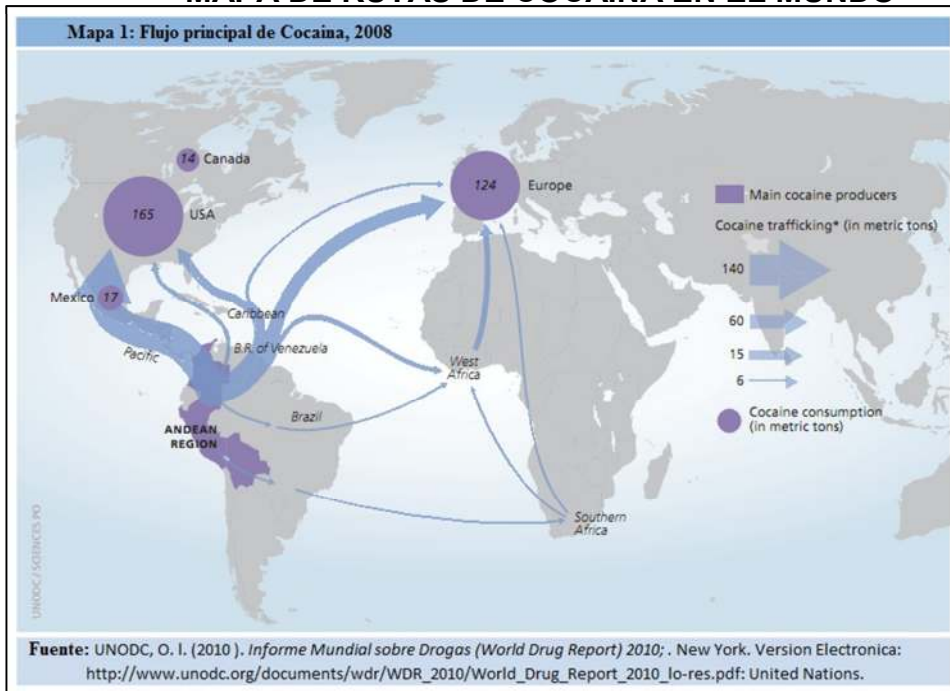
White Gómez, E. (2004). Seguridad y Defensa en la Centroamérica contemporánea. En U. p. Paz, Seguridad y Defensa en la Centroamérica contemporánea: educar para la seguridad (págs. 13-41). San José: UPEACE.

Yépez Dávalos, G. (2004). Seguridad Ciudadana: 14 lecciones fundamentales. Lima: Instituto de Defensa Legal.

Zaffaroni, E. R. (22 de noviembre de 2007). Globalización y crimen organizado. Recuperado el 29 de junio de 2011, de <http://www.alfonsozambrano.com/>: http://www.alfonsozambrano.com/doctrina_penal/globalizacion_crimen_organizado.pdf

