

**UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
ESCUELA DE CIENCIA POLÍTICA**

**“EXPLORANDO EL SISTEMA DE GOBERNANZA EN LA POROSIDAD DE LA
FRONTERA GUATEMALA Y MEXICO EN EL MARCO DE LAS RELACIONES
INTERNACIONALES PERÍODO 2008-2014”**

TESIS

presentada al Consejo Directivo

de la

Escuela de Ciencia Política

de la

Universidad de San Carlos de Guatemala

Por

MARLA GUADALUPE GÓMEZ ALVARADO

previo a conferírsele el grado académico de

LICENCIADA EN RELACIONES INTERNACIONALES

y el título profesional de

INTERNACIONALISTA

Guatemala, octubre de 2016

UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA

RECTOR MAGNIFICO

Dr. Carlos Guillermo Alvarado Cerezo

SECRETARIO GENERAL

Dr. Carlos Enrique Camey Rodas

CONSEJO DIRECTIVO DE LA ESCUELA DE CIENCIA POLITICA

DIRECTOR:	Dr. Marcio Palacios Aragón
VOCAL I:	Lic. Henry Dennys Mira Sandoval
VOCAL II:	Licda. Carmen Olivia Álvarez Bobadilla
VOCAL III:	Licda. Ana Margarita Castilla Chacón
VOCAL IV:	Br. María Fernanda Santizo Carvajal
VOCAL V:	Br. José Pablo Menchu Jiménez
SECRETARIO:	Lic. Rodolfo Torres Martínez

TRIBUNAL QUE PRACTICO EL EJERCICIO PROFESIONAL SUPERVISADO - EPS-

COORDINADORA:	Licda. Carmen Olivia Álvarez Bobadilla
EXAMINADOR:	Lic. Mike Angelo Rivera Contreras
EXAMINADOR:	Lic. Secil Oswaldo De León
EXAMINADOR:	Lic. Luis David Winter Luther

TRIBUNAL QUE PRACTICÓ EL EXAMEN PÚBLICO DE TESIS

DIRECTOR:	Dr. Marcio Palacios Aragón
SECRETARIO:	Lic. Rodolfo Torres Martínez
EXAMINADOR:	Lic. Rubén Corado Cartagena
EXAMINADOR:	Dr. César Agreda Godínez
EXAMINADOR:	Lic. Selvin Alberto Díaz Cabrera

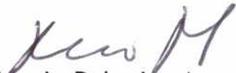
Nota: Únicamente el autor es responsable de las doctrinas sustentadas en la tesis (Artículo 74 del Reglamento de Evaluación y Promoción de estudiantes de la Escuela de Ciencia Política)

ESCUELA DE CIENCIA POLITICA DE LA UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA: Guatemala, cinco de octubre del año dos mil dieciséis.-----

Con vista en los dictámenes que anteceden, se autoriza la impresión de la Tesis titulada: “EXPLORANDO EL SISTEMA DE GOBERNANZA EN LA POROSIDAD DE LA FRONTERA GUATEMALA Y MÉXICO EN EL MARCO DE LAS RELACIONES INTERNACIONALES PERÍODO 2008-2014”, presentada por el (la) estudiante **MARLA GUADALUPE GÓMEZ ALVARADO** Carnet No. 201022752.

Atentamente,

“ID Y ENSEÑAD A TODOS”


Dr. Marcio Palacios Aragón
Director Escuela de Ciencia Política



Se envía el expediente
c.c.: Archivo
10/javt

ACTA DE DEFENSA DE TESIS

En la ciudad de Guatemala, el día cinco de octubre del año dos mil dieciséis, se efectuó el proceso de verificar la incorporación de observaciones hechas por el Tribunal Examinador, conformado por: Dr. César Augusto Agreda Godínez, Lic. Selvin Alberto Díaz Cabrera y el Lic. Rubén Corado Cartagena, Administrador de Defensoría de Tesis y Exámenes Privados de la Carrera de Relaciones Internacionales, el trabajo de tesis: **“EXPLORANDO EL SISTEMA DE GOBERNANZA EN LA POROSIDAD DE LA FRONTERA GUATEMALA Y MÉXICO EN EL MARCO DE LAS RELACIONES INTERNACIONALES PERÍODO 2008-2014”**. Presentado por el (la) estudiante **MARLA GUADALUPE GÓMEZ ALVARADO** Carnet No. **201022752**, razón por la que se da por **APROBADO** para que continúe con su trámite.

“ID Y ENSEÑAD A TODOS”

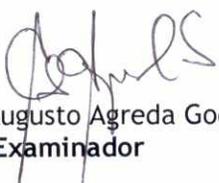

Lic. Rubén Corado Cartagena
Administrador de Defensoría de Tesis y Exámenes Privados

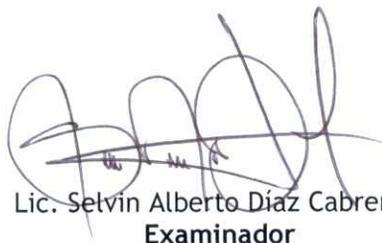


c.c.: Archivo
9/ javt

ACTA DE DEFENSA DE TESIS

En la ciudad de Guatemala, el día veintidós de septiembre del año dos mil dieciséis, se realizó la defensa de tesis presentada por el (la) estudiante **MARLA GUADALUPE GÓMEZ ALVARADO** Carnet No. **201022752**, para optar al grado de Licenciado (a) en **RELACIONES INTERNACIONALES** titulada: “**EXPLORANDO EL SISTEMA DE GOBERNANZA EN LA POROSIDAD DE LA FRONTERA GUATEMALA Y MÉXICO EN EL MARCO DE LAS RELACIONES INTERNACIONALES PERÍODO 2008-2014**” ante el Tribunal Examinador integrado por: Dr. César Augusto Agreda Godínez, Lic. Selvin Alberto Díaz Cabrera y el Lic. Rubén Corado Cartagena, Administrador de Defensoría de Tesis y Exámenes Privados de la Carrera de Relaciones Internacionales. Los infrascritos miembros del Tribunal Examinador desarrollaron dicha evaluación y consideraron que para su aprobación deben incorporarse algunas correcciones a la misma.


Dr. César Augusto Agreda Godínez
Examinador


Lic. Selvin Alberto Díaz Cabrera
Examinador


Lic. Rubén Corado Cartagena
Administrador de Defensoría de Tesis y Exámenes Privados

c.c.: Archivo
8b /jvt



ESCUELA DE CIENCIA POLITICA DE LA UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA: Guatemala treinta de agosto de dos mil dieciséis.-----

ASUNTO: El (la) estudiante, **MARLA GUADALUPE GÓMEZ ALVARADO** Carnet No. **201022752** continúa trámite para la realización de su Tesis.

Habiéndose emitido el dictamen correspondiente por parte del (la) Lic. Emilio Arnoldo Villagrán Campos en su calidad de Asesor (a), pase al Coordinador (a) de la Carrera de Relaciones Internacionales para que proceda a conformar el Tribunal Examinador que escuchará y evaluará la defensa de tesis, según Artículo Setenta (70) del Normativo de Evaluación y Promoción de Estudiantes de la Escuela de Ciencia Política.

Atentamente,

“ID Y ENSEÑAD A TODOS”



Dr. Marcio Palacios Aragón
Director Escuela de Ciencia Política



Se envía el expediente
c.c.: Archivo
7/javt

Emilio Arnoldo Villagrán Campos

Licenciado en Ciencia Política

Colegiado 1,097

Guatemala, 30 de agosto de 2016

**Doctor
Marcio Palacios Aragón
Director
Escuela de Ciencia Política
Universidad de San Carlos de Guatemala.**

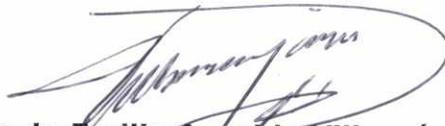
Estimado señor Director:

Con atento saludo me dirijo a usted para informarle que he procedido a asesorar y revisar el trabajo de tesis presentado por la estudiante **MARLA GUADALUPE GOMEZ ALVARADO**, con carne No. **201022752**, titulado **EXPLORANDO EL SISTEMA DE GOBERNANZA EN LA POROSIDAD DE LA FRONTERA GUATEMALA Y MEXICO EN EL MARCO DE LAS RELACIONES INTERNACIONALES PERIODO 2008-2014**, el cual presenta como requisito académico previo a obtener el título de Internacionalista, en el grado de licenciada.

Por lo anterior, me permito manifestarle que los planteamientos desarrollados son un aporte importante al estudio de la problemática mencionada desde la perspectiva de las Relaciones Internacionales.

Por tal virtud me es grato informarle que la investigación presentada por la estudiante **GOMEZ ALVARADO**, tiene las cualidades y requisitos necesarios de un trabajo de tesis, por lo tanto la recomiendo apta para ser presentada al Honorable Tribunal Examinador.

Sin otro particular, me suscribo aprovechando la presente para manifestarle mis más altas muestras de consideración y respeto.



Licenciado Emilio Arnoldo Villagrán Campos
Asesor

ESCUELA DE CIENCIA POLITICA DE LA UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA: Guatemala, quince de enero de dos mil dieciséis -----

ASUNTO: El (la) estudiante **MARLA GUADALUPE GÓMEZ ALVARADO** Carnet No. **201022752** continúa trámite para la realización de su Tesis.

Habiéndose emitido el dictamen correspondiente por parte del (de la) Coordinador (a) de Carrera correspondiente, pase al Asesor (a) de Tesis, Lic. Emilio Arnoldo Villagrán Campos que brinde la asesoría correspondiente y emita dictamen.

Atentamente,

“ID Y ENSEÑAD A TODOS”


Dr. Marcio Palacios Aragón
Director Escuela de Ciencia Política



Se envía el expediente
c.c.: Archivo
6/jvt

Guatemala,
15 de enero de 2016

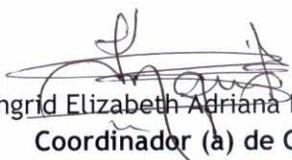
Doctor
Marcio Palacios Aragón
Director
Escuela de Ciencia Política
Presente

Respetable Doctor Palacios:

Me permito informarle que tuve a la vista el diseño de tesis titulado:
**“EXPLORANDO EL SISTEMA DE GOBERNANZA EN LA POROSIDAD DE LA FRONTERA
GUATEMALA Y MÉXICO EN EL MARCO DE LAS RELACIONES INTERNACIONALES
PERÍODO 2008-2014”** Presentado por el (la) estudiante **MARLA GUADALUPE
GÓMEZ ALVARADO** Carnet No. 201022752 puede autorizarse como Asesor al (la)
Lic. Emilio Arnoldo Villagrán Campos.

Cordialmente,

“ID Y ENSEÑAD A TODOS”



Licda. Ingrid Elizabeth Adriana Rivera Barillas
Coordinador (a) de Carrera



Se envía expediente
c.c.: Archivo
5/javt

ESCUELA DE CIENCIA POLITICA DE LA UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA: Guatemala, quince de enero de dos mil dieciséis -----

ASUNTO: El (la) estudiante **MARLA GUADALUPE GÓMEZ ALVARADO** Carnet No. **201022752** continúa trámite para la realización de su Tesis.

Habiéndose emitido el dictamen correspondiente por parte del (de la) Coordinador (a) del Área de Metodología, pase al (la) Coordinador (a) de Carrera correspondiente, para que emita visto bueno sobre la propuesta de Asesor.

Atentamente,

“ID Y ENSEÑAD A TODOS”



Dr. Marcio Palacios Aragón
Director Escuela de Ciencia Política



Se envía el expediente
c.c.: Archivo
4/ javt

Guatemala,
15 de enero de 2016

Doctor
Marcio Palacios Aragón
Director
Escuela de Ciencia Política
Presente

Respetable Doctor Palacios:

Me permito informarle que tuve a la vista el diseño de tesis titulado: **“EXPLORANDO EL SISTEMA DE GOBERNANZA EN LA POROSIDAD DE LA FRONTERA GUATEMALA Y MÉXICO EN EL MARCO DE LAS RELACIONES INTERNACIONALES PERÍODO 2008-2014”** Presentado por el (la) estudiante **MARLA GUADALUPE GÓMEZ ALVARADO** Carnet No. **201022752**, quien realizó las correcciones solicitadas 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. Rubén Corado Cartagena
Coordinador del Área de Metodología

Se envía el expediente
c.c.: Archivo
3/javt

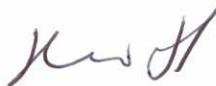
ESCUELA DE CIENCIA POLITICA DE LA UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA: Guatemala, once de enero de dos mil dieciséis,-----

ASUNTO: El (la) estudiante **MARLA GUADALUPE GÓMEZ ALVARADO** Carnet No. **201022752** continúa trámite para la realización de su Tesis.

Habiéndose aceptado el tema de tesis propuesto, por parte del (de la) Coordinador (a) de Carrera pase al (a la) Coordinador (a) del Área de Metodología, para que se sirva emitir dictamen correspondiente sobre el diseño de tesis.

Atentamente,

“ID Y ENSEÑAD A TODOS”



Dr. Marcio Palacios Aragón
Director Escuela de Ciencia Política



Se envía expediente
c.c.: Archivo
2/javt

Guatemala,
11 de enero de 2016

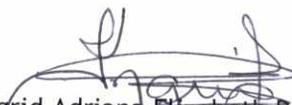
Doctor
Marcio Palacios Aragón
Director
Escuela de Ciencia Política
Presente

Respetable Doctor Palacios:

Me permito informarle que el tema de tesis: **“EXPLORANDO EL SISTEMA DE GOBERNANZA EN LA POROSIDAD DE LA FRONTERA GUATEMALA Y MÉXICO EN EL MARCO DE LAS RELACIONES INTERNACIONALES PERÍODO 2008-2014”** Presentado por el (la) estudiante **MARLA GUADALUPE GÓMEZ ALVARADO** Carnet No. **201022752** puede autorizarse, dado que el mismo cumple con las exigencias mínimas de los contenidos de la carrera.

Cordialmente,

“ID Y ENSEÑAD A TODOS”



Licda. Ingrid Adriana Elizabeth Rivera Barillas
Coordinador (a) de Carrera



c.c.: Archivo
1/jvt

DEDICATORIA

A mi Amado DIOS	Por darme la Perseverancia y Sabiduría para alcanzar este logro profesional
A mi madre Esther Alvarado	(Q.E.P.D.) porque siempre vivirás en lo profundo de mi corazón
A mi padre Oscar Gómez	Por su apoyo incondicional
A mi familia en general	Por sus consejos y oraciones
Un agradecimiento muy especial al Lic. Ruben Corado	Por haber depositado su confianza en mí, y haber estado siempre al pendiente en este proceso ardúo
A mí estimado asesor Lic. Arnoldo Villagrán	Por brindar sus valiosos conocimientos para poder culminar esta meta tan importante
A Los Profesionales:	Lic. Mike Rivera, Licda Carmen Álvarez, Licda. Beatriz Bolaños, Licda. Ingrid Rivera, Licda. Patricia López, Lic. Secil de León, Lic. Selvin Díaz, Dr. Cesar Agreda, Lic. Rodolfo Torres Lic. Francisco Lemus y Lic. David Winter, porque sin su apoyo esto no hubiera sido posible
A La Escuela de Ciencia Política:	Por haberme formado académicamente y crear el compromiso en mí, de brindar nuevos aportes de cambio, transformación e incidencia para nuestra Bella Guatemala
A la Universidad de San Carlos de Guatemala:	Por ser mí querida casa de estudios
A usted:	Por compartir conmigo este momento tan especial

***“Todo lo puedo en Cristo que me Fortalece”
Filipenses 4:13***

INDICE

INTRODUCCIÓN.....	i
CAPITULO I	1
ABORDAJE METODOLÓGICO Y ABORDAJE TEÓRICO	1
1.1 Abordaje Metodológico	1
1.2 Abordaje Teórico.....	3
1.2.1 Justificación del Problema	3
1.2.2 Estado del Arte.....	5
1.2.3 Planteamiento del Problema.....	8
1.2.4 Delimitación.....	11
1.2.5 Objetivo General.....	12
1.2.6 Objetivos Específicos.....	12
1.2.7 Preguntas Generadoras	12
1.2.8 Teoría de la Gobernanza	13
1.2.9 Antecedente de la Gobernanza.....	15
1.2.10 Gobernanza.....	16
1.2.11 Gobernanza Moderna.....	18
1.2.12 Sistema de Gobernanza.....	19
1.2.13 Teoría Estructuralista.....	20
1.2.14 Relaciones Internacionales.....	21
1.2.15 Las Relaciones Internacionales de Cooperación	23
1.2.16 Políticas Públicas	24
1.2.17 El problema de las Políticas Públicas más allá de la Ineficiencia y el Corto Plazismo.....	25
1.2.18 Contexto Actual y Políticas Públicas Vigentes	27
1.2.19 Fronteras	28
1.2.20 Antecedente de las Fronteras Porosas.....	29
1.2.21 Fronteras Porosas.....	31

CAPITULO II	33
ANTECEDENTE HISTORICO Y CARACTERIZACION DE LA FRONTERA GUATEMALA Y MEXICO	33
2.1 Dinámicas Fronterizas entre Guatemala y México un Riesgo para la Seguridad	38
2.1.1 El crecimiento de redes criminales	41
2.1.2 El Contrabando	43
2.1.3 Las drogas y sus efectos en las Relaciones Internacionales	45
2.1.4 El Trasiego de Drogas en Guatemala	46
2.1.5 Elites y el Crimen Organizado en Guatemala	50
2.1.6 La Narcoactividad	52
2.1.7 La Trata de Personas	53
2.1.8 El Lavado de Activos	54
2.1.9 El Tráfico Ilícito de Armas desde una Perspectiva Regional	55
2.1.10 El tráfico de personas y la Inmigración Ilegal	56
2.1.11 Los Zetas como un Nuevo Estilo de Organización Criminal	58
CAPITULO III	61
COOPERACIÓN GUATEMALA Y MEXICO EN EL MARCO DEL FORTALECIMIENTO DE LA SEGURIDAD FRONTERIZA Y LAS RELACIONES INTERNACIONALES	61
3.1. Grupo de Alto Nivel de Seguridad Fronteriza entre México y Guatemala (GANSEG)	61
3.1.1 Antecedente	61
3.2 Plan O Iniciativa Mérida	65
3.2.1 Antecedente	66
3.2.2 Perspectiva desde Guatemala	67
3.3 Iniciativa Regional de Seguridad para América Central (CARSI)	67
3.4 Las Fronteras Porosas un Riesgo para la Seguridad	69
3.5 Futuros Desafíos de una Política de Seguridad en la Frontera Guatemala y México	71
3.6 Abordaje Conceptual de Seguridad	72
3.6.1 Seguridad Internacional	74
3.6.2 Seguridad Nacional y Defensa	75
3.6.3 Seguridad Democrática	79
3.5.4 Seguridad Ciudadana	81

CAPITULO IV	85
INSTRUMENTOS INTERNACIONALES Y NACIONALES EN RELACIÓN AL SISTEMA DE GOBERNANZA EN LA POROSIDAD DE LA FRONTERA GUATEMALA Y MÉXICO	85
4.1 Instrumentos Multilaterales de apoyo a la Seguridad Fronteriza	85
4.1.1 Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus Protocolos.....	86
4.2 Acuerdo Entre Los Estados Unidos Mexicanos y La República de Guatemala Sobre la Cooperación para combatir el Narcotráfico y La Farmacodependencia o Drogadicción.	91
4.3 Ley de Seguridad Nacional (México).....	94
4.4 Marco Jurídico Nacional	95
4.4.1 La Constitución Política de la República de Guatemala	95
4.5 Instituciones Relacionadas.....	98
4.5.1 Ministerio de Gobernación	98
4.5.2 Ministerio Público.....	99
4.5.3 Ministerio de Relaciones Exteriores	99
4.5.4 Organismo Legislativo	100
CAPITULO V	101
ANÁLISIS COMPARATIVO SOBRE LAS ESTRATEGIAS IMPLEMENTADAS A PARTIR DEL 2008 AL 2014 PARA LA ERRADICACIÓN DE LA POROSIDAD EN LA FRONTERA GUATEMALA Y MEXICO EN LA LUCHA CONTRA LOS FLUJOS ILEGALES.....	101
CONCLUSIONES.....	109
BIBLIOGRAFIA.....	111
ANEXO I.....	115
Guía de Entrevista	115
ANEXO II.....	119
Mapa de la Problemática Fronteriza	119
ANEXO III.....	121
Mapa de los Puestos Fronterizos en Guatemala	121
ANEXO IV	123
Listado de Bienes y Mercancías Incautados en Guatemala	123
ANEXO V	127
Listado de Rutas de Transito de Contrabando en Guatemala.....	127
ANEXO VI	129
Cuadro Comparativo Del Gobierno a la Gobernanza	129

INTRODUCCIÓN

A lo largo de las siguientes líneas se han abordado todas aquellas cuestiones que tienen que ver con el Sistema de Gobernanza en la Porosidad de la Frontera Guatemala y México en el Marco de las Relaciones Internacionales. Las políticas o mecanismos bilaterales implementados para combatir las actividades provocadas por el Crimen Transnacional.

La forma de gobernar en los países ha experimentado grandes cambios en las últimas décadas, la realidad social ha demostrado que el poder político ha buscado un interés propio, por lo que se ha analizado que la forma de gobernar efectiva en Guatemala es por medio de un sistema de gobernanza a través de las instituciones como el Ministerio de Gobernación, Ministerio de la Defensa, Ministerio Público, y el Ministerio de Relaciones Exteriores.

La frontera Guatemala y México ha resistido los efectos de las dinámicas fronterizas de carácter transnacional, es por ello, que es necesaria la participación de los distintos actores nacionales e internacionales con el fin de lograr la implementación de proyectos transfronterizos, modelos de gestión y normas integrales en busca de una frontera segura.

Guatemala ha sido un punto geoestratégico debido a los diferentes pasos fronterizos colindantes entre Guatemala y México, es por ello, que las fronteras han tomado protagonismo e interés debido a la diversidad de factores que las han configurado y que han pasado a ser objeto de estudio desde muchos enfoques.

Se ha realizado un análisis de estudio sobre la falta de un instrumento específico que regule y limite la porosidad de la frontera Guatemala y México. Siendo ineludible la activación del Estado encaminado a diseñar políticas preventivas, cooperativas, integrales y de compromiso con un nuevo enfoque en el marco del fortalecimiento de la seguridad fronteriza que provoquen cambios estructurales en el ámbito institucional.

En el capítulo uno, se ha estipulado el abordaje metodológico y teórico, en el cual se ha proyectado la justificación y la problemática aproximada a la realidad social, que ha permitido analizar el grado de actividades ilícitas a causa de la vulnerabilidad de la frontera Guatemala y México, así mismo, las teorías aplicadas y algunas conceptualizaciones concernientes al tema.

En el capítulo dos, se ha brindado un escenario histórico y de caracterización general de ambas fronteras, las dinámicas fronterizas que se han desarrollado en la misma y los retos para la seguridad en el marco de las relaciones internacionales, escenario que ha permitido visualizar la transformación de las fronteras.

En el capítulo tres, se ha argumentado la cooperación entre Guatemala y México en el marco de la seguridad fronteriza, en la cual se ha detectado un profundo vacío, que ha indicado las mínimas reuniones de trabajo, la multiplicidad de documentos plasmados que al final no se han llevado a la ejecución en su totalidad.

En el capítulo cuatro, se ha estipulado el marco jurídico internacional y nacional en relación a la porosidad de ambas fronteras, que ha generado discusión por los pocos mecanismos implementados.

En el capítulo cinco, se ha diseñado un análisis comparativo del año dos mil ocho al dos mil catorce, con el fin de evaluar el periodo de gobierno que ha abordado y efectuado más estrategias de coordinación con México en combate a las dinámicas fronterizas.

Finalmente se ha sintetizado la investigación articulada a las manifestaciones, las variantes, la relación con otros fenómenos, tendencias y el aporte de nuevas teorías y conocimientos.