ANEXOS

ANEXO # 1.1 MAPA DE RUTAS DE COCAINA EN EL MUNDO



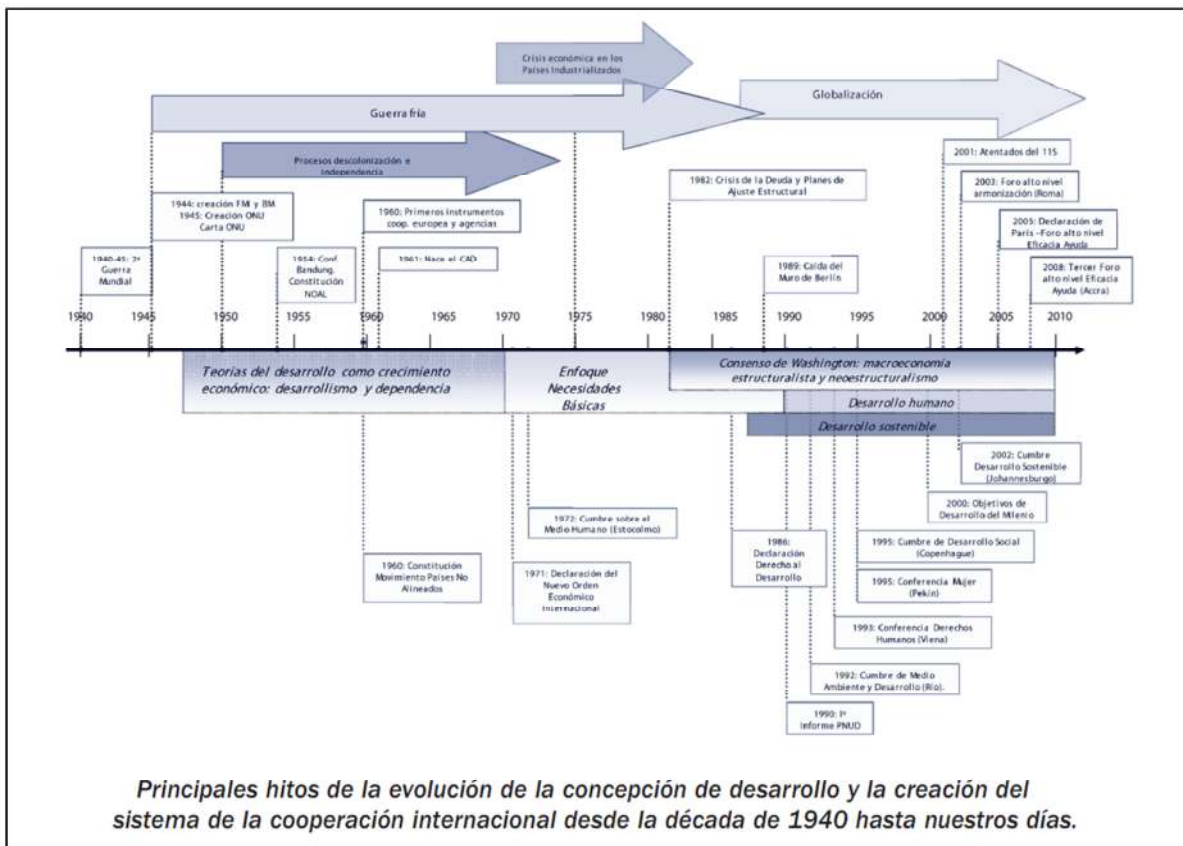
ANEXO # 1.2 MAPA DE RUTAS DE COCAINA EN MÉXICO E INFLUENCIA DE LOS CARTELES



Fuente: STRATFOR Global Intelligence. Sitio Web. URL:
http://web.stratfor.com/images/latinamerica/map/Drug_routes_2011.jpg

ANEXO # 2.1

La evolución de la Cooperación Internacional en las Relaciones Internacionales