CAPITULO I

ABORDAJE METODOLÓGICO Y ABORDAJE TEÓRICO

La presente investigación se ha llevado a cabo por medio de un estudio bibliográfico y documental, en el cual se han empleado los métodos histórico, comparativo y analítico. En tal sentido, se ha estudiado de una forma general las propuestas y políticas nacionales y bilaterales de los Estados, así como los acuerdos y protocolos firmados entre Guatemala y México desde el dos mil ocho hasta el dos mil catorce, y se ha evaluado el debido cumplimiento. Posteriormente, el proceso de investigación se ha realizado de lo general a lo particular lo cual ha permitido visualizar los escenarios de incidencia.

1.1 Abordaje Metodológico

Métodos

- ✓ Método Histórico: Ha consistido en conocer la historia de las diversas actividades realizadas en la frontera en otro tiempo.
- ✓ Método Analítico: ha permitido explicar el objeto de estudio y se han establecido nuevas teorías.
- ✓ Método Comparativo: se ha producido un análisis comparativo y sistemático de las estrategias implementadas en el marco de la seguridad entre los dos periodos de gobierno para la eliminación de la porosidad de la frontera.

Técnicas

- ✓ Revisión Bibliográfica y Documental: se ha llevado a cabo una evaluación crítica del material recopilado.
- ✓ Mapeo de instituciones: ha ayudado a representar la realidad social en la que se intervino.
- ✓ Entrevistas abiertas: Se ha realizado entrevistas a expertos en la materia.

Instrumentos

- ✓ Fichaje de textos: Ha facilitado la ordenación de ideas y el acopio de la información en síntesis.
- ✓ Guía de entrevista: Se ha utilizado para recabar la información proporcionada por expertos en la materia.

1.2 Abordaje Teórico

La importancia del marco teórico es la integración de la investigación con las teorías que se han aplicado u otros estudios concernientes al problema del objeto de estudio.

1.2.1 Justificación del Problema

En Guatemala han existido considerables retos y desafíos con el fin de exceder las expectativas del país, es por ello, que se ha destacado el rol del Estado y las instituciones públicas a través de una eficiente y eficaz gestión, visualizando la transparencia de un sistema de gobernanza en la erradicación de los procesos dinámicos ilícitos que se han generado con el pasar del tiempo en la frontera Guatemala y México debido a la porosidad que rodea a las mismas, siendo estos factores eminentes que aportan al análisis, desarrollo y discusión del tema.

La Globalización en función de los cambios bruscos y procesos de transformación dentro del sistema internacional ha modificado las fronteras como un escenario de interés económico ilícito, ello ha demandado con urgencia, la incidencia de los Estados a través de un sistema de gobernanza integral que diagnostique y analice aquellos problemas de una forma colectiva que se han suscitado en el mundo a través de una buena toma de decisiones de los gobiernos.

En Guatemala ha existido una diversidad de políticas nacionales, bilaterales, multilaterales y regionales, que no se han llevado a la práctica, así mismo, instituciones entre Guatemala y México que tienen como objetivo principal aumentar la cooperación y coordinación a través de acciones en materia de seguridad fronteriza y no se han logrado, debido a los factores internos y externos que han incidido y evitado el desarrollo del país.

En el marco internacional se ha analizado la poca existencia de políticas fronterizas bilaterales en el marco de la seguridad y cooperación entre ambos Estados. El crimen transnacional, ha cobrado protagonismo internacional, convirtiéndose y considerándose una amenaza latente para la seguridad y la paz internacional.

A la vez, se ha constituido un desafío para el riguroso control de las fronteras y la demanda de acciones eficaces y conjuntas entre ambos Estados, con el fin de fortalecer y efectuar elementos reales y eficaces en las instituciones respectivas.

En la actualidad no existen estudios, tratados, convenios, políticas bilaterales, políticas públicas sobre la gobernanza específicamente en la porosidad de la frontera Guatemala y México debido al interés económico y político que ha existido entre las agrupaciones sociales.

Por lo que se ha demandado una investigación minuciosa para identificar los indicadores de riesgos, amenazas, limitantes, coacciones e impactos negativos, y a la vez, la búsqueda de soluciones conjuntas, para lograr la implementación de un sistema de gobernanza a través de alianzas estratégicas institucionales inclinadas a lograr la participación, la integración y la aplicación de políticas públicas sectoriales en ambos países.

1.2.2 Estado del Arte

Martínez & Espejel aportan un enfoque ambiental al sistema de Gobernanza. Explican que los gobiernos presentan problemas económicos o de legitimidad para cumplir con sus funciones, estos se fragmentan y producen políticas públicas donde el sector privado, las organizaciones de la sociedad civil y la sociedad en general cobran un papel relevante, convirtiéndose en objetos y sujetos de la política.

Desde hace algunos años, el concepto de gobernanza se ha venido transformando en un término que se ha popularizado en diversos ámbitos de las ciencias sociales. El documento aborda el discurso sobre la gobernanza enfatizando que cada vez, es más frecuente dentro de las ciencias ambientales debido a una mayor participación de los actores sociales en la gestión ambiental. (2015, pág.153).

Al respecto, Peter & Pierre aportan un pensamiento político-administrativo a la gobernanza, haciendo alusión a que la gobernanza moderna, próxima a la ciencia política admite expresar un conjunto de cuestionamientos sobre el papel del Estado en la sociedad, la gestión interna del Estado especialmente la administración pública. (2005, pag.155).

El concepto de Gobernanza se utiliza como instrumento de análisis, y acción, con el fin de contribuir a solucionar la crisis de gobernabilidad de los Estados, explican que el interés en la gobernanza se debe a causas como la crisis financiera de la década de los ochenta, la cual generó la percepción de fracaso de los gobiernos, la liberación de los mercados, la globalización, una mayor complejidad de las sociedades y nuevas tendencias en la gestión pública. (Peter & Pierre, 2005).

Como lo afirma, Aguilar-Villanueva la gobernanza es una respuesta a las nuevas tendencias en las políticas y administración pública que buscan una relación más equilibrada entre el conocimiento académico y el político, una mayor participación de actores sociales y una revaloración de las capacidades gubernamentales y sociales, también responde a los cambios sociales. (Aguilar, 2010).

Hufty aporta a la gobernanza un enfoque desde las relaciones internacionales vinculada a la percepción según la cual el Estado perdió o delegó una parte creciente de su poder y sus competencias en favor de distintas “entidades” locales, nacionales e internacionales, es decir, la manera de conducir los asuntos públicos cambió muy rápida durante los últimos veinte años, bajo el efecto de la crisis del Estado benefactor. (2008, pág. 20).

Carrión (2013) aborda con una visión global el tema de fronteras: En la actualidad la globalización es distinta aludiendo a que “las fronteras de los Estados colindantes pasan a construir regiones cada vez más grandes y, sobre todo, discontinuas, distantes y plurales (amplifican la región transfronteriza a un sistema integrado).

Es decir, se transita de fronteras binacionales o plurinacionales a fronteras globales donde el poder político lo asumen los poderes locales que adquieren protagonismo internacional y los Estados nacionales que pierden relevancia antes los bloques regionales (ceden soberanía) y ante la descentralización (ceden autonomía), porque el poder del Estado está migrando hacia actores no estatales organizados en redes globales de grupos ilegales, donde es el momento en que los poderes en la frontera se pluralicen”.

Según Francesc & Noferini (2014) aborda un enfoque cooperativo a las fronteras aludiendo que el análisis empírico de las experiencias transfronterizas más relevantes muestran que para que una Euro región tenga éxito, la cooperación horizontal y vertical entre los actores territoriales supone una precondition crucial.

Así se espera que los agentes públicos y privados de ambos lados de la frontera desarrollen actitudes cooperativas con el objeto de diseñar e implementar las estrategias comunes viables en su respectivo nivel territorial. Las redes funcionales preexistentes, el grado de fragmentación institucional, el liderazgo de los actores o las diferentes culturas administrativas pueden ejercer un impacto en la formulación de los acuerdos de cooperación. (Francesc & Noferini, 2014)

Sin embargo, Zapata postula un enfoque político a la frontera, ya que la creciente movilidad humana está interpelando de forma directa una categoría política que se ha dado por las supuestas teorías liberales y democráticas, enfatizando, la categoría de la frontera.

El autor alude que la frontera es la máxima expresión territorial del poder político y coercitivo destacando que se requiere de un sistema de gobernanza de la migración internacional y la manera de discutir críticamente los problemas relacionados con las respuestas políticas a la movilidad humana. (Zapata, 2012, pág. 27).

1.2.3 Planteamiento del Problema

En la actualidad ha existido una serie de transformaciones que han surgido en el ámbito de las relaciones internacionales, que ha permitido la reestructuración de las fronteras, la cual ha generado la apertura de la frontera entre Guatemala y México y como consecuencia el incremento de los flujos comerciales e ilegales en diferentes escalas.

Según un estudio del Centro Naval de Análisis-CNA- (2011) y fuentes oficiales, han detectado al menos 1,200 pasos ciegos a lo largo de la frontera de Guatemala, de los cuales 125 tienen capacidad para que transiten vehículos sin ningún control migratorio.

En este escenario, Guatemala ha sido viaducto para el tránsito del 90% de droga producida en el Sur de América con destino a los Estados Unidos. En tal sentido, el país ha sufrido impactos negativos asociados con grupos de narcotraficantes nacionales y extranjeros que han operado en el país en busca de satisfacer la oferta, demanda y consumo.

El contrabando de gasolina es un negocio muy provechoso estimado en más de 18 millones de pesos mensuales. Autoridades y empresarios calculan que más de 5 millones de litros de gasolina entran ilegalmente a Guatemala. En México, la gasolina es 25 % más barata que en Guatemala.

En el mismo contexto, se puede destacar que el tráfico ilegal de madera representa una pérdida de 30 millones de dólares anuales producto de la tala ilícita de caoba, cedro y otras maderas finas, según el Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales de Guatemala.

Los gobiernos no han sido capaces de enfrentar dicho flagelo, a través de la búsqueda de respuestas conjuntas, debido a muchas circunstancias e intereses ocultos, sin embargo, es tiempo de generar espacios de dialogo conjuntos, estrategias, toma de decisiones, políticas eficaces desde una perspectiva incluyente e integral.

Para el año 2008 la violencia se incrementó, considerándose que el 45% de los homicidios estaban relacionados con el narcotráfico, según *Prensa Libre*. La inseguridad y la violencia producto de un Estado fallido han marcado profundamente a Guatemala y a otros países Centroamericanos. Es por ello, que uno de los retos y desafíos más grandes que ha enfrentado la región, es crear instituciones y leyes fuertes, efectivas y transparentes dirigidas a prevenir y erradicar el crimen transnacional.

En el ámbito del tráfico de armas afirma un estudio elaborado en el año 2007 por la Secretaría General de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO) sede en Chile, que cada 10 armas decomisadas por la PNC Guatemalteca de seis a siete eran ilícitas, lo que significaba que en Guatemala circulaban aproximadamente de 800,000 armas de fuego ilegales.

Según la Oficina de Naciones Unidas para el Control de Drogas y la Prevención del Delito (ONUDD, 2006; 2009) estima que el valor del tráfico de personas es entre 5.000 a 7.000 millones de dólares al año, siendo la tercera actividad más lucrativa después del tráfico de drogas y armas.

En consecuencia a lo anterior, se ha examinado las difíciles condiciones económicas y políticas que han experimentado los países de la región, y por la falta de recursos de los gobiernos de Guatemala y México, se ha propiciado un desplazamiento profundo y masivo que ha provocado el desarrollado de fenómenos de todo tipo. Mismos que se han posicionado en ambas fronteras y han rebasado la capacidad institucional, infiltrándose en todas las esferas sociales, provocando un impacto negativo en el desarrollo económico y la seguridad.

Se ha analizado y comparado las herramientas de cooperación bilateral e instrumentos jurídicos entre Guatemala y México en el marco de la seguridad fronteriza y las relaciones internacionales que se ha basado en la falta de un sistema de gobernanza destinado al control minucioso de los flujos ilegales que se han generado en la frontera, a causa de la fuerte porosidad en la misma producto del abandono del Estado.

Otra problemática que se ha discutido, ha sido el proceso del sistema político y de gobierno, ya que las políticas públicas no han sido generadas como políticas de Estado, sino de gobierno, por lo que ha incidido a que cada gobierno cambie las políticas según su conveniencia e interés. Si bien es cierto, el tema de la frontera es un tema político el cual ha implicado diversidad de beneficios personales.

1.2.4 Delimitación

Ámbito Teórico

El propósito de esta investigación ha sido explorar los instrumentos jurídicos internacionales empleados en la frontera Guatemala y México en específico en la eliminación de la porosidad y erradicación de las dinámicas ilegales que en la misma se han generado.

Delimitación Temporal:

Periodo 2008-2014

Ámbito Institucional

Actores involucrados específicamente instituciones gubernamentales.

Ámbito Espacial

Frontera Guatemala y México

1.2.5 Objetivo General

- ✓ Analizar el Sistema de Gobernanza en la Porosidad de la frontera Guatemala y México en el marco de la Seguridad desde las Relaciones Internacionales.

1.2.6 Objetivos Específicos

- ✓ Estudiar las políticas o estrategias implementadas por las instituciones en Guatemala encargadas de velar por la plena operatividad en el control de las dinámicas fronterizas.
- ✓ Analizar las prácticas de gobernanza empleadas por Guatemala y México para el fortalecimiento de la seguridad fronteriza.
- ✓ Examinar los impactos para la economía de Guatemala y la repercusión Internacional.

1.2.7 Preguntas Generadoras

Con el fin primordial de tener una respuesta al problema planteado se han abordado las siguientes preguntas clave:

- ✓ ¿Qué Política Bilateral de Cooperación ha implementado Guatemala y México en la frontera en el marco de la seguridad?
- ✓ ¿Cuáles son los Instrumentos Jurídicos Internacionales implementados entre ambos países para erradicar las dinámicas fronterizas?
- ✓ ¿Cómo se pueden fortalecer las prácticas del Sistema de Gobernanza para la eliminación de la porosidad de la frontera Guatemala y México?
- ✓ ¿Cuáles son los riesgos y amenazas para la economía de Guatemala y la repercusión como imagen país ante la Comunidad Internacional?

1.2.8 Teoría de la Gobernanza

A través de la teoría de la gobernanza se ha podido entender mejor la relación que ha existido entre otros Estados para poder abordar los problemas de una forma colectiva en busca de soluciones integrales.

Se han revisado los planteamientos propuestos por Pierre & Peter (2005) que han permitido entender que es una herramienta útil de acción pública para proveer servicios públicos en busca de la erradicación y la desigualdad, promoviendo el desarrollo colectivo. Y en analogía con las relaciones internacionales, ha buscado aplicar esas interacciones entre Estados a través de las instituciones públicas y los diferentes instrumentos internacionales (acuerdos tratados y convenios).

La teoría de la gobernanza empezó interesándose por las acciones directivas de las autoridades políticas en la medida en que trataron de formar estructuras y procesos socioeconómicos. Por un lado la gobernanza se utiliza recientemente para indicar una nueva manera de gobernar que es diferente del modelo de control jerárquico, un modo más cooperativo en el que los actores estatales y los no estatales participan en redes mixtas-públicas-privadas. (Pierre, 2005, pág. 5).

Según (Blanco & Gomá, 2006, pág. 246) la Gobernanza, como fenómeno constitutivo de un nuevo objeto de estudio de la ciencia política puede sintetizarse en tres características:

1. La complejidad como elemento intrínseco al proceso de formulación de políticas públicas, el paradigma de la gobernanza reconoce que los problemas que enfrentan las políticas públicas son de carácter complejo y dinámico, pueden ser diagnosticados y definidos desde múltiples perspectivas e involucran una variedad de actores y colectivos sociales.
2. La Participación de actores diversos en el marco de redes plurales, la gobernanza se configura sobre la base de redes que incluyen varios niveles de gobierno y de la administración, (en un sentido vertical) múltiples áreas,

departamentos y sectores (en un sentido horizontal) y simultáneamente actores no institucionales, como empresas, organizaciones y movimientos sociales (interior y exterior de las instituciones).

3. Nueva posición de los poderes públicos en los procesos de gobierno, adopción de nuevos roles y desarrollo de nuevos instrumentos orientados a la gestión de redes.

La Gobernanza desdibuja el control institucional jerárquico, razón por la cual modifica de hecho el papel del gobierno, al que le corresponde coordinar y liderar el conjunto de la red, donde priman capacidades como la influencia y la habilidad para establecer un marco común para cooperación de los múltiples actores.

Se ha podido deducir que la gobernanza actúa en el ámbito de la cooperación a través de coaliciones multisectoriales desde diferentes enfoques con el mismo fin, el cual los Estados pueden crear conjuntamente ejes de trabajo bilaterales o/y multilaterales, para formar un solo bloque, en busca de la creación de nuevos instrumentos para promover y evaluar el desarrollo sostenible y el impacto positivo como imagen país. Por lo tanto, la teoría de la gobernanza en la porosidad de la frontera ha exigido el abordaje e imitación de una buena práctica en busca de la integración.

Un ejemplo que se puede mencionar es *“la gobernanza que se ha practicado en la Unión Europea teniendo como resultado el proceso de integración bajo la premisa del Estado, actores públicos y privados, coaliciones intersectoriales y agrupaciones económicas entre fronteras desde una visión integral”*.

La Gobernanza en la porosidad de la frontera podría funcionar como un instrumento eficaz para examinar las herramientas que se pueden efectuar en los Estados en el marco de la seguridad y cooperación desde las relaciones internacionales encaminadas a observar lo estatal desde lo global, en busca de resolver conjuntamente los problemas.

1.2.9 Antecedente de la Gobernanza

La idea de gobernanza comienza a ser utilizada por el Banco Mundial (BM), a propósito de la crisis del desarrollo en el África Subsahariana a finales de la década de los 80. Esto se presenta como un requisito para la elaboración de proyectos y otorgamientos de préstamos, y medio de reserva de una buena gestión pública basada en la denuncia de la corrupción y la privatización de los servicios públicos. (Jiménez, 2008, pág. 8).

Para el Banco Mundial, la gobernanza-gobernabilidad se convirtió en una herramienta política de transformación de las sociedades más bien que un enfoque analítico. Su uso toma una connotación normativa, que se refiere a lo que “debería ser” y no a lo que “es”. (Pierre & Peter, 2000).

Como también, para la adopción de principios de economía del mercado, en la idea del “buen gobierno”: eficiencia, eficacia de los servicios públicos, sistemas jurídicos y administrativos con garantía para los contratos, administración responsable de los fondos asignados, auditoría independiente y pública, respeto de la ley y de los derechos humanos, acceso a la información y a la prensa, entre otros. (Jiménez, 2008, pág. 8).

Cabe mencionar que el Banco Mundial (BM) en su “*Programa de Desarrollo Urbano*”, ha financiado proyectos de gobernanza urbana, promoviendo una mayor capacidad e incidencia de respuestas y de rendición de cuentas por parte de los Estados.

A comienzos de la década de los 90, en paralelo al proceso de la Unión Europea (UE), la idea de gobernanza comienza a tener un nuevo uso, básicamente como principio aglutinador de las distintas realidades de los Estados que la conforman y con la existencia de una institucionalidad con múltiples niveles de decisión, con procedimientos construidos históricamente y con una tradición de negociación, cooperación, decisión y consulta. (Jiménez, 2008, pág. 8)

La gobernanza es entendida como un nuevo estilo de gobierno, distinto al modelo jerárquico, caracterizada por un mayor grado de cooperación e interacción entre el Estado y actores no estatales, y como una modalidad distinta de coordinación entre acciones individuales en tanto formas primarias de construcción del orden social. (Jiménez, 2008, pág. 8).

La Gobernanza está vinculada a las relaciones internacionales. Según el enfoque “realista” de las relaciones internacionales, que conoció su apogeo en los años cincuenta, no existe formalmente en el sistema internacional de entidad supraestatal, que pueda por ejemplo intervenir en los conflictos. Esta situación se dice “anárquica”. Pero, progresivamente, dos factores van a modificar esta visión.

Por una parte, el número de protagonistas presentes sobre la escena internacional se multiplica (empresas y sindicatos transnacionales, organizaciones intergubernamentales o no gubernamentales, etc.). Por otro lado, la vida internacional se institucionaliza. Se crean una multitud de acuerdos complejos (convenios internacionales, integración regional, etc.) que estructuran la vida internacional. (Pierre & Peter, 2000).

1.2.10 Gobernanza

El concepto de gobernanza, hoy por hoy, se ha puesto de moda, es común escuchar o leer acerca de sus bondades por sobre otros modelos de intervención o de la relación entre actores públicos y privados. La gobernanza, tal como sus parientes cercanos, gobernabilidad, cohesión y globalización; es un concepto más usado que entendido, pues se puede encontrarlo referido en distintas circunstancias. (Jorquera, 2011, pág. 9).

La Gobernanza es la realización de relaciones políticas entre diversos actores involucrados en el proceso de decidir, ejecutar y evaluar decisiones sobre asuntos de interés público, proceso que puede ser caracterizado como un juego de poder, en el cual la competencia y la cooperación coexisten como reglas posibles, y que incluyen instituciones formales e informales. (Whittingham, 2005, pág. 240).

Por otra parte, la literatura especializada, básicamente la Administración Pública y la Ciencia Política; distingue el concepto de gobernanza del de gobernabilidad, donde gobernanza es una variable independiente de la gobernabilidad, mientras que esta última es dependiente de la primera.

Por lo tanto, gobernanza dice la relación con actores formales e informales, con una nueva forma de hacer las cosas, es sostenible y sustentable, coordina y comunica entre los actores involucrados y permite mejorar el control y la transparencia de la gestión pública.

Se ha podido abordar que la gobernanza ha sido aplicable en las diversas disciplinas como las relaciones internacionales, las ciencias políticas, la administración pública, la sociología, la antropología, la economía, las ciencias ambientales en busca de nuevos enfoques.

De acuerdo a Elkin Velásquez (2005), distingue cuatro grandes ámbitos en los que se han usado los conceptos de gobernanza y gobernabilidad sin mayores distinciones:

1. En el ámbito de “la corporate governance”, traducido como “gobierno corporativo” el que se aplica básicamente en el sector privado, con el propósito de mantener las relaciones informales al interior de la empresa y evitar ciertos desórdenes que pudieran afectar el normal funcionamiento y productividad de la organización.
2. En el espacio de la relaciones internacionales, enfocando su uso hacia un sistema de reglas para resolver asuntos entre los Estados, sin contar con la autorización de un Estado global y único.

3. De la “good governance” traducido como “buen gobierno” el cual ha sido utilizado preferentemente por organismos multilaterales, para designar un modelo de buenos comportamientos de los gobiernos que permita prescribir, aconsejar y apoyar desarrollos específicos.
4. Finalmente, la “moder governance”, traducido como “governabilidad moderna” enfocada hacia los nuevos mecanismos de regulación de lo público en escenarios de globalización y frente a acciones de desarrollo del Estado y la democracia, como la descentralización, la participación ciudadana; permitiendo el surgimiento de otros actores estratégicos en la construcción de lo público.

Por lo tanto, para entender los nuevos desafíos que conlleva este nuevo actor de lo público y sus demandas para el Estado, se utiliza el concepto de gobernanza en la lógica de la capacidad de un sistema político para gobernarse.

De esta manera, la gobernabilidad se refiere a las adaptaciones y procesos en el marco del Estado y de la Administración Pública para mejorar la relación (vertical) con la ciudadanía y el proceso de toma de decisiones.

La Gobernanza, por su parte, apunta a la forma de mejorar la relación (horizontal) entre una pluralidad de actores públicos y privados, tendientes a mejorar la toma de decisiones, la gestión y el desarrollo de lo público a lo colectivo, con una marcada intensión de integración y de independencia.

1.2.11 Gobernanza Moderna

Próxima a la Ciencia Política, permite expresar un conjunto de cuestionamientos sobre el papel del Estado en la Sociedad, así como la gestión interna del Estado y especialmente la administración pública. El concepto se utiliza como instrumento de análisis, y también de acción con el fin de contribuir a solucionar la crisis de gobernabilidad de los Estados. (Pierre & Peter, 2000).

Desde este punto de vista, el concepto de gobernanza ha estado relacionado con las capacidades eficientes y eficaces institucionales, así mismo con la voluntad política, y la disponibilidad de los recursos institucionales que la han hecho viable, ya que en muchos casos se han detectado problemáticas que deben ser combatidas, y no han sido prioridad en la agenda de cada gobierno.

La gobernanza, más que objeto de estudio, se maneja como un instrumento que diagnostica los problemas colectivos a nivel nacional e internacional en busca de recursos de cooperación, retos, armonización entre Estados que coordinen y converjan políticas integrales y emergentes.

1.2.12 Sistema de Gobernanza

Para Williams Jiménez un sistema de gobernanza está integrado por reglas y procedimientos (formales e informales) que configuran un marco institucional en el que los diversos actores implicados tienen que operar. Dicho sistema tendrá más gobernabilidad cuánto más previsible, transparente y legítimo sea este marco.

Tanto los elementos culturales, más precisamente los identitarios, como la identificación de una necesidad común insatisfecha o una amenaza identificada de forma colectiva, son catalizadores de procesos de gobernanza al estimular la interacción entre los actores sociales. (2008, pág. 12).

La construcción de un sistema de gobernanza efectiva no ha consistido simplemente en añadir nuevos mecanismos, herramientas y estrategias ya existentes, es necesario que cada Estado lleve la teoría a la práctica tratando de mejorar la capacidad de enfrentarse a los problemas, precisar su perspectiva sobre cada tema y buscar soluciones cooperativas y de colaboración, para lograr el funcionamiento eficaz, ya que el impacto de cualquier política se obtiene a través del cumplimiento de las mismas.

1.2.13 Teoría Estructuralista

El estructuralismo centra su análisis de las relaciones internacionales en las desigualdades, en términos de desarrollo económico, observables en el sistema capitalista mundial, en busca de encontrar la causa de los problemas de subdesarrollo existentes en el planeta, es decir asume la posición crítica con el sistema económico mundial (en muchos casos de base marxista). A diferencia de los transnacionalistas, el estructuralismo no ve en el capitalismo un factor tendiente a la integración y a la cooperación, sino la causa de los problemas de subdesarrollo existentes en el planeta. (Barbé, 1995, pág. 68).

La unidad de análisis para los estructuralistas es el sistema financiero capitalista mundial y sus partes (clases sociales, estados, empresas multinacionales, etc.) El estructuralista pretende explicar las situaciones de marginalidad en que viven algunos pueblos y de ahí que tome como objeto de atención los mecanismos que perpetúan la situación y que afianzan la lógica de dependencia (mecanismos de inversión, programas de ayuda, fijación de precios, políticas de desarrollo, dominio político y militar, etc.) (Barbé, 1995, pág. 69).

La imagen del mundo en el caso del estructuralismo, es una imagen conflictiva, expresada en términos marxistas de explotación. Lo que, en términos gráficos, algunos autores traducen como un pulpo de varias cabezas (Centros) que se alimentan del trabajo de múltiples tentáculos (periferias). Citado por (Jenkins, 1971).

“La precariedad de la acción estatal en la comunidad y la desconfianza generalizada hacia las instituciones públicas alimenta la percepción ciudadana de que al final de cuentas se puede convivir con una entidad ilícita pero justa, y que además puede tener la capacidad de proteger a la comunidad de la delincuencia común” (Espach, Meléndez, Quiñonez, & Castillo, 2011, pág. 53).

En tal sentido, se puede acotar que debido a la ausencia del Estado se han formado estructuras sociales de tipo criminal que se han regido a través de reglas dinámicas y estáticas interpuesta por diferentes organizaciones para poder sobrevivir afectando la economía local y nacional con incidencia internacional.

El Estado como benefactor garante tiene la obligatoria responsabilidad de satisfacer las necesidades básicas de la población, sin embargo, no lo ha hecho. Sin bien es cierto, las narco actividades son de carácter ilícito pero las condiciones que se viven en Guatemala son vulnerables y ha repercutido a que se organicen bandas criminales y que practiquen dichas operaciones para poder sobrevivir.

1.2.14 Relaciones Internacionales

Las relaciones internacionales con frecuencia se han planteado como un *juego* o como una serie de juegos en los cuales las naciones-Estado compiten por el logro de ciertas metas. Los gobiernos nacionales participan en el “juego de las naciones” no simplemente por el goce y la satisfacción que produce la competencia sino por la esperanza que tienen de alcanzar los beneficios respecto a las metas de política internacional o, en algunos casos, beneficios de política interna. (Pearson & Rochester, 2004, pág. 230).

Según Ester Barbé (1995) las relaciones internacionales designan el sector de la realidad social, el de aquellas relaciones humanas que se caracterizan precisamente por su calidad de “internacionales”, pero la misma expresión designa, a su vez la consideración científica de dichas relaciones. (pág. 19).

Antonio Truyol, nos orienta a definir las relaciones internacionales como “aquellas relaciones entre individuos y colectividades humanas que su génesis y su eficacia no se agotan en el seno de una comunidad diferenciada y considerada como un todo, que fundamentalmente (pero no exclusivamente) es la comunidad política o Estado, sino que trascienden sus límites”.

La definición introduce dos criterios recurrentes en las definiciones del término de relaciones internacionales como contenido de una disciplina. En primer lugar, el criterio de los actores implicados en las relaciones internacionales y en segundo lugar, el criterio de localización.

En lo que respecta a los actores, la definición de Truyol niega la equiparación entre relaciones internacionales y relaciones interestatales, propia de aquellos autores que obligan aquellas relaciones a las mantenidas entre gobiernos estatales. Es decir, la tradicional imagen de las relaciones internacionales como propiedad exclusiva del diplomático y del militar.

Al contrario, la definición de Truyol parte de la noción de individuo (como elemento básico de cualquier colectivo con actividad internacional) y en consecuencia, introduce la noción de *pluralidad de actores internacionales*. (Truyol, 1973, pág. 19).

En segundo lugar, el criterio de localización o de frontera es un criterio clásico de lo internacional, la noción de transnacionalidad que convierte a la frontera no en un punto de división, sino en una zona de paso, atenuando e incluso superando las diferencias entre interno y marco internacional. (Truyol, 1973, pág. 20).

Una teoría de la Sociedad internación obliga a considerar, junto a sus elementos estructurales, la trama de relaciones que se desarrollan entre sus miembros. Esta visión dinámica de la realidad internacional no puede permanecer aislada entre sí sin ver ese protagonismo sensiblemente mermado, como lo afirma Calduch.

En efecto, la Sociedad Internacional, como cualquier otro tipo de sistema social, nace subsiste debido a las actuaciones de sus miembros orientadas a generar vínculos de mutua influencia. Estas actuaciones recíprocas o interacciones sociales constituyen el sustrato dinámico de todas las sociedades y, naturalmente, también de la Sociedad Internacional. (Calduch, 1991, pág. 1).

Es un proceso de transformación íntimamente ligado al desarrollo del capitalismo como modo de producción intrínsecamente expansivo respecto de territorios, poblaciones, recursos, procesos y experiencias culturales. (Vilas, 1999, pág. 12).

En concordancia a lo anterior, la globalización en función de los procesos de transformación en el sistema internacional a reconfigurado las fronteras en plataformas de interés, es por ello, el incremento de los flujos comerciales que han incidido en el origen de un mundo sin fronteras y control.

Aunado a lo anterior, las relaciones internacionales han sido aquel conjunto de interacciones entre Estados, que han buscado a través de estrategias nacionales e internacionales, o de intercambios políticos, económicos, sociales y culturales el desarrollo integral. Dichas relaciones se han constituido como objeto de estudio y como una disciplina científica que ha estudiado la realidad social.

1.2.15 Las Relaciones Internacionales de Cooperación

Como Calduch menciona, tradicionalmente los aspectos teóricos de la cooperación internacional han sido relegados o subestimados por los analistas. Ello ha sido el resultado de la excesiva importancia atribuida a los conflictos internacionales especialmente, a los conflictos bélicos, a una visión distorsionada del poder de los Estados. Semejante visión conflictiva de la vida internacional no puede ser sostenida hoy en día tras las aportaciones de diversas doctrinas, como el estructuralismo, el funcionalismo, el análisis de sistemas o, más recientemente, las investigaciones para la paz.

La cooperación internacional se entiende como toda relación entre actores internacionales, orientada a la mutua satisfacción de intereses o demandas, mediante la utilización complementaria de sus respectivos poderes en el desarrollo de actuaciones coordinadas y/o solidarias. (Calduch, 1991).

Este concepto de cooperación internacional se deriva del concepto general de cooperación, desarrollado por la sociología para definir una diversidad de relaciones surgidas en o entre los grupos sociales. Cabría afirmar que la cooperación internacional es la cooperación que se desarrolla en el seno la Sociedad Internacional, según el autor.

Existe, sin embargo, una forma de relación cooperativa que por su importancia y particularidades ha atraído la investigación de los teóricos internacionalistas, muy especialmente durante las cuatro últimas décadas. Se trata de los procesos de integración internacional, sea esta de carácter político, económico o técnico-administrativo. (Calduch, 1991, pág. 3).

Se ha abordado que las relaciones de cooperación internacional buscan la forma de interactuar, a través de intercambios comerciales con los diferentes actores de las sociedades en busca de alcanzar la integración. Análogamente, Guatemala ha avanzado en la consolidación del proceso de integración y el fortalecimiento de los vínculos con la región, es por ello, que es justificada la relevancia de la cooperación transfronteriza.

De esta manera, la implementación del Convenio Marco para el Establecimiento de la Unión Aduanera Centroamericana y la Seguridad Regional e Internacional, han ejercido un eminente liderazgo a nivel centroamericano.

1.2.16 Políticas Públicas

Las políticas públicas adoptan diferentes posturas. Como objeto de investigación, se centra en el proceso de la actividad de las agencias gubernamentales. Esta actividad se conceptualiza como un conjunto de acciones que se estructuran en etapas, que varían según el autor, aunque generalmente se reconocen tres: formulación, implementación y evaluación.

La gestión gubernamental, es analizada como generadora de impactos en la sociedad o como un proceso en sí mismo, el énfasis varía según los objetivos de investigación. (Santos, 2009).

Adicional a lo anterior, el enfoque de las políticas públicas aportan la incidencia de la acción estatal a partir de la construcción de soluciones conjuntas a través de las instituciones e instrumentos estratégicos, como punto de coordinación, monitoreo y evaluación para lograr transformaciones de cambio en el entorno social donde fueron aplicadas, no importa si es a corto, mediano y largo plazo, lo importante es que se cumplan aquellas metas para fortalecer los niveles de desarrollo.

En el caso Guatemala las políticas públicas existentes no han sido aprovechadas eficazmente, ya que la mayoría de gobiernos ha implementado políticas a corto plazo o las han cambiado a conveniencia propia, o más bien, no las han ejecutado en su totalidad lo que ha impedido el desarrollo de los programas tendientes a proveer cambios positivos que han repercutido en el ámbito social.

1.2.17 El problema de las Políticas Públicas más allá de la Ineficiencia y el Corto Plazismo

En la actualidad las políticas públicas se han desdibujado a consecuencia de la incapacidad de los funcionarios y la debilidad institucional que existe en el Estado, la complejidad del proceso de políticas se debe a una gran cantidad de factores internos y externos que han intentado incidir en el proceso, sin solucionar de manera eficiente y eficaz la problemática.

Usualmente las decisiones públicas han obedecido a una decisión vertical que se aplicaba automáticamente a niveles inferiores. Lindblom, citado en el documento de Arroyave, lo llama *incrementalismo*.

Proceso de decisión pública que consiste como forma de negociación y arreglo mutuo entre actores, paso a paso, en el cual el decisor modifica progresiva y continuamente el sistema a intervenir, tanto en el ámbito político, económico, social y ambiental. (Arroyave, 2010, pág. 100).

Las políticas públicas como instrumento público, calificativo que pareciera ser una categoría nominal, donde el Gobierno delega una responsabilidad constitucional en agentes privados, pero la vinculación de las comunidades aún están muy lejos de ser perceptible y corresponde más a un ejercicio simbólico de legitimación donde se vende la idea de inclusión y empoderamiento, construcción horizontal y conjunta de las políticas entre las comunidades, el Gobierno y los grupos de interés, como esfuerzo colectivo para responder a las demandas insatisfechas. (Arroyave, 2010, pág. 101).

Cabe destacar que las políticas se han sustentado a nivel nacional en tres antecedentes: primero, la burocracia como elemento depositario de una previsión universal que trasciende los intereses particulares del ciudadano, segundo, la teoría de las organizaciones, que busca responder a la complejidad de las sociedades modernas a través de una organización corporativista que ha promovido la consolidación del institucionalismo colombiano, y, tercero, aplicar dentro de la administración pública prácticas gerenciales propias del sector privado. (Arroyave, 2010, pág. 101).

Como lo postula Arroyave (2011) lejos de sus propósitos principales dichos antecedentes han materializado un contexto de corrupción, clientelismo e ilegalidad, anomalías adheridas al sistema de política, como efecto de unas dinámicas clientelistas triangulares, engendradas en cada uno de estos tres momentos, lo cual ha dificultado en su totalidad el fortalecimiento de las instituciones en todos los niveles territoriales.

Es decir, los funcionarios necesitan de los políticos para alcanzar sus cargos y mantenerlos, y los políticos necesitan de los empresarios para poder financiar sus campañas y los empresarios de los políticos para crear leyes que beneficien a sus empresas.

En adición a lo expuesto, se analizado que han surgido relaciones mixtas en el ámbito político, empresarial y entre funcionarios que han buscado a lo largo del tiempo, el bien propio, lo cual ha impedido la construcción de un sistema de gobierno genuino, incluyente y factible.

Más bien han buscado un contexto de intereses para optar al enriquecimiento ilícito, lo cual ha repercutido ante la comunidad internacional debilitando el sistema de Gobierno.

1.2.18 Contexto Actual y Políticas Públicas Vigentes

Como lo Plantea Alonso (2009) el entramado institucional de la administración pública, es responsable de impulsar procesos mediante planes, programas, proyectos y actividades.

Cada entidad pública, de acuerdo a su posición dentro de gobierno está dotada, en algunos casos por la ley para actuar en calidad de ente rector de una serie de políticas que se traducirán en respuestas institucionales del Estado.

La identificación y proceso de mapeo institucional realizado a continuación, permite establecer el nivel de rectoría o función competencial de cada entidad. En la que se ha detallado las entidades con políticas sectoriales vigentes en alusión al tema de investigación:

	POLITICAS	MANDATO LEGAL
Ministerio de Gobernación	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Políticas de orden jurídico al mantenimiento de la paz y el orden público, la seguridad de las personas y de sus bienes, la garantía de sus derechos, la ejecución de las órdenes y resoluciones judiciales. ✓ Política de inteligencia civil. 	Art. 36 del Decreto 114-97, Ley del Organismo Ejecutivo
Ministerio de Relaciones Exteriores	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Política relativa a las relaciones del Estado con otros Estados y personas o instituciones jurídicas de Derecho Internacional. ✓ Lineamiento de política exterior 2008-2012 	Art. 38, del Decreto 114-97, Ley del Organismo Ejecutivo
Ministerio de la Defensa Nacional	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Política de la Defensa de la Soberanía y de la Integridad del territorio nacional 	Artículo 37, del Decreto 114-97, Ley del Organismo Ejecutivo
Ministerio Público	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Política y criterios para el ejercicio de la persecución penal. 	Decreto 40-94, del Congreso de la República

Fuente: Alonso, Caryl (2009). Datos del Estudio del Mapeo e indagación jurídica de regímenes competenciales en políticas públicas. SEGEPLAN, 2009.

1.2.19 Fronteras

Las fronteras se constituyen un espacio de alteridad, donde se encuentran diversos universos simbólicos, comunidades políticas y realidades económicas, bajo la lógica del imán que conforma un campo de fuerzas que tiene una dimensión directamente proporcional a la masa de atracción-separación de las distintas fuerzas que se encuentran, en este caso no son fuerzas físicas, sino sociales, económicas, culturales y políticas. (Carrión, 2013, pág. 9).

La frontera como unidad de análisis implica una construcción y delimitación conceptual. Los estudios fronterizos han evolucionado desde la geografía hacia una variedad de disciplinas y combinaciones entre éstas, y se han diversificado al trascender los aspectos territoriales y dar cabida a dimensiones políticas, culturales y socioeconómicas. (Armijo Canto, 2012, pág. 18).

Se ha interpretado, que entre los procesos a nivel nacional e internacional se ha suscitado el interés por el estudio meticulado de la frontera, debido al desplazamiento social y tránsito ilícito que se ha dado en los últimos años, convirtiéndose en plataforma de interacciones socioeconómicas, lo que demanda la ejecución de programas de seguridad fronteriza, a través del cumplimiento efectivo del marco jurídico nacional e internacional.

1.2.20 Antecedente de las Fronteras Porosas

Rebolledo alude que tradicionalmente, el control fronterizo ha sido concebido como el esfuerzo y derecho soberano de cualquier Estado para restringir el acceso y con ello las amenazas a su territorio. Una vez acabada la Guerra Fría y concretizado los efectos de la globalización, las fronteras se consideraban desgastadas.

Sin embargo una de las consecuencias inmediatas y naturales de los ataques terroristas perpetrados el 11 de septiembre de 2001, en las ciudades de Nueva York y Washington DC, fue el endurecimiento de las políticas de investigación en los puertos de embarque y de destino de todo el mundo y, particularmente, de las fronteras estadounidenses. (Rebolledo, 2008, pág. 174)

Históricamente, dicha frontera ha dado forma a un sinnúmero de estrategias de control fronterizo que la han convertido, además, en fuente de permanente conflicto en la relación bilateral entre ambos países. Al revisar la historia de las fronteras estadounidenses, encontramos que en términos de seguridad, el control fronterizo se concentró en las amenazas provenientes de Europa o Asia, y no de la frontera sur.

En este sentido, debe señalarse que la inmigración proveniente de México fue por siglos considerada como un asunto económico laboral y en esa lógica, se estableció por muchos años el control fronterizo.

Dado que los ataques terroristas del 11 de septiembre no provinieron de la frontera sur y que actualmente la inmigración proveniente de México aporta más a la economía estadounidense que el mismo Tratado de Libre Comercio (TLC). (Rebolledo, 2008, pág. 174).

El actual control de la frontera sur de Estados Unidos se inspira en un nuevo paradigma teórico, *el constructivismo* que hace de la percepción de México como amenaza a la seguridad estadounidense, el motivo del manejo de dicha frontera. De acuerdo a la postura del autor a partir del 11 de septiembre de 2001, la seguridad es el principio rector e importante de la formulación de la política migratoria y del control fronterizo en Estados Unidos, como lo aporta, Rebolledo, 2008).

En el mismo entorno, un nuevo escenario tiene como principales protagonistas a la patrulla fronteriza, los servicios de inteligencia y a las diversas policías estatales y federales de la Unión Americana, interactuando con algunos actores, que con el pasar del tiempo se han involucrado profundamente en el fenómeno de la frontera sur estadounidense, siendo el resultado conocido como la frontera se ha vuelto más violenta y continua, siendo porosa.

En tal contexto, se ha presentado desde una perspectiva teórico-histórica, las diferentes estrategias que el gobierno de Estados Unidos ha empleado ante los desafíos que ha demostrado la frontera México-Estadounidense a lo largo del tiempo. Si bien es cierto, Estados Unidos siempre ha buscado intervenir en los asuntos internos de cada país, con el objetivo de lograr la invasión extranjera y poder manipular a los Estados a su antojo y conveniencia.

1.2.21 Fronteras Porosas

La existencia de múltiples pasos ilegales peatonales y vehiculares a lo largo de las fronteras sin ninguna presencia del Estado, evidencia la porosidad de las mismas, que estimula y facilita las actividades del tráfico de drogas, armas, municiones y explosivos, el flujo migratorio de indocumentados y el contrabando. (Política Nacional De Seguridad, 2012, pág. 21).

También se ha podido abordar que en la actualidad la cooperación en los diferentes ámbitos ya no buscan bloques unilaterales o bilaterales, sino consecuentemente, se han perfilado en un solo bloque, sin obviar la dificultad que se ha presentado, la coordinación de políticas nacionales, no se diga a nivel regional.

Algunos de los factores intrínsecos y extrínsecos que ha causado la porosidad de la frontera de Guatemala con países vecinos, ha sido la debilidad institucional y la pérdida de soberanía que ha tipificado al país. En suma, el Estado ha otorgado el poder a otros entes, por lo tanto, las fronteras reciben un manejo ambicioso de diferentes actores clandestinos que han tomado protagonismo transnacional.

Por lo tanto es necesario unificar esfuerzos bilaterales y conjuntos que permitan contribuir a un cambio radical e integral que conlleve a un escenario de reformas estructurales en el Estado y que puedan lograr cambiar la concepción de un Estado fallido que en la actualidad caracteriza al Estado guatemalteco, debido a la falta de competitividad que ha tenido sobre todo en el ámbito legal.

CAPITULO II

ANTECEDENTE HISTORICO Y CARACTERIZACION DE LA FRONTERA GUATEMALA Y MEXICO

De acuerdo a Rodas & Celigueta (2014) la frontera internacional entre México y Guatemala tiene una longitud de 959 kilómetros, de los cuales 573 son terrestres y 386 fluviales, demarcados por el río Suchiate en el sur y por el río Usumacinta en el norte.

La contemporaneidad de esta frontera sur para México, norte para Guatemala, se caracteriza por su funcionamiento en las situaciones actuales de mundialización y sus efectos locales. Desde el punto de vista geopolítico, marcado por las políticas económicas neoliberales norteamericanas, Estados Unidos fortaleció su presencia en la región mesoamericana, donde la frontera México-Guatemala se ha instituido como su frontera sur, haciéndola funcionar bajo criterios económicos y de seguridad. (Rodas & Celigueta, 2014, pág. 11).

Por una parte, estos criterios se han materializado con la apertura de fronteras a través de tratados de libre comercio, de planes como el Plan Puebla Panamá, posteriormente llamado Proyecto Mesoamérica, o el diseño de corredores ambientales para la explotación sostenible de sus recursos naturales. Por otro lado, se han reforzado las funciones de la frontera para el control y el filtro de los flujos de personas y de cargamentos de droga a través de iniciativas como el Plan Mérida. (Rodas & Celigueta, 2014, pág. 11).

La parte sur de la frontera internacional, tanto en la boca costa del Pacífico guatemalteco como en el sur de Chiapas, se caracteriza por el desarrollo de una economía cafetalera y por la existencia de territorios étnicos. La demarcación del segmento norte de la frontera, que hace colindar Guatemala con Chiapas, Tabasco y Campeche, tuvo lugar en una densa y poco poblada selva tropical cuyo comercio lo administraban las élites instaladas en la costa caribeña de esos estados mexicanos. (Rodas & Celigueta, 2014, pág. 11).

Para el caso mexicano, no es hasta las postrimerías del siglo XX cuando la frontera sur de México, relegada ante la preponderancia de su frontera norte y luego de la manifestación del movimiento zapatista en Chiapas, cobra relevancia y es objeto de políticas de desarrollo.

Por su parte, el Estado guatemalteco ha implementado estrategias que fortalecen la exclusión política y económica como forma de administración poblacional y de los recursos en sus territorios fronterizos, lo que implica que esta población bajo distintas manifestaciones de la violencia, tenga una escasa participación ciudadana, algo característico de este Estado nacional. (Rodas & Celigueta, 2014, pág. 11).

Por otro lado, aportan dichos autores la insignificante y diferente presencia institucional que ha reforzado las discrepancias entre los territorios de los dos estados en distintas escalas, sobre todo en el plano económico y en el identitario. No obstante, la debilidad de la presencia estatal en los territorios de la frontera México y Guatemala, que no asegura el rol de filtraje, pero sí permite en cambio una cierta intensidad de interacciones, consolidando la región transfronteriza.

En el plano de lo local, entre las dos regiones separadas por la frontera nacional, se mantienen relaciones intensas y complementarias, haciendo emerger una región en el sentido de espacio vivido. De esa manera, desde que los territorios étnicos fueron divididos por la institución de la frontera internacional en el siglo XIX, sus pobladores han jugado con las asimetrías entre las políticas del territorio nacional en el que se circunscriben. (Rodas & Celigueta, 2014, pág. 12).