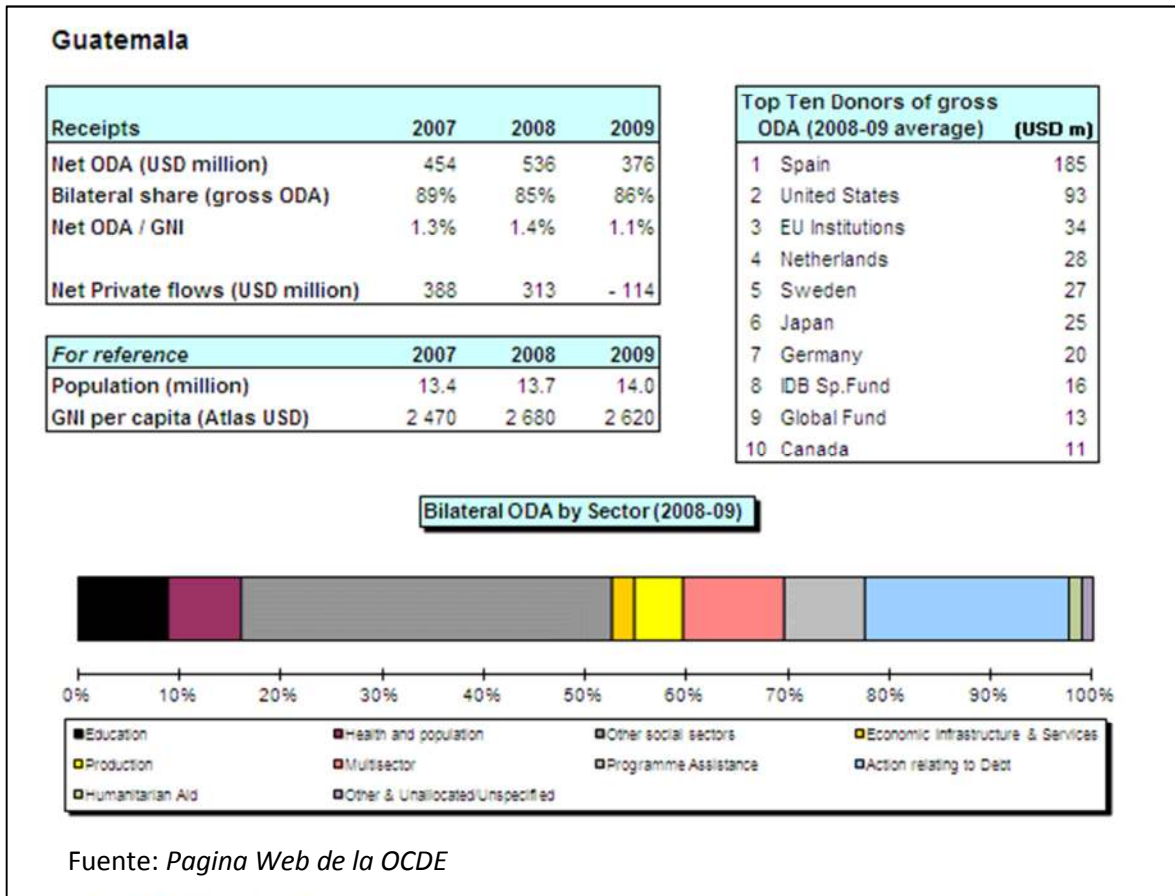
Fuente: Boni Aristizábal, A. (2010). *El Sistema de la Cooperación Internacional al Desarrollo. Evolución Histórica y retos culturales*. En (Coordinación), C. Calabuig Tormo, & M. Gómez-Torres, *La Cooperación Internacional para el Desarrollo* (págs. 7-52). Valencia: Universidad Politécnica de València.