De acuerdo con los datos proporcionados por instancias mexicanas, como el Instituto Nacional de Geografía y Estadística (INEGI), la frontera sur de México alcanza 1,149 km de extensión total y divide el país de las Repúblicas de Guatemala (longitud de 956 km) y Belice (193 km). Existen 8 puntos de pasos internacionales entre México y Guatemala (7 en el Estado de Chiapas y uno en Tabasco), reconocidos por ambos países; y 2 entre Belice y México en el Estado de Quintana Roo.

Por otra parte, existen más de 50 cruces vehiculares informales a lo largo de la frontera. (Clot, 2013, pág. 2).

Desde una perspectiva histórica, de Vos señala que los límites político-administrativos entre México y Guatemala son el resultado de una serie de proyectos de expansión que los han configurado progresivamente, ello desde la época prehispánica y posteriormente en la época colonial con las ambiciones españolas e inglesas de dominio de la región.

Después de la independencia de México y Guatemala en la primera mitad del siglo XIX, los diferentes proyectos nacionales de expansión han configurado progresivamente la frontera hasta el reconocimiento bilateral de los límites comunes en 1882, proceso no exento de disputas y de reajustes en cuanto al trazado. (Clot, 2013, pág. 3).

Es importante señalar que los Estados nacionales, como lo menciona Grimson, no siempre pueden controlar las estructuras políticas que establecen en sus extremidades, este fenómeno que ha sido señalado en el caso de México: la imprecisión de los linderos, lo rudo del terreno y la escasez de recursos determinaron que el gobierno de Chiapas no pudiera ejercer un control efectivo sobre las regiones fronterizas que, convertidas en “tierra de nadie”, eran refugio habitual de bandidos y perturbadores. (Clot, 2013, pág. 3).

Por otra parte, si bien existe una discontinuidad política entre ambos países, varios autores enfatizan en la continuidad sociocultural de la región y la historia común frente al colonialismo. Efectivamente, las poblaciones del norte de Guatemala y del sur de México, en particular del estado de Chiapas, comparten un pasado prehispánico común; existen fuertes lazos históricos y culturales de pueblos cuyos orígenes son anteriores a la conformación de los Estados Modernos. (Clot, 2013, pág. 4).

Ello ha propiciado un espacio de intensa movilidad transfronteriza. Además de los migrantes en tránsito, de los jornaleros guatemaltecos (que trabajan temporalmente en Chiapas, principalmente durante la cosecha del café) o de los turistas, existe una población móvil.

Este dinamismo llevó a ciertos autores a hablar de “espacio transfronterizo”, argumentan, por una parte, que la migración y la movilidad poblacional configuran un mecanismo de integración regional, y por otro lado, surgen “comunidades transnacionales”, es decir, redes de relaciones sociales, culturales y económicas que superan la división político-administrativa. (Clot, 2013, pág. 4).

Las poblaciones que viven de un lado y del otro de la frontera no comparten sólo dimensiones sociales y culturales a raíz de procesos históricos y políticos, sino también un cierto perfil socioeconómico. Lo anterior demuestra, que los municipios del sur de México y del norte de Guatemala presentan similitudes en cuanto a la situación socioeconómica, sobre todo si los comparamos con los respectivos promedios nacionales; son regiones periféricas, en los confines de los Estados como menciona Clot, 2013.

Representando un rezago económico, este es el signo que caracteriza a esta región, la mayor pobreza, precariedad y vulnerabilidad social de su población. Si los datos indican una convergencia entre ambos lados de la frontera, ello no se debe a un proceso de desarrollo social y económico, sino más bien a su ausencia (Clot, 2013, pág. 5).

La frontera sur de México es un espacio marcado por la diversidad en muchos aspectos: ecosistemas, cultura, etnicidad, procesos históricos, estrategias productivas, y también en su dinámica y relación con Guatemala y Belice. Es un espacio heterogéneo cuya conformación no ha estado exenta de conflicto. El problema de Chiapas y el Soconusco, en los procesos de establecimiento de los límites con Guatemala, y la Guerra de Castas que asoló durante medio siglo la porción oriental de la península de Yucatán son un claro ejemplo de ello. (Clot, 2013).

Se trata de una extensión de 1, 149 kilómetros, de los cuales 956 son frontera con Guatemala y 193 con Belice, según el Instituto Nacional de Estadísticas, Geografía e Informática (INEGI), “Referencias Geográficas y extensión territorial de México”. La frontera México-Belice es fluvial casi en su totalidad y está marcada por el río Hondo y el Arroyo Azul.

En el caso de la frontera con Guatemala, el río Suchiate y un tramo del río Usumacinta (aproximadamente 385 kilómetros entre los dos) marcan para la delimitación fronteriza en el estado de Chiapas.

El resto de las fronteras terrestres: zonas montañosas y principalmente selvas. Los estados de Tabasco y Campeche colindan con la región selvática del Petén guatemalteco. Por su posición, forma geográfica y presencia de fallas geológicas, la frontera sur de México posee una condición privilegiada en cuanto a la diversidad biológica. La importancia de los recursos naturales ha conducido al establecimiento de áreas protegidas en ambos lados de la línea fronteriza. (Cruz, 2004, pág. 23).

Cuando se considera el tema de la seguridad fronteriza sur, el análisis incluye al resto de los países que integran el Triángulo del Norte: Guatemala, El Salvador y Honduras. Las naciones vecinas han mantenido relaciones estrechas con México desde entonces, lazos familiares, comerciales, y sociales que hoy siguen vigentes. Los procesos de poblamiento de territorios vecinos también han contribuido a conformar redes transfronterizas que no necesariamente obedecen a las divisiones políticas. (Armijo Canto, 2012, pág. 25).

En consecuencia a lo anterior, y específicamente a nivel local se ha podido deducir que los pasos fronterizos que han existido han sido utilizados por diferentes actores que se han aprovechado de la vulnerabilidad de la frontera.

Si bien es cierto, las fronteras son estratégicas ya que a partir de aquí, se han conformado alianzas de intercambio en busca de intereses económicos, debido a la incapacidad del Estado en satisfacer las necesidades que ha demandado la población, es por ello, que han apelado a sobrevivir a través de actividades ilícitas que a la larga contraen un impacto negativo a la economía nacional con repercusiones internacionales y por consecuente, afectando la inversión extranjera.

2.1 Dinámicas Fronterizas entre Guatemala y México un Riesgo para la Seguridad

Se ha analizado y criticado que Guatemala por su posición geoestratégica ha sido utilizada como punto clave e intermediario para el desarrollo de las actividades del crimen organizado como el narcotráfico, el tráfico de armas, los emigrantes, el tráfico de personas, la trata de personas, el contrabando, entre otros.

El problema que ha sido detectado es la creciente dinámica fronteriza que ha ido ligada al deterioro de la seguridad ciudadana y la debilidad institucional, la falta de fortalecimiento de reformas del Estado, la ineficiencia y la proliferación de corrupción en el sector policial en las áreas porosas de la frontera, la ausencia de una política cooperativa entre los Estados, la aplicabilidad de las pocas estrategias existentes nacionales e internacionales, la falta de prioridad en el tema de seguridad fronteriza.

La Porosidad fronteriza ha facilitado los riesgos y amenazas en el país, ya que el fenómeno contemporáneo del crimen organizado ha penetrado profundamente en las instituciones del Estado a través de la corrupción dentro de las fronteras, donde muchas veces se ha visualizado actores institucionales, lo que indica y exige la unificación de esfuerzos efectivos para contrarrestar dicho flagelo.

Sin embargo la información recabada por varios estudios indica que los esfuerzos del Estado guatemalteco, en materia de seguridad se han centrado en su área fronteriza con México. Por ejemplo el Centro de Análisis Naval –CNA- indica que desde febrero del 2005 se han podido evidenciar diversas reuniones entre Guatemala y México para adoptar medidas que conlleven a mejorar la condición de seguridad dentro de estos dos países.

Tanto así, que el gasto militar aumento en el período de Álvaro Colom para trasladar más soldados a la frontera con México, así como crear nuevas bases militares cerca de la frontera. Diversos estudios indican también, de la vulnerabilidad de la infraestructura de comunicación y la precariedad de las comunidades fronterizas, permiten que los grupos ilegales corrompan a las comunidades que no cuentan con la ayuda estatal ni con las autoridades.

De acuerdo al estudio del Centro Naval de Análisis –CNA- (2011) la posición geoestratégica no ha sido utilizada por el Estado ni por los gobernantes para beneficio del desarrollo del país, es decir, la misma está siendo aprovechada por los grupos delincuenciales, que han encontrado de este país un paraíso de inversión para sus actividades ilícitas.

Un fenómeno particular que se da en las cercanías de las fronteras es que todas las comunidades aledañas tienden a ser rurales, su forma de sobrevivencia es la agricultura por subsistencia, además, el Estado no tiene presencia en estas áreas, convirtiéndolas en comunidades desprotegidas, no contando con los servicios necesarios para sobrevivir.

Las fronteras porosas entre los países colindantes (ver anexo 3), la corrupción de funcionarios públicos y las autoridades que resguardan estas fronteras, han hecho que el crimen trasnacional y las problemáticas derivadas entren fácilmente al territorio Guatemalteco posicionándolo en un entorno permisivo para las actividades ilícitas.

Los puntos ciegos de las fronteras, especialmente entre Guatemala y México facilitan el ingreso y egreso de las armas ilegales, el robo de vehículos, la trata de personas y el narcotráfico. El cartel de los Zetas proveniente de México, ha podido emigrar a Guatemala sin ningún problema, instalándose en la parte norte del país convirtiéndose esta área en su zona de combate para apoderarse de las rutas de la droga, negocio que llegó a ser muy rentable en Guatemala, según el estudio del Centro Naval de Análisis (2011).

Guatemala enfrenta hoy por hoy, una amenaza existencial creciente. Las rutas de contrabando tradicionalmente controladas por los grupos locales están, ahora y más que nunca, bajo el control de los cárteles mexicanos. Territorios y rutas que antes tenían un tráfico moderado de bienes, seres humanos, y drogas; se han convertido en autopistas de productos de alto valor, para productos químicos, armas y el dinero en efectivo que la industria ilícita de las drogas requiere. (Espach, Meléndez, Quiñonez, & Castillo, 2011, pág. 1).

El territorio guatemalteco se ha convertido en un embudo para el 90 por ciento de la cocaína enviada desde Sudamérica a los Estados Unidos, el mayor mercado mundial de drogas con su dinero, sus armas de calibre militar, y sus capacidades de secuestro, tortura, mutilación, brutalidad y otros; los cárteles mexicanos, junto con sus socios criminales locales son capaces de penetrar y corromper a la policía, el ejército, los tribunales y el gobierno mismo, como ya lo han hecho en México, aterrorizando a la nación, según la postura de los autores.

En adición a lo anterior, la impunidad es la regla, no la excepción, y se estima que casi la mitad del territorio está bajo el control de las organizaciones criminales. Las redes del narcotráfico operan con mayor intensidad en las comunidades sobre o cerca de las rutas de contrabando, muchas de los cuales se encuentran en las regiones fronterizas. (Espach, Meléndez, Quiñonez, & Castillo, 2011, pág. 1).

De acuerdo a los autores, se ha deducido que Guatemala por su posición geoestratégica ha sido utilizada como puente de traspaso para los circuitos ilegales. Es por ello, que las fronteras se han convertido en tarimas de interés económico, político y social en donde han proliferado las diferentes actividades del crimen organizado bajo agrupaciones locales, nacionales e internacionales que han buscado expandir su territorio e incrementar el poder a través de alianzas para el enriquecimiento ilícito.

Se ha analizado que la falta de políticas públicas evidencia una amenaza latente para la seguridad y para la economía nacional generando distorsión del Estado, ya que debido a la falta de operatividad de las instituciones estatales, Guatemala se ha posicionado en un contexto de corrupción que ha incidido en el descenso de la inversión principalmente la de Estados Unidos y seguido de otros países que en su momento habían fijado la mirada en el país.

2.1.1 El crecimiento de redes criminales

Por un lado Armijo, (2012) apunta a que las actividades criminales han tenido un repunte en los últimos años, como lo son: narcotráfico, tráfico de armas, tráfico y trata de personas, contrabando, lavado de activos, extorsión, secuestro de migrantes, asaltos, robos, sicariato y el asesinato de pilotos de transporte colectivo, dichos temas se han suscitado por la ausencia del Estado en áreas vulnerables, favoreciendo el aumento de la inseguridad en el país y reduciendo la calidad de vida de los guatemaltecos.

Dichas organizaciones a través de éstas actividades ilícitas han encontrado una fuente de obtención de recursos económicos que se han ido extendiendo en un entorno global y han trascendido fronteras. Para entender el poder que han logrado acumular las redes criminales en México y Guatemala, es importante analizar los denominados “*espacios de ingobernabilidad*”.

Un problema elemental en Guatemala consiste en la ausencia del Estado, por no existir instituciones y que se puedan considerar como “espacios vacíos”, en los que las instituciones son débiles y el gobierno central enfrenta desafíos para ejercer plenamente sus capacidades.

A petición de la Fuerza Aérea de Estados Unidos, la Rand Corporation, (Corporación Rand) desarrolló un estudio que examina las características de los “espacios de ingobernabilidad”, en el que se parte de cuatro variables: (Armijo Canto, 2012, pág. 50).

1. Nivel de penetración del Estado en la sociedad.
2. Monopolio estatal para el uso de la fuerza.
3. Capacidad del Estado para controlar sus fronteras.
4. Posibilidad de intervención de otros Estados.

Según el análisis del autor, las primeras tres variables están presentes en Guatemala en las comunidades fronterizas, el Estado guatemalteco no ha sido capaz de proveer los servicios básicos a la población. Si bien es cierto, las localidades mexicanas no tienen resueltas sus necesidades, pero la profundidad de los problemas es diferente.

El gobierno guatemalteco encuentra dificultad para controlar incluso temas cotidianos en sus comunidades rurales de la frontera. El factor de “monopolio del uso de la fuerza” es un tema mucho más grave, y se relaciona con la variable de la “capacidad para controlar las fronteras”. Esto nos lleva a la presencia de cárteles de narcotraficantes y al poder que han acumulado en las zonas fronterizas. (Armijo Canto, 2012, pág. 50).

2.1.2 El Contrabando

Parte de la dinámica diaria de la frontera sur de México es el intercambio comercial que con diferente intensidad se da entre las zonas fronterizas de México, Guatemala y Belice. Estos intercambios presentan acuerdos locales de convivencia, que se sustentan a partir de algún vínculo informal, y se establecen con supuesta normalidad para acceder a bienes y servicios de uno u otro lado de la frontera. (Armijo Canto, 2012, pág. 51).

Sin embargo, se puede identificar como un riesgo al desarrollarse fuera de los marcos legales, se genera la percepción de que las leyes están hechas para no cumplirse, y esto llega a convertirse en un problema cuando el comercio ya no abarca exclusivamente insumos para la vida diaria, sino que se incursiona en el tráfico de mercancías ilegales o se realiza contrabando de mayores dimensiones para trasladar los productos fuera de la región. (Armijo Canto, 2012, pág. 51).

Las autoridades de Belice, Guatemala y México han señalado el riesgo de que dentro de la dinámica del comercio informal, largamente tolerada, puedan esconderse drogas o armas traficadas a pequeña escala. En el caso de la frontera Chiapas-Guatemala es claro el movimiento constante que se da a través del río Suchiate. Entre los productos que han generado polémica están el maíz y el cemento que pasan como contrabando de México a Guatemala. (Armijo Canto, 2012, pág. 51).

En sentido contrario, se habla del incremento de contrabando de azúcar guatemalteca hacia México. Desde hace tiempo es común encontrar este producto en tiendas y farmacias de Tapachula, Huixtla y Pijijiapan, pero se cree que ahora el azúcar de Guatemala ha encontrado su ruta hasta Tabasco debido a la diferencia de precios. (Armijo Canto, 2012, pág. 51).

El contrabando ha sido la actividad más común que ha surgido en la frontera Guatemala y México debido a la venta de productos sin ningún control migratorio. Se ha percibido que el contrabando más relevante ha sido la cocaína, cigarrillos, gasolina, huevos y ganado bovino entre otras actividades, según *Prensa Libre* (Ver anexo 4). Entre las rutas utilizadas: México, Frontera del Carmen, Río Suchiate, y las rutas al atlántico y al pacífico. (Ver anexo V).

Además, para las organizaciones criminales asentadas en Guatemala, el contrabando de gasolina es una de las mejores formas para abastecerse del hidrocarburo y garantizar su movilidad. (Armijo Canto, 2012, pág. 52).

Durante las décadas de 1980 y 1990 las noticias sobre contrabando de madera de Guatemala a México fueron impulso de preocupación. La apertura de carreteras ha sido aprovechada para propagar rutas de saqueo de madera y especies de fauna y flora con alto valor económico, hacia afuera de la región. (Armijo Canto, 2012, pág. 52).

La falta de controles policiales en el Petén ha favorecido la presencia de taladores ocultos, e incluso se habla de la incursión de redes del crimen organizado en la actividad, ya que cuentan con mejores equipos de comunicación que los vigilantes gubernamentales y han concretizado vínculos con habitantes de las pequeñas localidades peteneras que participan en la tala para obtener cierto ingreso. (Armijo Canto, 2012, pág. 52).

En resumen, debido a la porosidad de la frontera, y la falta de seguridad fronteriza, el contrabando se ha convertido en una actividad cotidiana provocada por estructuras estratégicas de corrupción, en la que se han visto involucrados diferentes actores como funcionarios públicos y privados.

Un ejemplo claro es el caso de la estructura defraudadora aduanera “*La Línea*” la cual había sido liderada por la ex presidenta Roxana Baldetti y el ex presidente Otto Pérez. Con el fin del enriquecimiento ilícito, conduciendo como resultado la disminución del incremento de ingresos al país y por consiguiente, la vulnerabilidad de los servicios a la población y la desestabilización de la imagen país hacia el exterior y la Comunidad Internacional.

2.1.3 Las drogas y sus efectos en las Relaciones Internacionales

Hace falta un análisis más profundo de la presencia de las drogas y del narcotráfico en las relaciones internacionales, los efectos de las relaciones sociales alrededor de los productos narcóticos sobre el sistema internacional en una perspectiva de interdependencia y las consecuencias de su combate o su regulación sobre el comportamiento tanto de estados como de los actores criminales. (Adenauer, 2014, pág. 12).

En general, se pueden detectar los siguientes elementos: Una creciente transnacionalización de los mercados ilícitos, la presencia de las organizaciones criminales, la regionalización del alcance del fenómeno y su combate con base en la separación de los flujos y las rutas, una creciente secularización de las relaciones internacionales, las agendas domésticas y la emergencia de nuevos actores que adquieren vigencia para la definición de las Relaciones Internacionales. (Adenauer, 2014, pág. 12).

De allí surgen diferentes interrogantes que requieren respuestas: ¿Cuáles son las nuevas configuraciones de actores en materia del combate al narcotráfico a nivel internacional?, ¿Se estarán dando mudanzas en el régimen prohibitivo presente y cuáles son sus alcances? ¿Cómo cambiarán el sistema internacional y las relaciones internacionales en el hemisferio occidental con base en estas transformaciones? y ¿Pueden visualizarse nuevas dimensiones de cooperación en un marco diferente de tratamiento del tema? (Adenauer, 2014, pág. 12).

Por un lado son las relaciones internacionales que generan un impacto sobre las políticas de drogas y el narcotráfico, por el otro lado el mismo narcotráfico logra transformar a las Relaciones Internacionales (sea por la creciente secularización de espacios y políticas adicionales, la presencia de áreas con presencia limitada del Estado, las nuevas redes de organizaciones criminales o la expansión de la economía sumergida etc.). (Adenauer, 2014, pág. 12).

En este sentido el tema de las drogas sale de la órbita criminalística y la criminología, los estudios en el ámbito de los sistemas judiciales (sistemas punitivos, cárceles) y del sector salud, para abrirse a los temas de las Relaciones Internacionales, la gestión del Estado y las políticas públicas en su sentido amplio. Las aportaciones que pueden ofrecer, análisis desde la perspectiva de las Relaciones Internacionales, por lo tanto, tratan de abrir el enfoque hacia las interrelaciones de actores, mercados, redes y políticas más allá del espacio nacional y sus determinantes políticos, como lo menciona Adenauer, 2014.

No hay que subestimar los efectos que el tema de las drogas y su combate han ido generando en los presupuestos públicos, ante la creciente sensación y percepción de victimización de la población, el alto costo social del narcotráfico y su combate en la población y el miedo ante una amenaza multidimensional como lo es el crimen organizado que parece expandirse a casi a todos los estratos de la sociedad, ha ido generando un discurso de seguridad gubernamental con poca articulación con la ciudadanía. (Armijo Canto, 2012, pág. 12).

2.1.4 El Trásiego de Drogas en Guatemala

Como explica Villagrán, 2008. Durante décadas, Guatemala fue un corredor para el trasiego de drogas. Sin embargo, ahora es un punto de acopio y distribución. Además, se ha creado una economía derivada de esta dinámica del negocio, que abarca la ampliación del mercado de consumo interno, del narcomenudeo y operaciones más voluminosas de lavado de dinero.

Este crecimiento ha provocado una ola de violencia en el país, actualmente se considera que el 45% de los homicidios tienen relación con el narcotráfico, aunque las principales víctimas son los tumbadores (robadores) de drogas y quienes no cumplen con los pagos por mercadería.

En concordancia a lo anterior, según *Prensa Libre* del año 2000 al 2006 la tendencia era las plantaciones ilegales de marihuana y amapola, y la utilización de las pistas clandestinas especialmente en Petén y áreas fronterizas. En cuanto al modo de operar la droga se transportaba en lanchas, avionetas bimotores, cisterna y contenedores.

En el mismo contexto, la droga se transportaba en avioneta, alrededor de dos mil kilogramos de droga la cual era trasladada a través de la frontera mexicana, a seis kilómetros de distancia, los narcotraficantes utilizaban motocicletas de doble tracción para transportar el cargamento por tierra.

Cuando entraba la droga por la costa atlántica, el proceso de distribución se iniciaba en el río Sarstún, avionetas y lanchas provenientes de Colombia y Belice se movilizaban por la noche y madrugada para descargar drogas. La recolección de los paquetes era efectuada por barcos camaroneros que salían de Livingston, luego de recoger los paquetes, son distribuidos por el Río Dulce hasta el Castillo de San Felipe.

La droga era arrojada por avionetas en algún punto de la costa atlántica, transportistas en cisternas recogían la droga y la transportan por tierra a Estados Unidos. Los traficantes llegaban en helicópteros ubicados en Zacapa, volaban a baja altura para evitar ser detectados por los radares, atravesaban la sierra de las Minas, recorrían parte de los Cuchumatanes y descendían en las playas del río Selegua en Huehuetenango donde transportan la droga a México.

A partir del año 2007 al 2014 existieron agrupaciones que podrían haber intentado ascender a carteles en busca de expandir el poder, el modo de operar para transportar la droga era por lancha, barco, avioneta y el narco sumergible. Entre las rutas: Colombia, Chile, Nicaragua, Guatemala, Hong Kong, Destino: Pusan, Corea. En 2008, la Pseudoefedrina: India- Destino zona 1 de Mixco.

Entre las tendencias marcadas se han podido destacar que a partir del 2007 se establecieron los Zetas y la introducción de nuevas sustancias psicoactivas y precursores al país, la proliferación de narco laboratorios en el suroccidente del país, de acuerdo a *Prensa Libre*.

En la mayoría de casos, los narco laboratorios habían sido dirigidos por mexicanos que pertenecían a los carteles del Golfo, Sinaloa y Caballeros Templarios. Los registros de *Prensa Libre* dan cuenta de que desde el 2011 al 2014 son más de veinte narco laboratorios los que han sido desmantelados.

Se ha podido interpretar según *Prensa Libre* y otros medios de investigación que uno de los principales hallazgos del trasiego de drogas en Guatemala ha sido la vinculación de organizaciones locales con organizaciones internacionales, siendo los siguientes:

- ✓ Los Luciano (en toda la Costa Sur)
- ✓ El Gallito (en la capital)
- ✓ El Golfo (en el Nororiente y el centro del país)
- ✓ Los Juanes (en la parte norte y oeste del país)
- ✓ Organización de Zacapa
- ✓ Familia Lorenzana (Zacapa e Izabal y su vinculación con el cartel de Sinaloa)
- ✓ Familia León (en el sudoeste de Santa Rosa y Tiapa)
- ✓ Sayaxché (Petén y las Verapaces) Entre sus vinculaciones el Cartel de Medellín, Colombia y vinculado al Cartel de Sinaloa, México.
- ✓ Guayo Cano Villatoro (Huehuetenango, vinculado al cartel de los Zetas)

Se ha demostrado que las alianzas que han surgido con el pasar del tiempo han tenido como objetivo primordial fortalecer e incrementar el poder para seguir operando.