ANEXO # 2.2 Conceptos de seguridad

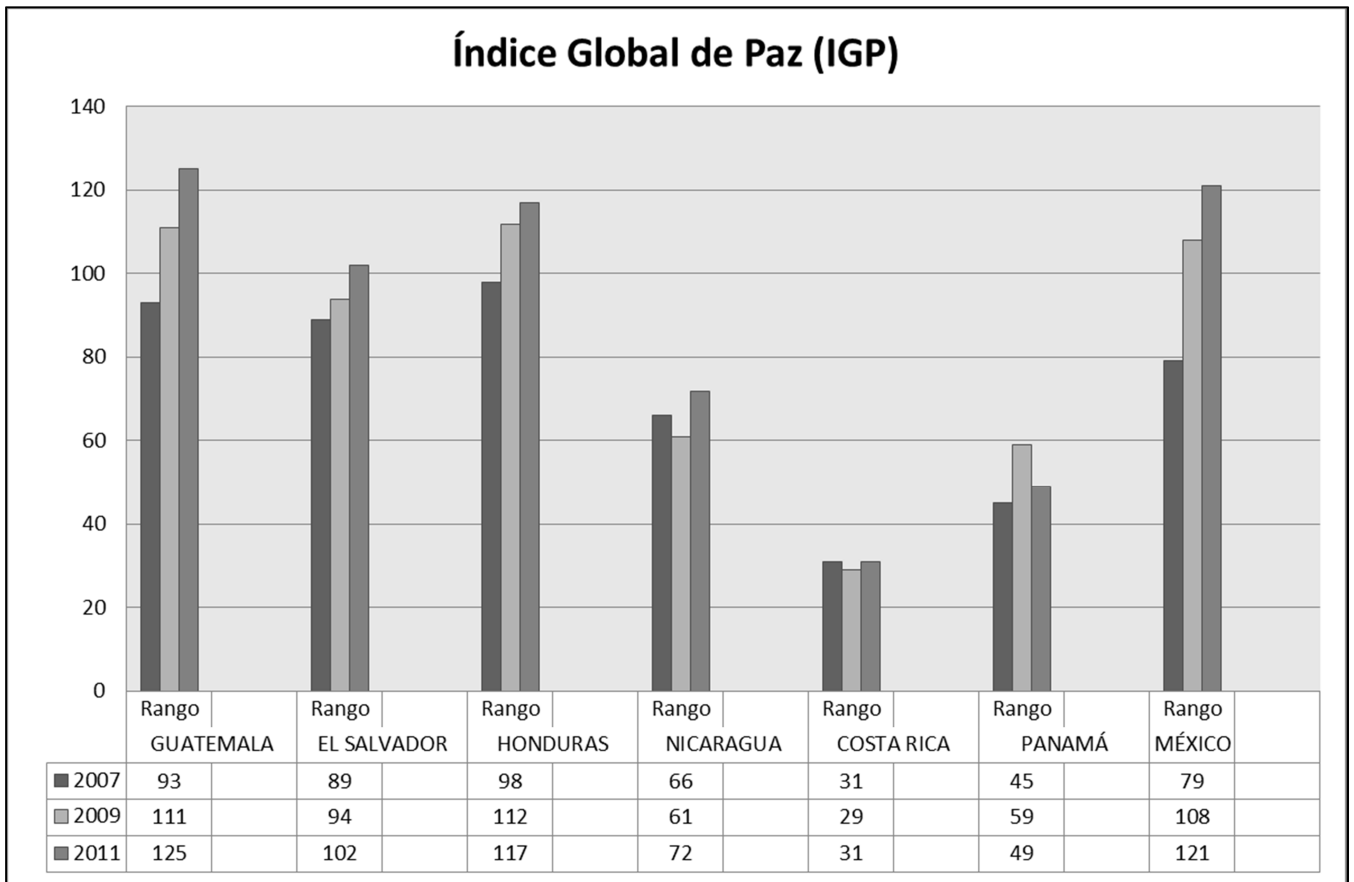
	Seguridad colectiva	Seguridad cooperativa	Seguridad defensiva	Seguridad preventiva	Seguridad multidimensional	Seguridad humana
CONCEPTO	Renunciar al uso de la fuerza y ayudar a cualquiera de los miembros de la comunidad en el caso de que otro Estado recurra al uso de la fuerza. Es un sistema que contempla una reacción de fuerza de parte de la comunidad internacional en caso de quebrantamiento de la paz internacional. A diferencia de la defensa colectiva, la seguridad colectiva está dirigida hacia todo ataque producido dentro de la comunidad.	Enfoque amplio de la seguridad de alcance multidimensional: [que] enfatiza la confianza y la seguridad, más que la disuasión; es incluyente más que excluyente; no limita el ingreso de miembros; favorece el multilateralismo más que el bilateralismo; no privilegia las soluciones militares sobre las no militares; supone que los Estados son los actores principales en el sistema de seguridad; no exige la creación de instituciones de seguridad formales, pero tampoco las rechaza; y sobre todas las cosas, resalta el valor del diálogo sobre una base multilateral.	Postura militar en la que el concepto estratégico y operacional, el despliegue, la organización, los armamentos, las comunicaciones y el mando, la logística y el adiestramiento de las fuerzas armadas permiten inequívocamente su totalidad una defensa convencional adecuada, pero son inequívocamente incapaces de un ataque [ofensivo sostenible] transfronterizo.	Acción de carácter individual o colectiva, política o armada, que pretenda neutralizar una amenaza latente, de manera anticipada contra la seguridad del territorio o población de un país.	Enfoque que busca dar respuestas alternativas a los retos de seguridad que enfrentan los Estados y que serían difícilmente combatidos con medidas de carácter armado.	Proteger las libertades vitales, proteger a las personas expuestas a amenazas y a ciertas situaciones, robusteciendo su fortaleza y aspiraciones, crear sistemas que faciliten a las personas los elementos básicos de supervivencia, dignidad y medios de vida.
CARACTERÍSTICAS	Reacción de fuerza de parte de la comunidad internacional en caso de quebrantamiento de la paz internacional.	Enfatiza la confianza y la seguridad; no privilegia las soluciones militares sobre las no militares.	Permiten inequívocamente en su totalidad una defensa convencional adecuada.	Neutralizar una amenaza latente, de manera anticipada.	Respuestas alternativas a los retos de seguridad que enfrentan los Estados.	Sistemas que faciliten a las personas los elementos básicos de supervivencia, dignidad y medios de vida.
ACCIONES DETERMINADAS	Respuesta armada colectiva contra un agresor y voluntad de resolución pacífica de las controversias en el interior de la alianza, siempre y cuando ésta no haya resultado de una acción armada unilateral.	Resolución negociada de todas las controversias y prevención de los conflictos a partir de las medidas de confianza.	Respuesta defensiva unilateral ante cualquier agresión externa y resolución de controversias en el marco del derecho internacional.	Acción armada contra cualquier factor de inestabilidad que amenace desbordarse.	Acciones alternativas a la militar para la solución de las amenazas.	Determinación de los factores que ponen en peligro la supervivencia y desarrollo del ser humano.
DES PILL MILIT	Capacidad militar colectiva y multinacional	No hay capacidad militar	Capacidad militar defensiva unilateral	Capacidad militar ofensiva unilateral o colectiva	Alternativas a la capacidad militar	No es preponderante la capacidad militar
CASO ESPECIAL	ONU, TIAR, OTAN	OSCE		ECCU, Rusia, Israel.	OEA	ONU