Cabe apuntar que, Otto Herrera se ha considerado el principal contacto del Cartel del Golfo Mexicano en Guatemala, fue arrestado en 2007, y Jorge Mario Paredes, vinculado con el cartel de Sinaloa, también fue arrestado en 2008. Estos arrestos desencadenaron una serie de competencias entre los grupos e individuos subordinados que buscaban tener el control de determinados territorios y eliminar rivales. (Espach, Meléndez, Quiñonez, & Castillo, 2011).

En el mismo argumento fueron arrestados varios de los principales capos, entre ellos: Juan Chamalé Ortiz, cuyas operaciones se habían concentrado en la zona de San Marcos (arrestado en abril 2011), Walter Lorenzana, jefe de la familia Lorenzana de Zacapa e Izabal (arrestado en junio de 2011), y el hijo y varios miembros del grupo y la familia Overdick (arrestado en julio 2011) de Alta Verapaz, quienes están íntimamente relacionados a los Zetas. (Espach, Meléndez, Quiñonez, & Castillo, 2011).

Para el 2010 al 2012 se puede mencionar a la banda u organización los Cigarreros y para el 2013 los Rosuleros. Según la subdirección de operaciones del Ministerio de Gobernación y para el 2014 ya habían tomado protagonismo los Caballeros Templarios de México.

Actores que buscar establecerse en agrupaciones para poder operar en alianza y facilitar las transacciones de droga u otra actividad ilícita, poniendo en amenaza al territorio, la soberanía, la integridad. Trayendo como resultado la hegemonía, asimetrías, tendencia al incremento de la violencia y índice de homicidios.

2.1.5 Elites y el Crimen Organizado en Guatemala

De acuerdo al Centro de Investigación del Crimen Organizado (InSight Crime) 2016, expresa que Guatemala tiene la mayor población de Centroamérica y además la economía más grande de la región, pero también una élite económica intransigente, una burocracia militar ambiciosa y un Estado débil que ha dejado el camino libre al crimen organizado, sobre todo después del retorno de la democracia.

Ha surgido una recomposición de carteles como lo son los Huistas, los cuales han tenido relación entre la política, las élites y el crimen organizado en el departamento de Huehuetenango, Guatemala. Además el núcleo de los este grupo delictivo ha seguido activo y mantiene influencia sobre autoridades estatales y no gubernamentales.

En este contexto, en el siglo XXI, las estructuras de poder local y departamental han jugado un papel poderoso en busca de expandir los territorios. La autonomía municipal y la descentralización de funciones y recursos han posibilitado que tanto las alcaldías, como las propias comunidades ejerzan el control de ciertas decisiones locales, por su parte, los grupos de poder regional han logrado cierta influencia en el departamento y construir alianzas nacionales.

Las elites políticas de Huehuetenango se han constituido en este contexto regional y la interacción con un sistema político nacional caracterizado por la fluidez del sistema de partidos, la intermediación basada en personas antes que en proyectos políticos, y el financiamiento privado de las campañas electorales.

Este sistema Político que no sólo es portador de déficits democráticos, sino que ha convertido a la política en su conjunto, en un campo de acumulación privada, donde las elecciones permiten a personas y grupos el acceso a puestos claves para su propio beneficio.

No obstante, la política ha sido penetrada por intereses privados que prevalecen por encima de la mayoría de la población, actores que buscan influir en el proceso de decisiones políticas abarcando desde grandes corporaciones transnacionalizadas y empresas transnacionales, hasta grupos criminales propiamente dichos.

Tal es el caso de la familia López Villatoro, originaria del municipio de Cuilco, es propietaria de diversos negocios. Los López Villatoro han construido una red política en los municipios del sur de Huehuetenango, que le permite incidir decisivamente en los electores y, los fondos para su campaña provienen de fuentes familiares. Uno de los integrantes es Roberto López Villatoro, conocido como “rey del tenis”, al que se acusa de tener influencia en el sistema de justicia y realizar actividades de contrabando.

En la actualidad Baldetti es un personaje polémico en Guatemala. La antes reina de belleza y dueña de salones de belleza es una representación de la nueva élite política guatemalteca. Después de servir como parte del equipo de relaciones públicas para la presidencia al principio de los noventa, Baldetti se convirtió en candidata y luego diputada del Congreso.

Desde la política Baldetti pudo consolidar su propio imperio económico privado, durante su corrupción. A esto se suma el señalamiento de haberse asociado con la estructura de lavado de Marllory Chacón, la llamada “reina del sur”, condenada en Estados Unidos por narcotráfico.

Como análisis y crítica se genera la hipótesis misteriosa del interés que tenía en su momento el ex presidente Otto Pérez Molina en lograr la despenalización de la Droga. Propuesta que Estados Unidos y algunos países en Centro América se opusieron. ¿Existía algún interés oculto? También se sabe que Guayo Cano, le habría financiado la campaña electoral a cambio de un favor que puedo haber sido político, económico o social.

En síntesis, son grupos de poder que buscan articular coaliciones, en particular con México para mantener el control y buscar protección a través de intermediarios y seguir practicando las mismas actividades ilícitas.

2.1.6 La Narcoactividad.

La narcoactividad forma parte de los negocios nacionales e internacionales del crimen organizado. Su proliferación y otras actividades ilícitas, se debe a la existencia de condiciones socioeconómicas adecuadas para su consolidación y expansión: inequidad, marginación y pobreza, así como la corrupción, la impunidad, y una legislación inadecuada. (Villagrán A. , 2010, pág. 1).

Desarrolla, crea estructuras y redes, nacionales e internacionales, dedicadas a la realización de múltiples delitos, cuyo propósito es el enriquecimiento y poder, incluyendo el político.

Cabe mencionar que la narcoactividad ha puesto en crisis la soberanía del Estado; profundizando la existencia formal del Estado de Derecho; deteriorando el ejercicio legítimo y monopólico de la violencia, desprestigiando aún más a la política y al poder político. La ausencia del Estado es una realidad en determinados rincones del territorio nacional. (Villagrán A. , 2010, pág. 1)

La Narcoactividad engloba tres grandes operaciones relacionadas con la producción, uso, traslado, tenencia y consumo de estupefacientes:

1. Narcotráfico, que se refiere a las bandas de narcotraficantes, que luchan entre sí por el control de territorios que les sirven de base de operaciones; de las rutas de trasiego de drogas; por el control de la población que les provee seguridad y a la que involucran en sus operaciones.
2. Lavado de dinero, comprende todas aquellas operaciones que permiten a los narcos, introducir, preservar y manejar los recursos monetarios, producto de sus actividades ilícitas.

3. Narcomenudeo o Consumo Interno, donde la sociedad es un potencial consumidor. (Villagrán A. , 2010, pág. 2).

2.1.7 La Trata de Personas

Según el Protocolo de Palermo en el artículo 3 define por “trata de personas” la captación, el transporte, el traslado, la acogida o la recepción de personas, recurriendo a la amenaza o al uso de la fuerza u otras formas de coacción, al rapto, al fraude, al engaño, al abuso de poder o de una situación de vulnerabilidad o la concesión o recepción de pagos o beneficios para obtener el consentimiento de una persona que tenga autoridad sobre otra, con fines de explotación.

Esa explotación incluirá, como mínimo, la explotación de la prostitución ajena u otras formas de explotación sexual, los trabajos o servicios forzados, la esclavitud o las prácticas análogas a la esclavitud, la servidumbre o la extracción de órganos. (Procurador de los Derechos Humanos, 2013).

La trata de personas, el tráfico de personas y otras actividades que se desglosan del crimen transnacional han sido el puente de enriquecimiento que ha cobrado mayor relevancia en los últimos años, debido a las grandes ganancias que han generado, a causa de la participación de actores internos, la inexistencia de un sistema de gobernanza y un instrumento internacional que regule en Guatemala específicamente la porosidad fronteriza.

Se ha podido aportar que no han existido mecanismos bilaterales entre Guatemala y México para construir políticas de acción pública que al final puedan proveer un servicio público para satisfacer las demandas de la población. En Guatemala existen instituciones públicas que han operado en favor a la víctima, pero las mismas no han actuado en su totalidad debido a la intervención extranjera u otras causas que han impedido la misma.

Por lo que es necesaria la implementación de las buenas prácticas de la gobernanza, esto implica una nueva forma del ejercicio del gobierno, lo cual generaría un conocimiento restringido al respecto, ya que dichas prácticas solo se han realizado en la Unión Europea, en donde los diferentes actores han participado para lograr el desarrollo del país y ha funcionado como modelo de gobierno a imitar, por los resultados exitosos que han obtenido en aquel Estado.

2.1.8 El Lavado de Activos

Según *Prensa Libre* anualmente la actividad de lavado de dólares ha representado el 5% de la economía mundial. Guatemala es el país atractivo para el lavado de dinero producto del crimen organizado. Lo que ha incidido en la utilización del sistema financiero formal e informal para realizarlo debido a la falta de controles rigurosos tendientes a impedir este delito.

Un claro ejemplo es de Marllory Chacón, quien era la mujer líder de una organización dedicada al lavado de dinero con operaciones en Honduras y Panamá para suplir a los carteles mexicanos, convirtiéndose en la narcotraficante más poderosa en Centroamérica utilizando las rutas: Guatemala, México y Estados Unidos.

Como fundamento a lo anterior, las actividades del crimen organizado han sido utilizadas para el lavado de activos como estrategia para insertar el dinero de origen ilícito al sistema financiero a causa de sobornos, produciendo ingobernabilidad, corrupción, y desestabilidad en el Estado.

Es de urgencia nacional que se emprendan acciones que controlen y erradiquen las múltiples actividades ilícitas que se han generado en la sociedad Guatemalteca y que han cruzado fronteras.

2.1.9 El Tráfico Ilícito de Armas desde una Perspectiva Regional

Como afirma De León Escribano (2006) con respecto al tráfico ilícito de armas. Centroamérica se debate, después de varios procesos de paz, en la búsqueda de la consolidación de la democracia, la gobernabilidad y la paz. Cada vez más los fenómenos nacionales trascienden las fronteras y se convierten en problemáticas comunes para la mayor parte de los países vecinos.

La región está flanqueada por diversidad de conflictos, además de los propios producidos por los cambios de modelos de seguridad y desarrollo, Centroamérica también tiene que lidiar con su posición geográfica como canal de paso hacia Colombia, México y Estados Unidos.

Sin embargo, la proliferación de armas y el incremento de muertes en la región por armas de fuego, es una tendencia ascendente, ni los gobiernos, ni la sociedad civil percibe el combate a este problema como una prioridad. Las armas ligeras están ligadas a todos los problemas de seguridad de los países.

En el ámbito interno desde las pandillas juveniles, la delincuencia común y el crimen organizado, pasando por el crecimiento acelerado de las empresas privadas de seguridad. En el ámbito externo, según la autora el tráfico ilícito de drogas, contrabando y flujo de personas, va acompañado también de armas. Los conflictos abiertos que flaquean la región favorecen a su vez, el acceso, compra y mercadeo de todo tipo de armamento.

El tráfico ilícito de armas es uno de los más perniciosos porque atenta contra la inestabilidad de los gobiernos, sea porque alimentan grupos irregulares o porque convierten la inseguridad ciudadana en un tema de descontento social permanente. El uso, portación, difusión y comercio internacional de armas de fuego es un fenómeno complejo y violento, que afecta los niveles de desarrollo de nuestras sociedades Centroamericanas.

En Guatemala existe un mercado de armas legales e ilegales que converge con la poca capacidad del Estado para vigilar y controlar sus fronteras, con las actividades del crimen organizado, y además con la presencia de pandillas juveniles, como la Mara Salva trucha 13 y Barrio 18. Estos factores han incidido de manera directa sobre los niveles de violencia en Guatemala, expresados en el aumento de homicidios con el uso de armas de fuego..

En analogía con la autora, se ha abordado que el tráfico ilícito de armas es un flagelo que ha trascendido y ha ocasionado inestabilidad nacional e internacional, y ha incidido en la generación de conflictos y asimetrías más allá de las fronteras.

El tema de armas en Guatemala es controversial, la ineficiente capacidad del Estado es notoria, ya que no existe un control transparente en las fronteras, pasos ciegos, puestos fronterizos, tanto aéreos, como marítimos. Por lo tanto, es indispensable mejorar las políticas de prevención y crear unidades de inteligencia, para lograr disminuir los estándares de violencia a nivel local y nacional, que a la vez trascienden en el ámbito internacional.

2.1.10 El tráfico de personas y la Inmigración Ilegal

El tráfico de personas es un fenómeno de carácter global, que resulta muy lucrativo y se estipula como la tercera actividad más lucrativa después del tráfico de drogas y armas. Se desconoce el alcance mundial del tráfico de personas, aunque se sabe que es muy superior a los datos que se tienen, dado que se trata de una actividad ilícita y los datos existentes no son fiables. Hasta ahora se han tomado como datos de referencia las personas identificadas por la policía como víctimas del tráfico, así como aquellas arrestadas acusadas de este delito. (Mesa & Moorhouse, 2008, pág. 24).

Centroamérica es un punto de tránsito muy importante para los inmigrantes latinoamericanos que buscan cruzar la frontera hacia los Estados Unidos (Oja, 2002, pág. 4). Se estima que aproximadamente 500.000 inmigrantes latinoamericanos tratan de entrar en Estados Unidos cada año a partir de la frontera (Ewing, 2004).

En Guatemala, el tráfico de personas adquiere la dimensión de un crimen de carácter transnacional, con beneficios que fácilmente superar los del comercio de drogas y con repercusiones igualmente serias sobre la vida y bienestar de millones de personas. En general, el número de personas dispuestas a migrar a través de las fronteras en busca de un vida y bienestar de millones de personas (Mesa & Moorhouse, 2008, pág. 25).

En general, el número de personas dispuestas a migrar a través de las fronteras en busca de una vida mejor ha aumentado, mientras que las condiciones económicas en Centroamérica para la mayoría siguen empeorando. Según datos de la ONUDD (2009) el número de personas identificadas por las autoridades guatemaltecas en 2006 como víctimas del tráfico pasó de 255 personas a 800 personas en el 2007; en El Salvador entre 2005 y 2007, pasó de un 32% a un 50% para las mujeres y de un 9% a un 32% para los hombres.

Como se observa el número de mujeres víctimas del tráfico de personas es muy superior al de los hombres. Esta situación, junto con un comercio internacional de sexo en auge y la demanda global por el trabajo barato, ha sido capitalizada por las redes de tráfico de personas que operan a través de la región.

Algunos guatemaltecos se han implicado en las redes de tráfico de personas o se han enriquecido con negocios legales e ilegales que han surgido alrededor de estas redes. Algunos actúan como coyotes o guías para los inmigrantes centroamericanos, buscan cruzar la frontera entre Guatemala y México y otros ofrecen transporte, alojamiento, comida, sexo y asistencia general para la falsificación de documentos y para negociar con las autoridades locales. (Mesa & Moorhouse, 2008, pág. 25).

Por lo general, las redes de tráfico de personas utilizan las mismas rutas que los narcotraficantes, lo cual tiene sentido cuando se considera que muchos de los individuos y organizaciones criminales están implicados en ambas prácticas ilícitas. Más de 600 caminos clandestinos que terminan en México, atraviesan el interior del territorio de drogas en Guatemala a través de San Marcos, Huehuetenango y Petén (Menocal, 2006).

Además un número creciente de víctimas del tráfico de personas han empezado a llegar de afuera de Centroamérica, a partir de puertos como el Ocosingo en la Costa Pacífica. Se estima que miles de ecuatorianos hicieron este viaje en 2005 y, para el cual los coyotes reciben hasta 5000 dólares. (Mesa & Moorhouse, 2008, pág. 25).

2.1.11 Los Zetas como un Nuevo Estilo de Organización Criminal

El Cartel de Sinaloa y del Golfo, como otros grupos mexicanos y colombianos que enviaban drogas a través de Guatemala antes que ellos, operaban a través de asociaciones y contratos de tipo comercial con los transportistas de Guatemala. Estos transportistas prestaban servicios de transporte seguros, dado que tenían la mejor inteligencia local respecto de las rutas, la topografía local y las posibles operaciones de orden público. (Espach, Meléndez, Quiñonez, & Castillo, 2011)

Dado que los capos de estos transportistas también eran líderes y benefactores de la comunidad local, al operar a través de ellos tenían la ventaja de garantizar la legitimidad y la aceptación de estas actividades por parte de la comunidad.

La legitimidad que tienen los capos locales, como Chámale y los Lorenzanas, en las comunidades aledañas ha quedado demostrada por la protección que las comunidades les han brindado cuando los agentes del orden público han intentado arrestar a estos líderes y por las protestas que llevaron a cabo en su apoyo cuando se les sacó de allí.

Los Zetas operaban de manera diferente, en contraste de otros carteles mexicanos, son una organización criminal sin raíces geográficas y están compuestos por individuos que no tienen lazos familiares o regionales sobre los que puedan basar su lealtad, según los autores.

La estructura, el entrenamiento y la táctica de los Zetas son por naturaleza fundamentalmente militar y de operaciones especiales. No trafican con productos a través de Guatemala pagando a los proveedores locales ni llegando a acuerdos con una serie de capos regionales. (Espach, Meléndez, Quiñonez, & Castillo, 2011, pág. 13).

Por el contrario, los Zetas se establecen en una región y asumen su control mediante inteligencia, la presentación de ofertas y amenazas a quienes actualmente trafiquen en la región y el uso de la violencia (a menudo violencia espantosa, ya sea por el despliegue de su arsenal o su crueldad) en contra de aquellos que no subordinan sus operaciones al control de los Zetas.

A diferencia de las organizaciones criminales tradicionales de Guatemala que progresan en parte gracias al apoyo de las comunidades locales y operan con un bajo riesgo de interferencia, los Zetas operan mediante la extorsión, coerción o el asesinato de grupos criminales locales hasta lograr su rendición y, cuando fuera necesario, aterrorizando a las poblaciones locales para callarlas, según los autores.

En una primera explicación, se ha podido concluir que los Zetas a partir del 2008 cuando se establecieron en Guatemala como estructura criminal, vinieron a fragmentar paradigmas a través de amenazas y el uso de la coacción generando violencia y un impacto negativo. En este sentido, la forma de operar en comparación a otras agrupaciones es diferente, ya que las agrupaciones locales buscan a través de prácticas ilícitas satisfacer las necesidades y el orden social en las comunidades, en busca de un desarrollo económico y social que a la larga han corrompido las estructuras de la administración pública.

CAPITULO III

COOPERACIÓN GUATEMALA Y MEXICO EN EL MARCO DEL FORTALECIMIENTO DE LA SEGURIDAD FRONTERIZA Y LAS RELACIONES INTERNACIONALES

La cooperación internacional es el eje de la integración para el fortalecimiento entre Estados. Guatemala y México han logrado establecer espacios de dialogo encaminados a coordinaciones conjuntas entre gobiernos a través de ejes temáticos, líneas de acción e incidencia diplomática con el propósito de construir la implementación de acuerdos y políticas bilaterales de cooperación efectiva.

Uno de los objetivos planteados en el primer capítulo de la presente investigación ha sido “*analizar las prácticas de gobernanza empleadas entre Guatemala y México para el fortalecimiento de la seguridad fronteriza*”, lo que ha representado evaluar los esfuerzos estratégicos que han realizado ambos países a partir de los resultados establecidos entre Guatemala y México en el ámbito de la seguridad fronteriza en el marco de las relaciones internacionales.

3.1. Grupo de Alto Nivel de Seguridad Fronteriza entre México y Guatemala (GANSEG)

Se ha analizado que el GANSEG ha sido una estrategia bilateral entre Guatemala y México la cual ha funcionado a través de grupos de trabajo institucionales encaminados a la creación y ejecución de programas conjuntos, en busca del fortalecimiento fronterizo en el marco de la seguridad.

3.1.1 Antecedente

El Grupo de Alto Nivel de Seguridad Fronteriza entre México-Belice y México-Guatemala (GANSEF), fue creado desde el año 2002 para trabajar contra el terrorismo, crimen organizado, delitos vinculados con la migración, tráfico ilícito de mercancías y seguridad pública fronteriza.

A finales de febrero de 2006, los gobiernos de México, Guatemala y Belice, comprometieron la revisión de los esquemas bilaterales y las perspectivas de la cooperación trilateral en el ámbito de la seguridad y el desarrollo fronterizo.

En este marco se promovió la IV reunión del Grupo de Alto Nivel de Seguridad Fronteriza entre Guatemala y México (GANSEF) donde se propuso el diseño y la ejecución de programas encaminados a atender la problemática de seguridad en la zona fronteriza de México, Guatemala y Belice. (Orantes, 2008).

Con los esquemas bilaterales y la exploración de acciones coordinadas en forma conjunta se ratificaron de forma concreta los siguientes aspectos:

1. La vocación de los tres países en el mantenimiento de la seguridad internacional, como condición indispensable para el desarrollo integral de nuestras naciones.
2. La convicción de que la seguridad es una responsabilidad compartida, que requiere de la cooperación y concertación de voluntades en el ámbito bilateral y con una visión subregional.
3. El compromiso con el Derecho Internacional, conscientes de que constituye una sólida base para las relaciones armónicas y de cooperación de pueblos y gobiernos; en particular aquellos principios contenidos en la Carta de las Naciones Unidas y en la Carta de la Organización de los Estados Americanos, que orientan el quehacer internacional de los pueblos de México, Guatemala y Belice.
4. El fortalecimiento de los lazos de amistad, a partir de la vecindad geográfica y la convicción de los beneficios que representa para nuestras naciones enfrentar retos y amenazas comunes en forma coordinada, con una visión regional y con un horizonte de largo plazo.

5. El compromiso para combatir en nuestras fronteras comunes, la problemática delictiva en sus distintas manifestaciones, como el narcotráfico, y la fármaco dependencia, el tráfico de armas y municiones, el tráfico de personas, bienes y servicios transportados en forma ilícita, el contrabando de madera, la destrucción ecológica, el terrorismo y otras amenazas que vulneran y ponen en riesgo la vida institucional y la seguridad de nuestras comunidades en las zonas fronterizas de los tres países.
6. La vinculación en el actual contexto internacional entre la seguridad, las fronteras y la migración, así como la voluntad de los tres gobiernos de avanzar hacia esquemas legales, seguros y ordenados del movimiento de personas y de flujos migratorios entre los tres países.
7. La necesidad de fortalecer la cooperación en materia de seguridad fronteriza mediante la consolidación de planes institucionales conjuntos que deriven en armonización de políticas y ejecución de programas específicos, con la finalidad en garantizar la seguridad de todos aquellos que residen transitan y trabajan en la Frontera Sur, así como para fortalecer la seguridad fronteriza y territorial de los tres países frente amenazas y acciones delictivas de conformidad con las respectivas legislaciones nacionales y con los tratados internacionales. (Orantes, 2008).

En tal contexto, fue que se acordó:

1. Renovar y fortalecer el compromiso para avanzar en los objetivos y metas de los Grupos de Alto Nivel de Seguridad Fronteriza (GANSEF) México-Guatemala y México-Belice, de acuerdo con el Plan de Acción 2006, elaborado en cada caso para estos propósitos.
2. Poner en marcha los respectivos Protocolos para la Coordinación Bilateral de Alerta y Respuesta Temprana (COBART) frente a amenazas terroristas, acordados por los tres gobiernos.

3. Establecer líneas de comunicación expedidas de acuerdo con la Metodología para el intercambio de Información sobre Seguridad Fronteriza (México-Belice, México-Guatemala y la Zona de Adyacencia Belice-Guatemala) acordada por los tres países.
4. Explorar en forma conjunta, mecanismos y planes de acción entre los tres países, para avanzar en nuestros objetivos y propósitos comunes de seguridad en nuestra subregión, bajo el principio de la responsabilidad compartida.
5. Profundizar los esfuerzos para la paulatina construcción de bases de confianza recíproca, sustentadas en los lazos de amistad entre nuestros pueblos y gobiernos.
6. Promover reuniones semestrales a nivel ministerial, para darle seguimiento a los mecanismos, planes y programas acordados por los tres países. (Orantes, 2008).