Fuente: Restrepo F., C. (2004), *La nueva Seguridad Hemisférica: Ensayos de Seguridad y Democracia*. Colombia: Fundación Seguridad y Democracia.

ANEXO # 4.1 Principales Cooperantes en Guatemala



ANEXO # 5.1
ÍNDICE GLOBAL DE PAZ EN CENTROAMERICA
(2007-2011)



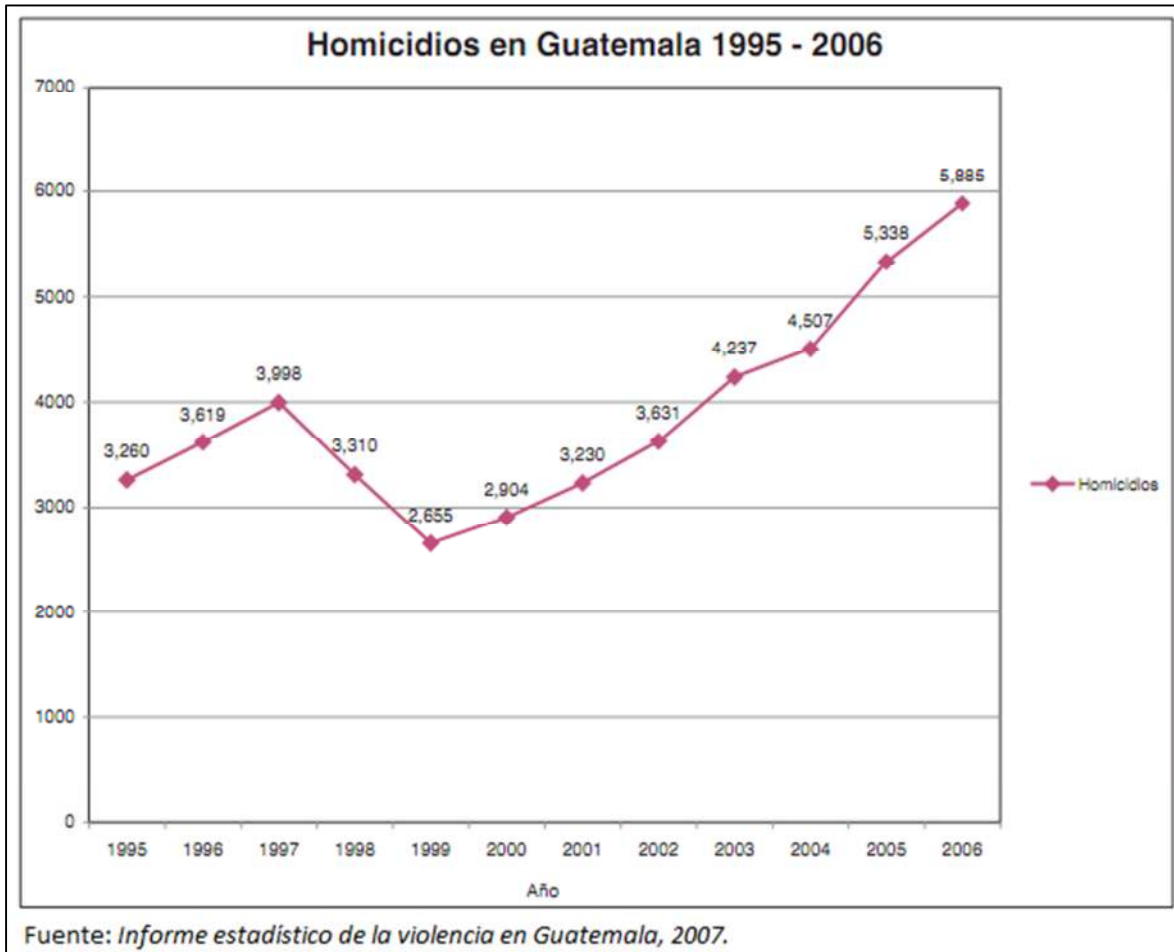
Fuente: elaboración propia con base en los informes del Global Peace Index, del *Institute for Economics & Peace*