A partir del 14 de julio de 2008, se participó en la Reunión Ministerial del Grupo de Alto Nivel de Seguridad Fronteriza México-Guatemala (GANSEF) realizada en ese país en donde cambio 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. (SEDENA, 2008).

Se ha analizado la trayectoria del GANSEF-GANSEG, los efectos positivos y logros alcanzados a través de las reuniones entre los gobiernos para fortalecer los operativos y explorar las fuerzas de tareas durante estos años de gestión entre ambos países. Una vez confirmado esto, Guatemala y México han celebrado varias reuniones técnicas, con el fin de unir esfuerzos y fortalecer los vínculos de amistad, a través de alianzas institucionales en busca de intervenir en la problemática a través del fortalecimiento de la presencia del Estado en las fronteras.

Expertos en la materia aseguran que el ex presidente Otto Pérez Molina fue el gobierno que más seguimiento e importancia le proporcionó en su momento al GANSEG.

3.2 Plan O Iniciativa Mérida

El plan o iniciativa Mérida es un tratado en el ámbito de seguridad concretado por Estados Unidos en convenio o voluntad con México y Centroamérica en busca de combatir las consecuencias del crimen organizado, la cual se ejecutó a partir del año 2008.

Para Brolo (2010) la amenaza más grande a la seguridad en el continente americano proviene del narco poder y el crimen organizado, que hoy día actúan por medio de complejas redes internacionales. Para poder enfrentar este desafío es indispensable que los países actúen de manera coordinada.

Sin embargo, la Iniciativa Mérida ha sido el esfuerzo con mayores recursos hasta ahora concebido para combatir esta amenaza, tres años después de haber sido propuesta, no solo sigue siendo poco comprendida sino que aún se encuentra en sus etapas iniciales de ejecución.

Los gobiernos de la región se enfrentan a un adversario con poder desmedido. En el 2005 la demanda de drogas en EE.UU. se estimó en 142 mil millones de dólares, seis mil millones más que el producto interno bruto combinado en ese año de los siete países centroamericanos. Pero el financiamiento de los carteles y redes criminales va más allá de la mera venta de droga, abarcando todo tipo de actividades ilícitas como contrabando, piratería, robo, extorsiones, secuestros y asesinatos. (Brolo, 2010).

3.2.1 Antecedente

La Iniciativa Mérida surgió en un encuentro que los presidentes de EE.UU. y México sostuvieron en marzo de 2007 y fue hecha pública siete meses después mediante una declaración conjunta.

Inicialmente se propuso invertir 1.4 mil millones de dólares en equipo y entrenamiento con el fin de complementar los esfuerzos del gobierno mexicano durante un periodo de tres años, del 2008 al 2010. Su objetivo es combatir el crimen organizado y el narcotráfico, ya que el 90 por ciento de la cocaína que ingresa a EE.UU. lo hace a través de su frontera con México a pesar de los esfuerzos que este país desarrolla para evitarlo. (Brolo, 2010, pág. 1).

Desde sus inicios, la administración del presidente Felipe Calderón emprendió una lucha frontal contra el narcotráfico y el crimen organizado. Entre las medidas adoptadas se ha emprendido juicios orales en el sistema de justicia, aumentando el gasto de seguridad de 2 mil a 9.3 mil millones de dólares, movilizado más de 45,000 soldados y extraditado a más de 200 personas. Pero el aumento de la violencia y su costo también han sido altos: más de 17,000 asesinatos, al menos 1,400 de ellos policías, soldados, fiscales o líderes políticos. (Brolo, 2010, pág. 1)

La iniciativa representa una de las primeras ocasiones en las que EE.UU. atiende la solicitud de un país extranjero para desarrollar una estrategia conjunta de seguridad. La Iniciativa Mérida es comparada, erróneamente, con el Plan Colombia. Sin embargo, aunque ambos son esfuerzos para combatir el narcotráfico, la Iniciativa no fue impuesta ni tiene ningún componente “anti-terrorista”, como fue el Plan para combatir a las FARC. (Brolo, 2010, pág. 1).

Una vez puesto en marcha el proceso de asignación de fondos de la iniciativa, se incorporó al proyecto una porción, una parte adicional de cooperación para los países de Centroamérica y el Caribe.

Este componente agregado tenía dos propósitos: por un lado, aumentar la capacidad de los gobiernos para impedir e interceptar el tráfico de ilícitos, y por el otro, implementar la “Estrategia de EE.UU. para combatir pandillas criminales en América Central y México. (Brolo, 2010, pág. 1).

3.2.2 Perspectiva desde Guatemala

Por su parte Brolo (2010) afirma que Guatemala ha sido uno de los países que se ha visto más afectado por la amenaza del narco poder y crimen organizado. Empero hasta ahora, los esfuerzos de sus gobiernos han sido insuficientes para garantizar la seguridad de sus ciudadanos. La situación del país ha llegado a un punto crítico, siendo el 2009 un año récord de muertes violentas, estimadas en 6,498 según (Procuraduría de los Derechos Humanos de Guatemala, 2009).

Según Brolo (2010) uno de los cuestionamientos más fuertes que ha recibido la Iniciativa es si en realidad dicha iniciativa identifica correctamente las causas del problema, y si ha implementado las soluciones y ha adquirido los resultados adecuados; dicha crítica se origina porque Estados Unidos, luego de más de 40 años de luchar contra las drogas aun pretende combatir al narcotráfico atacando el suministro y no la demanda.

3.3 Iniciativa Regional de Seguridad para América Central (CARSI)

Por lo anterior expuesto, Estados Unidos Implementa la Iniciativa Regional de Seguridad 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 generado por la venta de drogas, y hacer frente a las pandillas y organizaciones delictivas (Departamento de Estado, 2010).

De acuerdo al Departamento de Estado, 2013 la Iniciativa Regional de Seguridad para América Central (CARSI) es un programa detallado e integrado por lo cual Estados Unidos colabora con América Central para mejorar la seguridad ciudadana. La iniciativa complementa las estrategias y programas de los países Centroamericanos.

Estados Unidos alinea su ayuda con la estrategia de seguridad regional del Sistema de Integración Centroamericana (SICA) y también recurre a la pericia y el trabajo de otros países, instituciones financieras internacionales, el sector privado y de la sociedad civil.

Al respecto desde un criterio personal, la iniciativa CARSI ha sustituido a Mérida planteando un nuevo enfoque y la implementación de estrategias más eficaces en materia de prevención y combate a las amenazas emergentes contra la seguridad regional.

Dicha iniciativa ha jugado un papel de lucha por el logro de esfuerzos conjuntos en el ámbito de la cooperación regional en el sistema de seguridad en el combate al crimen organizado. Se puede abordar que Guatemala y México han sido utilizados como canal estratégico y manejados por actores ilegales, coacciones diversas y estructuras mafiosas que han cambiado el paradigma de los países en un entorno diferente.

Cabe mencionar que el tema de prevención y riesgos empezó a tomar auge a partir de 1998, sin embargo, en el 2001 el panorama en el ámbito de seguridad obtuvo un cambio radical.

3.4 Las Fronteras Porosas un Riesgo para la Seguridad

Según Espach, Meléndez Quiñonez & Castillo, 2011 comenta que aunque por las noticias de los diversos medios informativos pudiera percibirse que el tema de fronteras desbordadas por la criminalidad y la violencia es de preocupación reciente, se trata en realidad de un problema que ha estado críticamente en el presente y de manera constante en las agendas de trabajo del actual y pasados gobiernos de este país, sin resultados alentadores.

La información recopilada indica que los esfuerzos del estado guatemalteco, en materia de seguridad, se han centrado básicamente en su área fronteriza con México. Las fronteras con El Salvador y Honduras son menos extensas, y la coordinación bilateral todavía tiene que ser mejor desarrollada.

Hay una iniciativa, llamada “El Trifinio” para mejorar la cooperación transfronteriza y la integración a través de los 45 municipios a lo largo de la zona fronteriza entre Guatemala, El Salvador y Honduras, pero como la mayoría de otros acuerdos de seguridad fronteriza, no han tenido un efecto visible en la región.

En Centroamérica, diversos estudios han documentado la activa participación de las comunidades indígenas del Caribe en las operaciones de apoyo logístico como el bodegaje, transporte, comunicación y protección del traslado de drogas, armas y personas a través de esa región.

Enfatiza la pobre infraestructura de comunicación y el estatus periférico de las zonas fronterizas en Guatemala y otros países centroamericanos permiten más fácilmente a los grupos ilegales corromper a esas aisladas y empobrecidas comunidades y autoridades.

Un reporte del Instituto de Estudios Estratégicos y Políticas Públicas (IEEPP) sobre esta problemática, apunta que la importancia de Centroamérica como ruta de tránsito del tráfico internacional no podría explicarse sin la asombrosa capacidad del crimen organizado de capturar, coaptar e integrar en sus operaciones a una importante diversidad de actores de las comunidades de frontera de los países centroamericanos.

En este marco, la implementación de un modelo de gobernanza implica una nueva alternativa para Guatemala, ya que es de suma importancia empezar a trabajar en el diseño de políticas públicas que incluyan a más actores para lograr conjuntamente combatir las economías ilegales, a través de proyecciones objetivas en vías de un plan de acción y aplicación normas regulatorias existentes.

Durante mucho tiempo las fronteras han sido escenarios de conflictos que han transformado a la perspectiva de los estados, explicando así, la falta de cooperación entre los mismos. Por lo que se ha podido visualizar, la necesidad de una abierta participación entre actores o entidades en un proceso de reacción, acción, comprensión y llegar a un acuerdo general sobre la problemática fronteriza.

Posteriormente, es importante la implementación de protocolos de interacción y de interés para lograr la obtención de resultados reales consecuencias a través del fomento a una negociación de trabajo, cooperación e integración, cumplimiento de los tratados internacionales, la constitución, las comisiones y juntas directivas.

3.5 Futuros Desafíos de una Política de Seguridad en la Frontera Guatemala y México

Sin lugar a dudas las zonas fronterizas presentan un complejo panorama de intereses, percepciones y retos que cada país asume de acuerdo con sus prioridades y el enfoque particular que tenga con respecto a esa problemática, pudiéndose apreciar la falta de formulación de políticas conjuntas que permitan incrementar la cooperación para fortalecer la seguridad, el comercio y el desarrollo en las fronteras, así lo comenta Rodríguez.

Ante las circunstancias mencionadas, las zonas fronterizas se han convertido en plataforma para la realización de actividades ilícitas como el tráfico de armas, explosivos, precursores químicos, narcotráfico, contrabando, crimen organizado, secuestro y extorsión para lo cual los grupos terroristas utilizan pasos clandestinos en aquellas zonas deshabitadas donde las condiciones de seguridad son mínimas, además cuentan con el apoyo de la población civil que reside en estos sectores, la cual por falta de oportunidades y abandono gubernamental tiene que convivir con esta situación. (Rodríguez, 2007, pág. 198).

Se ha sintetizado el contexto en que las relaciones de cooperación en el ámbito de seguridad fronteriza entre Guatemala y México se han enmarcado por los pocos esfuerzos y logros que han existido entre ambos gobiernos sin llegar a concretizar nada, sin embargo, es necesario que la problemática sea combatida a través de acciones efectivas mediante una política de seguridad fronteriza que pueda generar soluciones efectivas entre ambos países.

La seguridad fronteriza posee muchos desafíos que confrontar, ya que es pertinente que se enfoque a una política integrativa para lograr el compromiso de cada país, e intensificar la cooperación fronteriza con tendencia a lograr formar alianzas geoestratégicas con presencia y autoridad para fortalecer el Estado de derecho y la democracia.

Los desafíos actuales de la seguridad fronteriza es uno de los más complejos, importantes e interesantes en cuanto a la integración política, ya que los gobiernos con base a la política exterior de su país, debe lograr el cumplimiento efectivo en cuanto a la formulación de una estrategia conjunta, destinada a incrementar la cooperación en busca de conformar una agenda bilateral o multilateral.

La implementación y práctica de un sistema de gobernanza a nivel local y nacional sería una respuesta positiva para enfrentar los retos y desafíos de la globalización, ya que en la Unión Europea ha sido un modelo a seguir como instrumento que remite a la cooperación en busca de acordar metas conjuntas.

Instrumento de integración, el cual funcionaria en Guatemala exitosamente, el cual ayudaría al fortalecimiento de la autonomía del gobierno, las instituciones, los actores locales y la descentralización que es uno de los retos y desafíos que demanda la gestión pública.

3.6 Abordaje Conceptual de Seguridad

El concepto tradicional de seguridad debe mucho a los aportes de los autores de la escuela realista que, como Hans Morgenthau, que han brindado a través de sus escritos una forma de analizar y entender el mundo a partir de la concepción del poder.

Es importante anotar que esta forma de ver el mundo, tomó relevancia en el período posterior a la Segunda Guerra Mundial, cuando Estados Unidos, en su afán por establecer su papel en el sistema internacional, brindó apoyo a académicos de diferentes partes del mundo para que a través de sus análisis y su quehacer político delimitaran la política exterior de este Estado a una nueva posición mundial. (Cujabante, 2007, pág. 95).

Una de las principales funciones atribuidas tradicionalmente al Estado es la de mantener el orden dentro de sus fronteras y proteger a sus ciudadanos de amenazas externas. Varias definiciones de seguridad se habían centrado en los temas de anarquía internacional, integridad territorial y poder militar, de acuerdo a (Armijo Canto, 2012)

El fundamento teórico de estas aproximaciones fueron las teorías realistas en Relaciones Internacionales, que aunque presente variantes, consideran al Estado como unidad de análisis, enfatizan las relaciones de competencia entre los Estados y los aspectos militares de la Seguridad. (Armijo Canto, 2012, pág. 20)

En relación a lo anterior, se ha considerado que la seguridad ha sido el centro de discusión en las agendas de gobierno en las últimas décadas, los notables cambios que se han producido en el régimen internacional hasta la actualidad han obligado a los críticos a estructurar un nuevo concepto.

Por lo que ha habido necesidad de ampliar y priorizar la agenda de seguridad en los lugares geoestratégicos de los Estados que se han considerado como una amenaza y riesgo latente para la paz y seguridad internacional.

Sin embargo, en la agenda de gobierno de Guatemala y México no ha sido prioridad el tema de seguridad, ya que no ha existido un convenio, tratado o política bilateral entre los mismos que alude específicamente a la seguridad en la porosidad de las fronteras.

Es eminente que converjan esfuerzos de dialogo, discusión, fortaleciendo los pocos mecanismos de acción e impulsar un ente operador, ya que en la actualidad no existe la debida confianza, lo que significa que Guatemala se encuentra en una posición de Estado fallido.

3.6.1 Seguridad Internacional

Hoy por hoy, la seguridad internacional es un tema de gran interés, no sólo para los académicos, sino para los diferentes líderes de gobierno que han presenciado las diversas transformaciones que ha sufrido el régimen internacional y en consecuencia, el concepto de seguridad en sus diversos ámbitos. Sin embargo, los debates sobre la naturaleza y el significado de la “seguridad”, así como el futuro de los estudios sobre la misma, se ubican en el período de Post Guerra Fría. (Cujabante, 2007, pág. 97).

Dichos debates según la postura anterior, tienen sus orígenes en: el descontento existente entre algunos académicos frente a los planteamientos realistas y neorrealistas que han caracterizado el tema, una necesidad de responder a los desafíos propios de la seguridad en el periodo de la Post Guerra Fría y un continuo deseo de lograr que la disciplina sea relevante en los asuntos contemporáneos.

El realismo se ha estipulado como el paradigma de las Relaciones Internacionales, ya que se ha caracterizado por entender y explicar los problemas internacionales. En efecto, las relaciones internacionales han manejado la seguridad internacional bajo el concepto de poder, es por ello, que es importante la adopción e implementación de herramientas de desarrollo, y a la vez, el compromiso entre Estados para unificar esfuerzos legales.

Desde las relaciones internacionales, se ha podido deducir que la seguridad fronteriza hoy en día, se ha convertido en una de las metas más importante de los Estados nacionales que ha alcanzado cierto grado de relevancia. En general, Guatemala no ha cumplido los pocos tratados ratificados debido a su multiplicidad.

En la actualidad el país se ha encontrado en una posición de inseguridad en los diferentes ámbitos, por la falta de institucionalidad, credibilidad y aplicación de dichos instrumentos, haciendo énfasis en su especificidad que radica en el “Pacta Sunt Servanda” artículo 26 de la Convención de Viena “Todo tratado en vigor obliga a las partes y debe ser cumplido de buena fe” ya que a través del cumplimiento efectivo se fortalece la democracia y el Estado de Derecho.

En el abordaje de la porosidad de la frontera Guatemala y México no ha existido un tratado específico que regule la seguridad fronteriza, ya que se ha investigado que existe diversidad de pasos ciegos en lugares que mucha gente desconoce, espacios vulnerables que se han utilizado para el intercambio ilícito, y el mismo ha causado desestabilidad económica nacional, afectando la inversión extranjera hacia Guatemala.

3.6.2 Seguridad Nacional y Defensa

A modo de comienzo según Ugarte (2001) la seguridad Nacional, alude a la seguridad del Estado-Nación ante las amenazas que pueden pesar sobre el mismo, ingresamos en uno de los aspectos que más profundo debate ha suscitado.

En una primera aproximación a la Seguridad Nacional, se encontraría que a través de la misma se procuran conjurar las amenazas que pueden pesar sobre *los valores que hacen a la existencia e identidad del Estado: independencia, soberanía e integridad territorial* de un Estado.

La amenaza estará constituida por la actividad de un Estado o de Estados que desean apoderarse del primer Estado, o de parte de su territorio, o, cuando menos, de imponerle dependencia y sumisión.

Por otra parte y según la interpretación del autor, se ha entendido que la amenaza fundamental que pone en riesgo la Seguridad Nacional es el ataque físico armado por parte de otro Estado o Estados al territorio, población y bienes del Estado propio, a través del empleo del poder militar en sus diversas formas.

Aunque sin lugar a dudas la amenaza de ataque a través del empleo de los medios referidos está comprendida dentro de todo concepto conocido de Seguridad Nacional y en todo momento ha sido considerada como el riesgo más grave que debe conjurar la misma, ha sido puesto en tela de juicio si es la única o si, por el contrario, dicha seguridad no puede ser amenazada por otros Estados a través del empleo de otros medios, tales como la amenaza de aplicación de sanciones económicas o de determinadas políticas económicas dirigidas a afectar gravemente los intereses económicos del Estado afectado. (Ugarte, 2001).

En conclusión la Seguridad Nacional significa *la protección del pueblo y territorio de la nación contra asalto físico, y , en ese estrecho sentido, es aproximadamente equivalente al tradicionalmente usado término defensa, sin embargo la Seguridad Nacional, tiene un significado más extenso que la protección contra daño físico; también implica protección, a través de una variedad de medios, de intereses vitales políticos y económicos, cuya pérdida amenaza valores fundamentales y la vitalidad del Estado.*

Desde otra perspectiva Según la Política Nacional de Seguridad 2012, el contexto de la seguridad en Guatemala está relacionado directamente con su posición geográfica, la poca presencia de instituciones del Estado en todo el territorio nacional, la falta de capacidad de control en la porosidad de sus fronteras aérea, marítima y terrestre, donde en consecuencia se ha generado la narcoactividad, el lavado de activos, el terrorismo, la trata de personas, el tráfico de armas, municiones, explosivos, el contrabando, el narcotráfico, entre otros.

En relación a la frontera con México, es relevante mencionar el desplazamiento de los carteles de la droga mexicana hacia nuestro territorio con el propósito de controlar las rutas estratégicas para el trasiego hacia el norte, al provocar que ciertas zonas territoriales cuenten con una fuerte presencia de organizaciones, que ejerzan presión para el control social, e incentivar acciones de ingobernabilidad para limitar la presencia de la autoridad del Estado.

En el mismo panorama, las actividades de la delincuencia organizada y común, se incrementa con el accionar de la narcoactividad. Es el narcotráfico la expresión criminal que mayor impacto causa en la vida cotidiana de los guatemaltecos, en su desarrollo y en la gobernabilidad del país.

Los crímenes cometidos por los narcotraficantes rebasan el imaginario colectivo, como lo demuestran los asesinatos de autoridades, las decapitaciones y descuartizaciones, que ponen de manifiesto, la debilidad y la insuficiencia de las instituciones del Estado para proteger a la población y su territorio.

Guatemala se ha convertido en un escenario para la realización de actividades ilícitas como el tráfico de armas, explosivos, contrabando, narcotráfico, crimen organizado, secuestro, extorsión para todos aquellos actores que utilizan los pasos clandestinos en aquellas zonas donde la seguridad es mínima, en el cual cuentan con los mismos pobladores que residen en los mismos sectores, la falta de oportunidades y la ausencia del Estado los hace involucrarse en dichas actividades para satisfacer las necesidades.

En las zonas de frontera es donde los contrastes entre la estabilidad en las relaciones interestatales y las tensiones provocadas por la crisis social y las actividades criminales son más notables. El deterioro de la seguridad en la frontera de Guatemala-México se fue incrementando cada día debido a factores internos y externos, donde el proceso de cambio han sido las dinámicas fronterizas.

El reto consiste en buscar mecanismos de acción que puedan orientar un cambio radical y erradicar el incremento de la inseguridad ya que muchos han sido víctimas del crimen organizado, la impunidad y la corrupción debido al abandono del Estado que ha apuntado en no satisfacer las necesidades de la población civil que reside en los sectores, en los cuales surgen con frecuencia las actividades ilícitas, la cual por falta de oportunidades tiene que convivir con dicha situación.

De acuerdo al contexto anterior, se ha analizado que en las zonas fronterizas existe un contexto de intereses ocultos, percepciones, desafíos y retos que cada Estado asume de acuerdo a sus prioridades y el enfoque que tenga con respecto a la problemática, pudiendo apreciar que debido a la falta de formulación de políticas sectoriales conjuntas entre ambos países no se ha podido permitir la cooperación bilateral en favor al fortalecimiento de la seguridad nacional e internacional, el comercio y del desarrollo integral en las fronteras.

La seguridad nacional, hoy en día, se ha convertido, en una de las metas más importante de los Estados nacionales. En analogía a lo antepuesto, y aplicado a Guatemala, la política pública de Gobierno o de Estado, no importando la índole, debe cumplirse para obtener resultados exitosos en cumplimiento a los objetivos planteados en cada plan de gobierno.

El cumplimiento efectivo de dichas normas nacionales causara un impacto positivo ante la comunidad internacional, ya que al contrario, al no darle cumplimiento a los compromisos contraídos repercute en el desarrollo sostenible y sustentable del país, incrementando la debilidad del Estado de Derecho y la autonomía.

3.6.3 Seguridad Democrática

La necesidad de impulsar un nuevo paradigma de seguridad, es un paso más para la consolidación de la democracia. El término de Seguridad Democrática se refiere a la existencia de un Estado capaz de promover acciones de desarrollo, que incidan en la generación de condiciones de bienestar para su población. Indica la condición de bienestar que se genera por la acción de desarrollo que promueve el Estado, y la definición de políticas de desarrollo cuyas medidas específicas están destinadas a procurar la condición de bienestar. (Villagrán, Arnoldo, 2015).

La condición democrática de un modelo de seguridad tiene correspondencia con el desempeño que el Estado tiene de regirse por el interés colectivo de la sociedad. La justificación de existencia del Estado radica en servir a la sociedad y no a inversa. En consecuencia, entre la seguridad de la persona humana y la de las instituciones políticas hay una relación de interdependencia. (Samayoa, 2008, pág. 7).

La seguridad desde esta perspectiva consiste en la capacidad de dar respuesta efectiva a los riesgos, amenazas o vulnerabilidades, y en estar preparados para prevenirlos, contenerlos y enfrentarlos. La seguridad es una aspiración que identifica una situación de ausencia o disminución de riesgo para una sociedad. La seguridad democrática se define como: *La condición de bienestar producido por el desarrollo humano en una sociedad.* (Samayoa, 2008, pág. 7).