Tabla 5.2
Principales Cárteles en México 2007 - 2009

Cártel	Centro de Operación	Estructura organizativa
Sinaloa	Sinaloa con influencia en Sonora, Tamaulipas, Nuevo León, Michoacán y Jalisco	La estructura criminal más poderosa: Es dirigida por Joaquín Guzmán Loera (a) "El Chapo Guzmán". Sus principales jefes son Ismael Zambada García (a) "El Mayo Zambada"; Juan José Esparragoza Moreno (a) "El Azul"; Los hermanos Marco Arturo, Mario Alberto, Héctor Alfredo y Carlos Beltrán Leyva; Edgar Valdez Villarreal (a) "La Barbie" (ciudadano estadounidense, quien junto con los hermanos Beltrán Leyva iniciaron la penetración del mercado de drogas en Nuevo León y Tamaulipas) e Ignacio Coronel Villarreal.
Del Golfo	Tamaulipas con influencia en Michoacán, Guerrero, Veracruz, Tabasco, Campeche, Yucatán y Quintana Roo	Es la organización criminal más violenta y peligrosa del país. Formó el comando armado "Los Zetas" con ex integrantes del ejército mexicano: Los líderes visibles son: Ezequiel Cárdenas Guillén (a) "Tony Tormenta"; Heriberto Lazcano Lazcano (a) "El Lazca"; Eduardo Costilla Sánchez (a) "El Coss"; Héctor y Gregorio Saucedo Gamboa; Zeferino Peña Cuellar (a) "Don Zefe"; Carlos Landín Martínez (a) "El Puma", Alfonso Lam Liu (a) "El Gordo Lam"; Jesús Enrique Rejón Aguilar (a) "El Mamito".
Arellano Félix	Mexicali y Tijuana, Baja California y Ensenada y el Valle de Mexicali. Trabajan con la familia Zarín que tiene su centro de operaciones en Mazatlán, la Noria, y Culiacán, Sinaloa	Ocupa el segundo lugar en el tráfico de drogas: Es dirigida por los hermanos Eduardo y Enedina Arellano Félix en la parte financiera y por Manuel Aguirre Galindo (a) "El Caballo" en la operación.
Carrillo Fuentes	Ciudad Juárez, Chihuahua con influencia en Guadalajara, Jalisco, y Cancún, Quintana Roo	Actualmente Vicente Carrillo Fuentes y su hijo Vicente Carrillo Leyva dirigen este cártel. Otros integrantes de la organización son Eduardo González Quirarte, quien opera para el grupo criminal desde Guadalajara, Jalisco, y Clemente Soto Peña, quien representa a la organización en Cancún, Quintana Roo. El principal centro de operación de la estructura se localiza en Ciudad Juárez, Chihuahua.
Amezcu Contreras	Colima, Colima	Esta organización salió a la luz pública por tráfico de metanfetaminas: Según fuentes oficiales continúan operando bajo las órdenes de Jaime Arturo Ladino Ávila
Díaz Parada		Organización encabezada por los hermanos Eugenio Jesús Díaz Parada (a) "Don Chuy" y Domingo Aniceto Díaz Parada (a) "Don Cheto". Otros integrantes son Ignacio Luna Toledo y Apolinar Albarras Salazar.
Familia Michoacana	Lázaro Cárdenas, Michoacán. Influencia en Guanajuato y Guerrero. Presencia en Lázaro Cárdenas, Arteaga, La Mira, y Guacamayas, Salamanca, en Michoacán, y Teniente José Azueta, La Unión, Coahuayutla Petacalco y Altamirano en Guerrero.	El líder de la organización es Rafael Cedeño Hernández (a) "El Cede", detenido el 18 de abril de 2009. Su principal lugarteniente es Nazario Moreno González (a) "El Chayo" y/o "El más loco" y/o "El Doctor". Dentro de la estructura criminal se encuentran tres coordinadores, Enrique Plancarte (a) "Kike" y/o "La Chiva"; Servando Gómez Martínez (a) "La Tuta" y Arnaldo Rueda Medina (a) "La Minsa", detenido en julio de 2009 en Michoacán.

Fuente: Benítez Manaut, R. (2010). México 2010. Crimen organizado, seguridad nacional y geopolítica. En R. (. Benítez Manaut, Crimen organizado e Iniciativa Mérida en las Relaciones México-Estados Unidos (págs. 9-30). México D.F.: CASEDE.

ANEXO # 5.3



ANEXO # 6

GUIA DE ENTREVISTA

TEMA: *EL ROL DE LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL EN EL FORTALECIMIENTO DE LA SEGURIDAD REGIONAL EN LA LUCHA CONTRA EL CRIMEN ORGANIZADO Y LA NARCOTRÁFICO EN GUATEMALA.*

INFORMACIÓN GENERAL

-Lugar: _____
-Fecha: _____
-Hrs. de Inicio: _____
-Hrs. de Final: _____

DATOS PERSONALES DEL ENTREVISTADO:

-Institución: _____
-Genero: M O F O
-Edad: _____
-Profesión: _____
-Posición: _____

1. ¿Históricamente, cuál ha sido la política de seguridad en Guatemala?
2. ¿Cuáles son las principales causas que pueden explicar la crisis actual de seguridad en Guatemala?
3. ¿Cuáles son los factores que usted considera que contribuyen al apareamiento del narcotráfico en Guatemala?
4. ¿Cuáles considera usted como factores o causas del porque en Centro América, especialmente en Guatemala, el narcotráfico ha contribuido a la inseguridad?
5. ¿Cuál considera -usted- que ha sido en la actual lucha contra la narcoactividad el papel de:
1. El Tratado de Marco de Seguridad Democrática en Centroamérica 2. El programa de cooperación en Seguridad regional de la FES y 3. De la Iniciativa Mérida?
6. ¿Cuál y por qué de las iniciativas anteriormente mencionadas considera -usted- que ha estado más de acuerdo o en desacuerdo con los DDHH en la región específicamente en Guatemala?
7. ¿Cómo considera -usted- que las tres iniciativas antes mencionadas han contribuido al fortalecimiento a la seguridad democrática en la región centroamericana y como estas pueden ayudar en la lucha contra el crimen organizado y narcoactividad en Guatemala?
8. ¿Considera -usted- que ha existido seguridad democrática en Guatemala después de 15 años de la firma de los acuerdos de paz; y en que han contribuido las tres iniciativas (Iniciativa Mérida, el Programa de Cooperación para la seguridad regional y el Tratado Marco de Seguridad Democrática en Centroamérica) para el fortalecimiento de la misma?
9. ¿Cuál es su opinión acerca de las estrategias e instrumentos utilizados por las tres iniciativas mencionadas que se han implementado en la región y si de alguna manera han fortalecido la institucionalidad en Guatemala? (meterle las estrategias e instrumentos del programa, iniciativa y el tratado marco)
10. ¿Considera -usted- que el proceso de globalización es un desafío para la lucha contra el crimen organizado y la narcoactividad en Guatemala, por qué?
11. ¿En temas de Seguridad (de políticas o cooperación internacional) en Guatemala, qué consecuencias -considera usted- ha traído los acontecimientos del 11 de septiembre del 2001?
12. ¿De acuerdo a su experiencia, en materia de seguridad, cuál debería de ser el rol de la cooperación internacional para el fortalecimiento de la seguridad democrática en la región?
13. ¿Cuál ha sido y cual debería de ser el papel, según su opinión, del Sistema de Integración Centroamericano (SICA) en el fortalecimiento de la seguridad regional?
14. ¿Qué opinión le merece la nueva Estrategia de Seguridad de Centroamérica?
15. ¿Cuál -considera usted- el papel que juegan y deberían de jugar los medios de comunicación para el fortalecimiento de la seguridad democrática?
16. ¿Tiene algún otro comentario que quiera agregar en el tema de seguridad?