La acción estatal al definir políticas de desarrollo cuyas acciones específicas están orientadas a lograr la condición de bienestar. La seguridad en sentido estricto se limita a la aplicación de medidas destinadas a contrarrestar los riesgos y amenazas que se presenten sobre las condiciones de vulnerabilidad de la sociedad y sus instituciones. (Samayoa, 2008).

En este modelo coloca a la sociedad como objeto y sujeto de la seguridad. La delimitación de los alcances de la seguridad está dada por aquello que vulnera la condición de bienestar de la población, es decir, los problemas de cualquier tipo que representan un obstáculo para el logro de este objetivo es un asunto de seguridad. (Samayoa, 2008).

En el enfoque de la seguridad democrática Samayoa explica que es necesaria la procuración de tal balance, pues este régimen se fundamenta en el funcionamiento de un conjunto de mediaciones entre el Estado y la sociedad. Cuando este balance se rompe y se encuentra fuera de las políticas regulares del gobierno, eso le da a los alcances de estas políticas de gobierno, carácter de excepcionalidad. En consecuencia a lo anterior, los asuntos de seguridad son el resultado de un apropiado equilibrio entre las condiciones de seguridad del Estado y de la Sociedad.

Según el Tratado de Seguridad Democrática el debate de la seguridad en Guatemala debe concebirse en el marco del paradigma de la Seguridad Democrática que se plasma en el Tratado Marco de Seguridad Democrática, suscrito por los Presidentes de Centroamérica el 15 de diciembre de 1995.

El artículo 3 del mismo plantea que: “Para garantizar la seguridad del individuo, las Partes se comprometen a que toda acción realizada por las autoridades públicas, se enmarquen en su respectivo ordenamiento jurídico y el pleno respeto sobre Derechos Humanos”.

Dentro de otros conceptos centrales, el tratado plantea:

- a) Que la seguridad democrática es inseparable de la dimensión humana.
- b) El respecto a la dignidad esencial del ser humano, el mejoramiento de su calidad de vida y el desarrollo pleno de sus potencialidades, constituyen requisitos para la seguridad en todos sus órdenes.

- c) La ayuda solidaria y humanitaria frente a las emergencias, amenazas y desastres naturales.
- d) La consideración de la pobreza y de la extrema pobreza como amenazas a la seguridad de los habitantes y la estabilidad democrática de las sociedades centroamericanas.

El modelo Centroamericano de Seguridad Democrática tiene su razón de ser en el respecto, promoción y tutela de todos los derechos humanos, por lo que sus disposiciones garantizan la seguridad de los Estados centroamericanos y sus habitantes mediante la creación de condiciones que les permita su desarrollo personal, familiar y social en paz, libertad y democracia. (Samayoa, 2008, pág. 8).

Por lo tanto, se sustenta 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 tomen en cuenta la situación interna de cada Estado y las necesidades de cooperación entre todos los países centroamericanos para garantizar su seguridad. (Samayoa, 2008, pág. 8).

3.5.4 Seguridad Ciudadana

Para Villagrán (2015) es un derecho de los integrantes de la sociedad de desenvolverse cotidianamente con el menor nivel posible de amenazas a su integridad personal, sus derechos y el goce de sus bienes. Se asientan en la obligación del Estado de satisfacer las necesidades del ciudadano, a cambio de la delegación de poder que éste ha hecho en los responsables de conducir el aparato estatal.

A ello se debe agregar que constituye el conjunto de temas relacionados con la forma en que las sociedades perciben y enfrentan los riesgos y amenazas en su entorno más inmediato. Los desequilibrios sociales y económicos, la pobreza y la pobreza extrema, la discriminación social y política, la corrupción, entre otros, constituyen factores de riesgos y amenazas emergentes.

Estos conceptos fueron fundamentales para la creación del Sistema Nacional de Seguridad. Constituye la interacción de las instituciones de seguridad del Estado, con el Sistema de Justicia, para enfrentar las amenazas a la seguridad de todo tipo: amenazas externas e, internas a la seguridad, a la salud, al ambiente y ahora a los ciber delitos. La experiencia internacional demuestra que las políticas públicas más exitosas en materia de seguridad ciudadana son aquellas que cuentan con insumos científicos para el diagnóstico, diseño y evaluación, según el autor.

En América Latina, la expansión de observatorios de delitos se ha dado de manera dispareja y en muchos casos insuficientes para hacer frente a los retos de la seguridad ciudadana.

En el mismo contexto, Guatemala tiene una oportunidad privilegiada para valerse de las lecciones aprendidas de la región y traducir esos conocimientos y su voluntad política en políticas de seguridad ciudadana efectivas. (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, 2014).

La creación de la Unidad de Estadísticas Criminales y Análisis Estratégicas es un primer paso en el fortalecimiento de los instrumentos y capacidades de un nuevo paradigma que aborde la inseguridad con una visión más integral centrada en las personas.

Dicha unidad tiene como objetivo la producción, consolidación y difusión de información sobre violencia y criminalidad para el diseño, implementación y evaluación de acciones políticas en el campo de la seguridad.

Además de ser un ente asesor para el Ministerio de Gobernación, esta unidad constituye un espacio de colaboración, coordinación y comunicación con todos aquellos actores institucionales claves en materia de violencia, criminalidad e inseguridad. (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, 2014).

Se puede reafirmar que una sociedad es democrática cuando el Estado cumple con sus obligaciones para el cual fue creado, ya que como lo regula la Constitución Política de Guatemala todos y todas tenemos derechos y obligaciones que cumplir, sin embargo, se ha hecho caso omiso, lo que ha debilitado al Estado de Derecho.

Es necesario precisar que otra causa que incide a la amenaza de la integridad de un Estado, es la intervención de otro Estado en los asuntos internos de un país, que puede funcionar a través del posicionamiento de empresas extranjeras que buscan explotar y robar los valiosos recursos de un Estado, para el enriquecimiento propio, afectando, la economía nacional de aquel país que ha sido saqueado, porque si bien es cierto, el porcentaje que pueda obtener será el mínimo.

Otra forma de incursión es el establecimiento de instituciones lideradas por el extranjero, en todo caso, Estados Unidos. Un ejemplo claro es el posicionamiento de la Comisión Internacional Contra la Impunidad en Guatemala (CICIG), que si bien es cierto, empezó a funcionar a partir del 2007 hasta la actualidad, sin embargo, desde una manera general, dicha comisión ha transformado los paradigmas de gobernar en Guatemala, ya sea para bien o para mal. Lo curioso es que el auge y eminencia en el desempeño de sus labores en Guatemala fue hasta el año 2015, que a la vez, genera muchas interrogantes y debates.

CAPITULO IV

INSTRUMENTOS INTERNACIONALES Y NACIONALES EN RELACIÓN AL SISTEMA DE GOBERNANZA EN LA POROSIDAD DE LA FRONTERA GUATEMALA Y MÉXICO

Se puede estipular que Marco Jurídico es el conjunto de principios y disposiciones en el marco de los derechos humanos establecidos en los instrumentos nacionales e internacionales ratificados por un Estado o reconocidos por la Comunidad Internacional, para la interpretación e integración de las normas. (Ministerio Público, Costa Rica, 2009).

En concordancia a lo anterior, es eminente la existencia de un marco legislativo que regule, respalde y vele por el cumplimiento debido de las obligaciones de cada Estado y abordar conjuntamente los problemas buscando soluciones conjuntas.

Los efectos de las actividades ilícitas que han surgido en los últimos años han traído consecuencias que han afectado al Estado y a la sociedad guatemalteca, por lo que es de suma importancia la construcción de leyes que puedan combatir dicho flagelo, enfocados en aquella porosidad que ha existido en la frontera Guatemala y México.

4.1 Instrumentos Multilaterales de apoyo a la Seguridad Fronteriza

Los tratados constituyen la primera de las fuentes del Derecho Internacional Público (de acuerdo con el artículo 38 del Estatuto de la Corte Internacional de Justicia) Junto con la costumbre internacional, los tratados son la base de las relaciones internacionales entre los sujetos del Derecho Internacional, a la misma vez son el referente esencial para la solución de controversias internacionales, ya que dota a los sujetos de Derecho Internacional de derechos y obligaciones internacionales. (Peña, 2003).

Según la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados (1969), un tratado es “*un acuerdo internacional celebrado por escrito entre Estados y regido por el derecho internacional, ya conste en un instrumento único o en dos o más instrumentos conexos y cualquiera que sea su denominación particular*”.

Los tratados se rigen bajo los principios del derecho de los tratados, los cuales son: la buena fe (rectitud de conducta y honesta relación con las partes) el libre consentimiento (los Estados suscriben un tratado de manera soberana) el Pacta Sunt Servanda (los tratados deben cumplirse). Entre los instrumentos internacionales de carácter Mundial que han regido de una manera general las consecuencias del crimen transnacional han sido los siguientes:

4.1.1 Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus Protocolos

En diciembre de 2000, al suscribir en Palermo (Italia) la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional. La comunidad internacional demostró la voluntad política de abordar un problema mundial con una reacción mundial. Resolución 55/25 de la Asamblea General, de 15 noviembre de 2000

1. Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional
2. Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños, que complementa la Convención de las Naciones contra la Delincuencia Organizada Transnacional
3. Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes por tierra, mar y aire que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional.

Resolución 55/255 de la Asamblea General, de 31 de mayo de 2001

Anexo. Protocolo contra la fabricación y el tráfico ilícito de armas de fuego, sus piezas y componentes y municiones, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional. (Naciones Unidas, 2000).

Análisis de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, según Contreras 2001.

La delincuencia organizada es un problema que atañe a todos los Estados y que los vincula, ya que su actuación y consecuencias se presentan, no sólo dentro de los límites nacionales de algún país, sino en varios de ellos a la vez o consecutivamente; de ahí el concepto de delincuencia organizada transnacional.

A nivel de ordenamiento jurídico, la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional señala los lineamientos que los Estados Parte deben considerar para hacer coherente su derecho interno con las disposiciones de la Convención, con la finalidad de combatir eficazmente la actividad de los grupos delictivos organizados.

a. Objetivo de la Convención

Se puede estipular que en el ámbito internacional, o global, la lucha contra la delincuencia organizada, o al menos la preocupación por su existencia, ha originado el surgimiento de algunas disposiciones jurídicas importantes, tales como la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional o la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada en México (LFDO), siendo las de mayor interés.

La Convención deriva de la resolución de la Asamblea General de las Naciones Unidas número A/55/25, aprobada en sesión plenaria, del 15 de noviembre del año 2000 y abierta a la firma en la Conferencia de Palermo (Italia) celebrada en diciembre del año 2000; de ahí que se le conozca como la Convención de Palermo. Contiene 41 artículos con sus respectivos numerales, sin división en títulos o capítulos, señala lineamientos relativos a aspectos sustantivos y adjetivos que, pide a los Estados Parte, consideren y apliquen.

La Finalidad de la Convención (art. 1) es “promover la cooperación para prevenir y combatir más eficazmente la delincuencia organizada transnacional”. En la parte considerativa indica que la Asamblea General está convencida de que la Convención “constituirá un instrumento eficaz y el marco jurídico necesario para la cooperación internacional” para combatir actividades delictivas como el blanqueo de dinero, la corrupción, el tráfico de flora y fauna silvestre en peligro de extinción, las que atentan contra el patrimonio cultural o el terrorismo. (Contreras, 2000, pág. 3) .

b. Conceptos generales y tipificación de conductas

El artículo 2 de la Convención señala diversas definiciones necesarias para la interpretación de sus disposiciones, entre ellas, lo que debe entenderse como *grupo delictivo organizado, delito grave, grupo estructurado, bienes, producto del delito, embargo preventivo o incautación, decomiso, delito determinante, entrega vigilada y organización regional de integración económica.*

El artículo 3 de la Convención señala que ésta se aplicará a la prevención, la investigación y el enjuiciamiento de los delitos tipificados con arreglo a los artículos: 5, 6, 8 y 23 de la misma Convención y los delitos graves que se definen en el artículo 2, de la (LFDO), al referirse a la delincuencia organizada.

El *grupo delictivo organizado*, es “un grupo estructurado de tres o más personas que exista durante cierto tiempo y que actúe concertadamente con el propósito de cometer uno o más delitos graves o tipificados con arreglo a la presente Convención con miras a obtener, directa o indirectamente, un beneficio económico u otro beneficio de orden material”.

El *Grupo estructurado* es “un grupo no formado fortuitamente para la comisión inmediata de un delito y en el que no necesariamente se haya asignado a sus miembros funciones formalmente definidas ni haya continuidad en la condición de miembro o exista una estructura desarrollada”.

En tal sentido, las disposiciones de la Convención se refieren a la mayor parte de los delitos contemplados, por ejemplo, en el Código Penal Federal de México, inclusive aquellos no considerados graves para el derecho interno. En el artículo 2 de la Convención se establece, además de la referencia al artículo 5 ya mencionado, como hipótesis diversa, la aplicación respecto a los delitos graves que sean de carácter transnacional y donde participe un grupo delictivo.

Es decir, cuando se cometan en más de un Estado; o se cometan en uno pero alguna parte de su preparación, planificación, dirección o control se realice en otro; o se cometan en un solo Estado pero intervengan un grupo delictivo organizado que actúe en más de un Estado; o bien; se cometa en un solo Estado pero surta efectos en otro.

Cada Estado Parte debe adoptar (art. 10) las medidas necesarias para establecer la responsabilidad de personas jurídicas por la participación en delitos graves en que esté involucrado un grupo delictivo organizado o que sean de los previstos en los artículos estipulados.

c. Disposiciones procesales de la Convención

En la Convención se incluye diversas reglas procesales y lineamientos para que los Estados Parte procuren dar coherencia a su derecho interno con lo dispuesto en este instrumento internacional.

Se refieren, respectivamente, a los siguientes rubros: proceso, fallo y sanciones; decomiso e incautación; cooperación internacional para fines de decomiso; disposición del producto del delito o de los bienes decomisados; jurisdicción, extradición; traslado de personas condenadas a cumplir una pena.

Así mismo, asistencia judicial recíproca; investigaciones conjuntas; técnicas especiales de investigación, remisión de actuaciones penales; establecimiento de antecedentes penales; protección de los testigos; asistencia y protección a las víctimas; y, medidas para intensificar la cooperación con las autoridades encargadas de hacer cumplir la ley.

d. Medidas de cooperación internacional para procurar el cumplimiento de la Convención y el combate a la delincuencia organizada

Algunas medidas relativas a la cooperación entre los Estados Parte para cumplir los ordenamientos legales y la propia Convención.

e. Disposiciones administrativas

Otras disposiciones pueden considerarse administrativas y no son de particular interés, por lo que Según Contreras señala que se refieren a los servicios de secretaría que prestará el Secretario General de las Naciones Unidas a la Conferencia de Partes.

Como aporte en el ámbito internacional se ha podido denotar los lineamientos rigurosos de dicha convención que han buscado comprender las diferentes tendencias que ha marcado el crimen transnacional y la importancia al combate a través del fortalecimiento de cooperación entre ambos países para abordar dicha problemática en un contexto de soluciones conjuntas en un escenario integral.

Y en un contexto nacional, es de suma importancia darle cumplimiento a las leyes internas para fortalecer la credibilidad del país ante la Comunidad Internacional, ya muchas veces, las problemática que se han generado han sido por causas estructurales internas.

4.2 Acuerdo Entre Los Estados Unidos Mexicanos y La República de Guatemala Sobre la Cooperación para combatir el Narcotráfico y La Farmacodependencia o Drogadicción.

Se ha examinado que dicho acuerdo ha sido el único esfuerzo e instrumento bilateral entre Guatemala y México en el ámbito de cooperación al combate a algunas de las tantas economías ilegales que en la actualidad han cruzado fronteras.

Falta mucho tanto en la aplicación de leyes internas como externas e incluso de lograr la elaboración, ejecución, aplicación y evaluación de un tratado específico para cada uno de estos circuitos que han trascendido en las fronteras transándose a diferentes escalas puedan ser controlados de una manera eficaz.

En México

Aprobación Senado: 30 nov 1989

Publicación DOF Aprobación: 8 feb 1990

Entrada en Vigor en México: 28 feb 1990

Publicación DOF Promulgación: 4 mar 1992

En Guatemala

Fecha de Ratificación: 23 de agosto de 1989

En vigor a partir del 28 de febrero de 1990

Fecha de Publicación: 09 de abril de 1990, diario oficial

Se ha abordado un breve análisis de los artículos que conforman dicho acuerdo.

ARTÍCULO I: Alcance del Acuerdo

Dentro de dicho apartado se hace mención sobre la importancia de fomentar la cooperación de cualquier índole con el fin de erradicar el narcotráfico y la farmacodependencia, fenómeno que con el pasar del tiempo ha trascendido fronteras.

ARTICULO II: ÁMBITO DE COOPERACIÓN

Ambos países tomarán el compromiso de cooperar de manera eficiente y eficaz conforme a los objetivos y así implementar programas, proyectos destinados a erradicar el narcotráfico y la farmacodependencia con el fin de alcanzar una cooperación integral entre ambas partes.

ARTICULO III: MECANISMO DE COOPERACIÓN

Es importante establecer una Comisión específica que le brinde el seguimiento respectivo entre ambos países, con el fin de erradicar el narcotráfico y la farmacodependencia

ARTICULO IV: INTEGRACION DEL COMITÉ MÉXICO-GUATEMALA DE COOPERACIÓN DE COOPERACIÓN

En concordancia a lo anterior, las autoridades operativas serán, en el caso de Estados Unidos Mexicanos, la Procuraduría General de la República y en el caso de Guatemala, el Ministerio de Gobernación, las autoridades consultivas, y las Cancillerías de las partes y algún otro ente en alusión al tema.

ARTICULO V: FUNCIONES DEL COMITÉ

El Comité tendrá con fin primordial manifestar a las autoridades coordinadoras las recomendaciones pertinentes a los gobiernos de la manera eficaz en que pueda prestarse la cooperación a que se dé efecto a las obligaciones convenidas en el Acuerdo. Es decir, se debe cumplir el acuerdo entre voluntades de una manera eficiente para lograr resultados.

ARTICULO VI: INFORMES DEL COMITÉ

El comité realizará un informe anual sobre la efectiva aplicación del Acuerdo, que será transferido para el conocimiento de los gobiernos de las partes, para que sea evidente el cumplimiento del mismo.

ARTICULO VII: REUNIONES DEL COMITÉ

El Comité se reunirá cuatrimestralmente por vía diplomática.

ARTICULO VIII: MEDIDAS UNILATERALES

Ambos países miembros tienen el compromiso de acatar el mecanismo de cooperación estipulado en dicho Acuerdo.

ARTÍCULO IX: ENTRADA EN VIGOR

El Acuerdo entrará en vigor en la fecha en que los gobiernos lo notifiquen por vía diplomática.

ARTICULO X: TERMINACIÓN

Cualquiera de las partes podrá dar por concluido el presente Acuerdo con las medidas con previa notificación vía escrita y diplomática. Terminando a los 90 días hábiles después de la fecha de entrega de dicha notificación.

ARTICULO XI

Las partes podrán revisar las disposiciones del presente Acuerdo, donde hace énfasis que toda modificación o enmienda entrará en vigor de conformidad con el artículo IX.

Se ha podido analizar y reflexionar durante la trayectoria de investigación que entre Guatemala y México desde 1936 al 2014 solo ha existido un acuerdo bilateral entre ambos para el combate al narcotráfico y la Farmacodependencia o drogadicción que se ha ratificado en lo que se refiere a la seguridad fronteriza. Es importante mencionar que la efectividad de un tratado es llevarlo a la práctica.

4.3 Ley de Seguridad Nacional (México)

Artículo 3

El mismo hace alusión que para efectos de esta Ley, por Seguridad Nacional se entiende las acciones destinadas de manera inmediata y directa a mantener la integridad, estabilidad y permanencia del Estado Mexicano, que conlleva ha:

- I. La protección de la nación mexicana frente a las amenazas y riesgos que enfrenta nuestro país;
- II. La preservación de la soberanía e independencia nacional y la defensa del territorio;
- III. El mantenimiento del orden constitucional y el fortalecimiento de las instituciones democráticas del gobierno.
- IV. El mantenimiento de la unidad de las partes integrantes de la Federación señaladas en el artículo 43 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;
- V. La defensa legítima del Estado Mexicano respecto de otros Estados o sujetos de derecho internacional, y
- VI. La preservación de la democracia, fundada en el desarrollo económico social y político del país y sus habitantes.

Se ha llegado a deducir que ninguno de los instrumentos internacionales descritos anteriormente se encuentran bajo dichos principios, o bien no existe ningún tratado o convenio bilateral entre Guatemala y México en combate a la erradicación de la porosidad de la frontera para evitar que se generen los flujos ilegales que hoy en día existen, por falta de seguridad fronteriza o acuerdos entre Estados, solo existen instrumentos que regulan el crimen organizado de una manera general.

4.4 Marco Jurídico Nacional

Es de suma importancia conocer, entender y aplicar de una forma efectiva el reglamento jurídico nacional que existe en cada Estado, por lo consiguiente se describen los artículos relacionados al tema de investigación.

GUATEMALA

Guatemala aprobó su propia Ley Contra la Delincuencia Organizada, al adecuarla a la de Naciones Unidas, para combatir al crimen organizado que es un flagelo que ha colocado a los ciudadanos en un estado de indefensión, por su capacidad de actuar y desafiar al gobierno mismo.

4.4.1 La Constitución Política de la República de Guatemala

- ✓ Ley Contra la Delincuencia Organizada, Decreto Número 21-2006 del Congreso de la Republica.
- ✓ Reforma de la Ley Contra la Delincuencia Organizada (Los Artículos reformados son diez: 14, 92,92BIs, 92Ter, 93BIs, 94, 96, 101, 102BIs) del Congreso de la Republica.
- ✓ Ley contra el Lavado de Dinero u otros Activos, Decreto Número 67-2001 del Congreso de la República.

- ✓ Ley de Extinción de Dominio, Decreto 55-2010 del Congreso de la República.
- ✓ Ley contra la narcoactividad, Decreto No. 48-92 del Congreso de la República de Guatemala.
- ✓ Ley Marco del Sistema Nacional de Seguridad Decreto 18-2008 del Congreso de la República.
- ✓ Operaciones de alto impacto por el Ejército de Guatemala, estados de sitio en el Alta Verapaz según el Decreto Gubernativo 23-2010) y Petén (Decreto Gubernativo 04-2011).

Artículos de La Constitución Política de La República relacionados

Artículo 2

Deberes del Estado. Es deber del Estado garantizarle a los habitantes de la República, la vida, la libertad, la justicia, la seguridad, la paz y el desarrollo integral de la persona.

Artículo 4

La finalidad del Sistema Nacional de Seguridad es el fortalecimiento de las instituciones del Estado, la prevención de los riesgos, el control de las amenazas y la reducción de las vulnerabilidades que impidan al Estado cumplir con sus fines.

Estas actividades tiene la finalidad de contribuir a la seguridad y defensa de la Nación, la protección de la persona humana y el bien común, y, establecer las responsabilidades de las entidades componentes del Sistema Nacional de Seguridad, así como regular las relaciones interinstitucionales en función de sus áreas de competencia. (Ley Marco del Sistema de Seguridad, 2008, pág. 3).

Artículo 20

Según la Ley Marco del Sistema de Seguridad (2008) estipula que la seguridad interior es la defensa de la independencia y de la soberanía de Guatemala, la integridad del territorio, la paz, así como la conservación y fortalecimiento de las relaciones internacionales.

Actúa bajo la responsabilidad del Presidente de la República por medio de los ministerios de Relaciones Exteriores y de la Defensa Nacional. En el funcionamiento y coordinación del ámbito de la seguridad exterior se tomará en cuenta el contenido de los tratados y convenios internacionales de los cuales Guatemala forma parte.

En materia de política exterior tiene como propósito prevenir y contrarrestar las amenazas y los riesgos que en lo político afecten a Guatemala y provengan de factores externos. En asuntos de la defensa nacional, desarrolla la Política de Defensa de la Nación, y garantiza la convocatoria y movilización de la defensa civil, de acuerdo a la Ley Marco.

Artículo 149

De las Relaciones Internacionales. Guatemala normará sus relaciones con otros Estados, de conformidad con los principios, reglas y prácticas internacionales con el propósito de contribuir al mantenimiento de la paz y la libertad, al respeto y defensa de los derechos humanos, al fortalecimiento de los procesos democráticos e institucionales que garanticen el beneficio mutuo y equitativo entre los Estados.

Artículo 151

Relaciones con Estados afines. El Estado mantendrá relaciones de amistad, solidaridad y cooperación con aquellos Estados, cuyo desarrollo económico, social y cultural, sea análogo al de Guatemala, con el propósito de encontrar soluciones apropiadas a sus problemas comunes y de formular conjuntamente, políticas tendientes al progreso de las naciones respectivas.

4.5 Instituciones Relacionadas

Es importante identificar las instituciones encargadas de cumplir con el combate de los flujos ilegales que se han generado en la frontera Guatemala y México, ya que el país cuenta con instituciones a cargo pero no ha existido la correcta aplicación de los protocolos de interés y las políticas adecuadas y eficaces para contrarrestar dicho flagelo.

El Estado es quien a través de sus instituciones se encarga de llevar a cabo las relaciones fundamentales en el plano internacional buscando satisfacer las necesidades de la población. En el ámbito internacional se utiliza el poder para cumplir con sus objetivos y fines para poder permitir que las decisiones tengan mayor peso e importancia en las actividades estatales.

4.5.1 Ministerio de Gobernación

Es el Rector de la política interna del país, para la gobernabilidad del mismo, la seguridad de las personas y sus bienes; que vela por el orden público, administra los regímenes penitenciario y migratorio, facilita la organización y participación social. (mingob, 2016).

Dicho Ministerio opera conjuntamente y en coordinación con las siguientes áreas:

- Policía Nacional Civil
- Centro de Recopilación, Análisis y Difusión de información Criminal (CRADIC)
- División de Protección de Puertos y Aeropuertos (DIPA)
- División General de Inteligencia Civil (DIGICI)
- División de Análisis Antinarcótica
- Sistema Penitenciario

4.5.2 Ministerio Público

Es el ente que promueve la persecución penal, dirige la investigación de los delitos de acción pública y vela por estricto cumplimiento de las leyes del país (Ministerio Público, Guatemala, 2016).

- Fiscalía Contra el Crimen Organizado

4.5.3 Ministerio de Relaciones Exteriores

Es la dependencia que gestiona, coordina y ejecuta la Política Exterior con eficiencia y eficacia, respondiendo a los intereses del Estado de Guatemala en el marco del contexto internacional y a las necesidades de la población guatemalteca en el exterior. (Ministerio de Relaciones Exteriores, Guatemala, 2016).

- Dirección de Política Exterior Bilateral y Multilateral

4.5.4 Organismo Legislativo

Es el ente encargado de crear las leyes, facultad que implica la posibilidad de regular, en nombre del pueblo, los derechos y las obligaciones de sus habitantes, en consonancia con las disposiciones constitucionales.

Es un grupo de representantes populares que se ocupan de proponer, estudiar, discutir, votar, aprobar o rechazar las iniciativas de Ley que presente el propio Poder Legislativo , las legislaciones de los Estados, el ejecutivo y hasta cierto punto la ciudadanía. (Edukavital, 2013).

Es importante mencionar que el organismo ejecutivo es el encargado de velar el cumplimiento efectivo de las leyes que crea el organismo legislativo ya que hoy en día, existe una multiplicidad de leyes nacionales, convenios, tratados internacionales que han sido aprobados, más no se han ratificado, y han quedado en teoría.

CAPITULO V

ANALISIS COMPARATIVO SOBRE LAS ESTRATEGIAS IMPLEMENTADAS A PARTIR DEL 2008 AL 2014 PARA LA ERRADICACIÓN DE LA POROSIDAD EN LA FRONTERA GUATEMALA Y MEXICO EN LA LUCHA CONTRA LOS FLUJOS ILEGALES

El capítulo expone un análisis comparativo realizado con el objetivo de exponer las estrategias binacionales en el ámbito de cooperación efectuadas entre Guatemala y México que se han desarrollado en el gobierno de ex presidente Álvaro Colom y Otto Pérez Molina en la lucha al fortalecimiento fronterizo.

Al aplicar la teoría de la gobernanza se ha deducido el resultado que se obtendría en la implementación de un sistema de gobernanza en Guatemala. Mismo que contribuiría a obtener un sistema de gobernabilidad efectivo, permitiendo el control y mejoramiento de la transparencia de la gestión pública, un impacto positivo a través de la configuración de las reglas institucionales y la participación de los diferentes actores.

Hasta el momento se ha examinado un mínimo esfuerzo bilateral entre ambos países en función específicamente al flagelo fronterizo, a pesar de que han habido esfuerzos regionales para el combate frontal hacia el crimen transnacional como lo fue el Plan o Iniciativa Mérida, posteriormente la Iniciativa Regional de Seguridad para Centroamérica –CARSI- y en el ámbito centroamericano actualmente la Estrategia de Seguridad de Centroamérica a partir del SICA y sus países miembros.

Es eminente destacar que todos los instrumentos de cooperación van inclinados a estrechar la amistad común, prevención y cooperación en la lucha contra la amenaza a la seguridad. Es aquí donde la gobernanza juega un papel importante como instrumento para abordar las transformaciones de los gobiernos en diferentes perspectivas y evaluar las asimetrías que han surgido en busca de la integración.

Por lo que es importante incidir en un cambio en la política y políticas públicas sectoriales a través de un nuevo enfoque de la gobernanza la cual ha sido practicada en otros países, como herramienta de gran potencial que ha permitido analizar los conflictos sociales que se han generado entre actores públicos y privados en busca de una transformación para solucionar los problemas colectivos a través de las interacciones integrales.

En alusión al combate de las economías ilegales, se ha estudiado las dos administraciones de gobierno, para evaluar esfuerzos conjuntos, para erradicar la problemática que se ha generado en la frontera Guatemala y México. Según el segundo informe de gobierno, presentado al Congreso de la República el 14 de enero de 2010.

El presidente Álvaro Colom reitera que la problemática de seguridad “proviene de años atrás” y asegura haber dado “duros golpes al narcotráfico” y conseguido una “gradual mejoría en materia de seguridad”. Como evidencia, reporta una disminución en la cantidad de hechos delictivos y un aumento de acciones contra la delincuencia, incautaciones de drogas y decomisos de armamento y vehículos.

También dice que “a pesar de las limitaciones financieras”, hay avances como la aprobación de la Ley Marco del Sistema Nacional de Seguridad, el progreso en la ejecución de algunos de los compromisos del Acuerdo Nacional para el Avance de la Seguridad y la Justicia, el apoyo a las instituciones de justicia por parte de la Comisión Internacional Contra la Impunidad en Guatemala (CICIG), la creación de un nuevo Reglamento Orgánico de la Policía Nacional Civil y la graduación de 3,883 nuevos policías.

Sin embargo, el informe también admite que la debilidad de las instituciones llamadas a enfrentar la problemática de inseguridad es crónica. Por un lado, la policía muestra altos niveles de corrupción y un número inadecuado de agentes. Por el otro, la impunidad persiste debido a que las instituciones que investigan crímenes e imparten justicia son ineficientes.

También, la magnitud de los nuevos riesgos y amenazas a la seguridad sobrepasan las capacidades de las fuerzas militares. La falta de eficiencia y presencia del Estado ha permitido el aumento de las actividades ilícitas en el país.

De conformidad con lo que se ha constatado hasta ahora, todo indicaría que en la medida que México y Colombia intensifiquen el combate a los carteles, las actividades de éstos se seguirán trasladando cada vez con mayor intensidad, a territorio centroamericano. De acuerdo a esta previsión, durante su reciente visita a Washington, en febrero del 2010, el mandatario guatemalteco solicitó ampliar el apoyo estadounidense al equipamiento del ejército, el fortalecimiento de programas sociales y la creación de una oficina contra la droga, según el informe de Gobierno, 2010)

De acuerdo al tercer informe de gobierno de Álvaro Colom (2011) se ha deducido que las acciones llevadas a cabo en relación a las actividades ilícitas provocadas por el crimen transnacional enfocadas principalmente en el tráfico ilícito de drogas se han enmarcado a continuación.

Operaciones de alto impacto por el Ejército de Guatemala, estados de sitio en el Alta Verapaz según el Decreto Gubernativo 23-2010) y Petén (Decreto Gubernativo 04-2011), erradicación de cultivos de droga en los departamentos San Marcos y Huehuetenango, aperturas de brigadas en todos los departamentos de Guatemala, participación conjunta entre la (Drug Enforcement Administration (DEA por sus siglas en inglés) Administración para el control de drogas, Policía Nacional Civil y el Ejército, incautación y decomiso de drogas, detención de personas que cometieron delitos estipulados en la “Ley Contra La Narcoactividad”.

En adición a lo anterior, el Presidente Otto Pérez Molina en el tercer informe de gobierno (2014) ha enfatizado los esfuerzos bilaterales logrados con los países vecinos, como el Memorándum de Entendimiento entre el Gobierno de la República de Guatemala y el Gobierno de la República de El Salvador, sobre asuntos relacionados con el paso ágil en las fronteras terrestres y la seguridad fronteriza.

Asimismo, con México que se llevó a cabo la reunión del Comité de Cooperación entre ambos países para el combate al narcotráfico y la farmacodependencia, acordándose la realización de operativos coordinados a lo largo de la frontera para el combate al contrabando.

En la misma línea ha resaltado; la reducción del número de muertes violentas (9 por ciento menos que en 2011) y de la tasa de violencia homicida por 100,000 habitantes a 34.2, reducción de las muertes violentas de mujeres (9 por ciento menos que en 2011), los secuestros (33 por ciento menos que en 2011), las lesiones (2 por ciento menos que en 2011) y el hurto y robo de vehículos (5 por ciento menos que en 2011).

Desarticulación y sometimiento a los tribunales de justicia de 31 bandas dedicadas al homicidio y sicariato, 20 bandas de extorsionadores, 23 bandas de secuestradores, 7 bandas dedicadas al femicidio y 5 bandas dedicadas al hurto y robo de vehículos.

Así mismo la creación del Gabinete Específico por la Seguridad, la Justicia y la Paz; del Viceministerio de Prevención del Delito y la Violencia; del Viceministerio de Tecnología; de la Dirección General de Investigación Criminal y de la Subdirección General de Prevención del Delito en la Policía Nacional Civil, institucionalización de las Fuerzas de Tarea contra el homicidio, el femicidio, las extorsiones, los secuestros y el robo de vehículos y teléfonos celulares, desarrollo de la Reforma Policial: diseño del sistema educativo policial y creación de la Escuela de Oficiales.

La adopción de la Declaración de Antigua Guatemala “Por una política integral frente al problema mundial de las drogas”, suscrita por los Estados miembros de la Organización de Estados Americanos -OEA-, el Estado de Guatemala obtuvo apoyo de países aliados para ocupar en el período comprendido entre julio de 2013 y junio de 2014 la co-presidencia del Comité Técnico del Mecanismo de Coordinación y Cooperación CELAC-UE en materia de drogas.

En adición, Guatemala asumió la Vicepresidencia de la Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas (Cicad)- foro político del hemisferio americano en el que dicho problema es abordado- para el periodo diciembre 2013-noviembre 2014.

En el mismo contexto ha resaltado la instalación de la Fuerza de Tarea Tecún Umán, en la cual la Policía Nacional Civil –PNC-y el Ejército cuentan con el apoyo del personal de la Superintendencia de Administración Tributaria –SAT- para coordinar acciones contra el crimen organizado internacional, el narcotráfico y el contrabando, con el soporte de unidades de mar, tierra y aire, con base en el concepto de seguridad cooperativa.

El Ministerio de la Defensa realizó 109 patrullajes conjuntos con las Fuerzas Armadas de México y El Salvador en los departamentos de Petén, Huehuetenango, San Marcos e Izabal, también se llevó a cabo 178 patrullajes en la zona de adyacencia Guatemala/Belice, como parte del Acuerdo sobre Medidas de Fomento de la Confianza existente con ese país.

Entre las acciones estratégicas de movilidad y control terrestre, aéreo y naval, de la siguiente manera: 21, 794 operaciones terrestres; 1,064 operaciones aéreas y 470 operaciones marítimas.

A ello cabe sumar las 2,000 acciones tanto en carreteras como en operativos conjuntos implementados por las fuerzas antinarcóticas de la Subdirección General de Análisis de Información Antinarcótica (SGAIA) para el combate, control y neutralización de la siembra y consumo de drogas, así como el tráfico de precursores y delitos conexos con el lavado de dinero que se derivan del crimen organizado.

En tal sentido, las economías ilegales han traspasado fronteras tipificando este flagelo como transnacional y por su carácter global demanda respuestas y acciones internacionales de carácter multilateral, ya que el abordaje exige acuerdos globales que permitan coordinar políticas de cooperación con un enfoque integral.

Se puede aportar que entre el año 2008 a 2014 existió un vacío en la falta de acciones y políticas públicas sectoriales y bilaterales efectivas impulsadas a lograr la implementación de programas estratégicos para alcanzar niveles altos de seguridad entre la frontera Guatemala y México, es eminente que ambos países se coordinen para aplicar el mismo tipo de políticas sectoriales para lograr mejores resultados.

En adición a lo anterior, la gestión y capacidad de las instituciones estatales de Guatemala en el cumplimiento de las políticas públicas ha sido poco el impacto positivo que ha tenido. Se ha deducido que el enfoque de la gobernanza ha tenido un gran potencial en el desarrollo y resultados positivos en otros países, en tanto ha podido contribuir a revelar las formas emergentes de interacción en un proceso colectivo, a través de las instituciones gubernamentales en el buen manejo de las políticas públicas.

Por lo tanto, en Guatemala es necesaria la incidencia de lograr la implementación de un sistema de gobernanza encaminada a la acción pública en busca de lograr los beneficios de los intereses nacionales. Es necesario que existan instituciones específicas a cargo del tema con el fin de fortalecer la presencia del Estado en las fronteras, ya que el mercado ilícito que se ha generado en la misma, ha provocado un impacto negativo para el desarrollo de la economía.

En el abordaje de la porosidad de la frontera Guatemala y México no ha existido un tratado específico que regule la seguridad fronteriza, ya que se ha investigado que existe diversidad de pasos ciegos en lugares que mucha gente desconoce, espacios vulnerables que se han utilizado para el intercambio ilícito, y el mismo ha causado distorsión del mercado, desestabilidad económica nacional afectando la inversión extranjera hacia Guatemala.

Se ha podido delimitar que las relaciones de cooperación en el ámbito de seguridad fronteriza entre Guatemala y México han estado marcadas por la falta de interés entre ambas, sin lugar a duda las zonas fronterizas presentan un panorama completo de intereses ocultos, falta de voluntad política, percepciones, retos y desafíos que cada país debe asumir y responder conforme a sus prioridades y a la vez la falta de formulación y aplicación de políticas públicas que logren permitir el incremento de la cooperación integral para fortalecer la seguridad, el comercio internacional y el desarrollo en las fronteras en busca del bien colectivo.

Durante todo este tiempo el Estado de Guatemala ha enfrentado componentes de riesgo interno y externo que han amenazado la posición del país ello demanda la acción para lograr un efectivo compromiso y responsabilidad, primeramente con la población, a través de alianzas de poder nacional e internacional en la formulación de estrategias inclinadas a fomentar e intensificar la cooperación, la autoridad y la estabilidad entre Estados en busca de conformar una agenda bilateral, multilateral, regional y global.

CONCLUSIONES

A través de la presente investigación se ha logrado examinar, analizar y explicar el contexto general de la ausencia de un sistema de gobernanza en la porosidad de frontera Guatemala y México, lo cual ha repercutido en la actualidad. A pesar de las pocas ayudas bilaterales y regionales, no se ha logrado obtener resultados tangibles que hayan podido demostrar la lucha contra las actividades ilegales.

Si bien es cierto, Guatemala no ha cumplido en su totalidad con los compromisos legales contraídos para erradicar las consecuencias del crimen organizado generado en la frontera debido a la debilidad e interés institucionales. La falta de un equipo técnico especializado y personal transparente ha impedido la efectividad en la aplicación de mecanismos integrales que puedan ubicar los indicadores de impacto negativo que han afectado la economía del país.

Al efecto y desde un punto de vista integral la gobernanza se ha postulado como herramienta tendiente a interpretar la acción pública y comprender la realidad y por consiguiente el cambio de esa realidad, a través de la interacción entre Estados que ha incidido en la buena práctica de las instituciones, encaminadas a promover el desarrollo, el crecimiento económico, la cohesión social en busca de construir políticas con expectativas a largo plazo.

Todo este contexto ha encaminado a un análisis crítico destinado a obtener resultados reales como los procesos de la gobernanza en el contexto Europeo, ya que se ha constituido como un paradigma de gestión, que el mismo implicaría en Guatemala un camino virtuoso, competitividad nacional e internacional, mayor democracia con la participación de diferentes actores en busca del éxito en la aplicación de políticas emergentes.

Para ello, la aplicación de mecanismos de monitoreo y evaluación en el cumplimiento de las dimensiones cooperativas ha tenido pocos avances, por lo que urge que se logre fortalecer la debilidad del Estado de Derecho a través del ejercicio de poder.

Por lo tanto el desafío es considerable, ya que no basta con focalizar esfuerzos en la aplicación de una política de cooperación bilateral, sino que se busque un nuevo enfoque de seguridad fronteriza integral a largo plazo a través de la creación de un Tratado de Cooperación específico para la erradicación de la porosidad de la frontera Guatemala y México.

El cual estipule sanciones de entes públicos y privados por incumplimiento efectivo. Así mismo trabajar apegados a las leyes nacionales e internacionales, en busca de lograr la integración, la igualdad, fomentando diversos principios como, la cooperación, la interacción comercial, la eliminación de asimetrías, aplicación de políticas sectoriales incluyentes y el resguardo de la paz y seguridad internacional.

Sin embargo, se ha podido concluir que el modelo de la gobernanza se ha presentado como una opción viable para Guatemala y el resto de países de América Latina para lograr desarrollarse, en busca de nuevos diseños de políticas públicas de impacto que permitan fortalecer la soberanía y la credibilidad.

BIBLIOGRAFIA

- Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI). (2012). Obtenido de http://www.inegi.org.mx/inegi/spc/doc/INTERNET/1-GeografiaDeMexico/MAN_REFGEOG_EXTTERR_VS_ENERO_30_2088-PDF. consultado el 29 de julio de 2012
- Adenauer, K. (2014). *El Narcotráfico y su Combate. Sus efectos sobre las relaciones internacionales*. México.
- Armijo Canto, N. (2012). *Frontera Sur. Retos para la Seguridad*. México.
- Barbé, E. (1995). *Relaciones Internacionales*. Madrid: Tecnos, S.A.
- Benítez, M. (2007). *La Iniciativa Mérida: desafíos del combate al crimen y narcotráfico en México*. Méxicio: Real Instituto Elcano.
- Blanco, I., & Gomá, R. (2006). *Del Gobierno a la Gobernanza: retos y oportunidades de un nuevo paradigma*. En *Politika: Revista de Ciencias Sociales*, No. 2.
- Briscoe, I. (2008). *Conflictos en la frontera: Las nuevas zonas calientes en América Latina*.
- Brolo, J. A. (2010). *La Iniciativa Mérida Tres Años Después. Un esfuerzo conjunto para combatir el narcopoder y el crimen organizado en México, Centroamérica, República Dominicana y Haití*. Recuperado el 14 de Agosto de 2016, de http://www.kas.de/wf/doc/kas_19786-1522-4-30.pdf?100604030225
- Careaga, L. (s.f.). *Una historia compartida; M. Castillo, M. Toussaint y M. Vásquez, Espacios diversos, historia en común. México, Guatemala y Belice: la construcción de una frontera*.
- Carrión, F. (2013). Asimetrías en la Frontera Ecuador-Colombia: entre la complementariedad y el sistema. En F. Carrión, *Asimetrías en la Frontera Ecuador-Colombia: entre la complementariedad y el sistema* (págs. 9-10). Quito: V & M Graficas.
- Clot, J. (2013). *Estudio de Historia Contemporánea. Contrabando Pirata y Frontera*. México.
- Comisión Europea. (2008).
- Contreras, M. (2000). *Análisis de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional*.
- Cruz, H. (2004). *Las múltiples dimensiones de la migración internacional en la frontera sur de México" en José Antonio Serrano y G. Martínez, op. at; Salvador Hernández, "Frontera Sur", en Ecofronteras*. México.
- Cujabante, X. (2007). LA SEGURIDAD INTERNACIONAL: EVOLUCIÓN DE UN CONCEPTO. *Revista de Relaciones Internacionales, Estrategias y Seguridad*, vol. 4, núm. 2 julio-diciembre, 93-106.
- De León Escribano, C. R. (2006). *Abordando el problema del tráfico ilícito de armas desde una perspectiva regional*. Guatemala: IEPADES.
- Departamento de Estado. (06 de August de 2010). *Iniciativa Regional de Seguridad para América Central: Una alianza compartida*. . Recuperado el 14 de 08 de 2016, de <http://www.america.gov/st/peacesec-spanish/2010/August/20100806165046RLayaniMO.3834803.html>
- Departamento de Estado. (08 de 01 de 2013). Recuperado el 23 de 08 de 2016, de <http://www.state.gov/documents/organization/212874.pdf>
- Discurso toma de posesión. (2008). Guatemala.
- Edukavital. (2013). *Educatival. Obtenido de PODER LEGISLATIVO-SU DEFINICIÓN Y CONCEPTOS*. Obtenido de <http://edukavital.blogspot.com/2013/05/poder-legislativo-definición-de-poder.html>
- Espach, R., Meléndez, J., Quiñonez, D., & Castillo, M. (2011). *Organizaciones Criminales y Tráfico*

- Ilícito en las Comunidades Fronterizas de Guatemala*. Guatemala.
- Farinós, D. (2009). Gobernanza territorial para el desarrollo sostenible: estado de la cuestión y agenda. Boletín de la AGE. No. 46. 9.
- Francesc, M., & Noferini, A. (2014). *Gobernanza y capacidades institucionales en la frontera pirenaica*. Barcelona: Instituto de Ciencias Políticas y Sociales.
- Gobierno de Guatemala. (2010). *Informe de Gobierno. Segundo año de gobierno, juntos lo estamos logrando*. Guatemala.
- González De La Vega, R. (2000). *Política Criminológica Mexicana*. México: 2a. Ed. Ed. Porrúa.
- Jiménez, W. (2008). *El enfoque de políticas públicas y los estudios de gobierno. Propuestas de encuentro*. Revista Reforma y Democracia. CLAD no. 41. Venezuela.
- Jorquera, D. (2011). *GOBERNANZA PARA EL DESARROLLO LOCAL*.
- Ley Marco del Sistema de Seguridad. (2008). Obtenido de http://www.mindef.mil.gt/leyes_reglamentos/leyes_y_reglamentos/ley_marco_d018-2008.pdf.
- Matul, D. (2007). Vecindad, cooperación y confianza mutua: una revisión de las prácticas en las fronteras de Centroamerica. *Encuentros*, 88-90.
- Menocal. (2006).
- Mesa, M., & Moorhouse, E. (2008). *Claves para entender la violencia de carácter transnacional en Centroamérica*. Barcelona, madrid.
- mingob. (2016). http://www.mingob.gob.gt/index.php?option=com_k2&view=item&layout=item&id=307&Itemid=986.
- Ministerio de Relaciones Exteriores, Guatemala. (2016). http://www.minex.gob.gt/Visor_Pagina.aspx?PaginaID=6. Obtenido de ¿Quiénes Somos?
- Ministerio Público, Costa Rica. (Junio de 2009). <http://ministeriopublico.poder-judicial.go.cr/biblioteca/libros/guia%20medidas%20proteccion/02-Marco%20Juridico.pdf>. *Guía para el Otorgamiento de medidas de protección. Marco Jurídico. Costa Rica*.
- Ministerio Público, Guatemala. (2016). <https://www.mp.gob.gt/preguntas-frecuentes/>. Obtenido de Ministerio Público.
- Morata, F. (2002). *Gobernanza multinivel en la Unión Europea*. Barcelona: Departamento de Ciencia Política.
- Naciones Unidas. (2000). <https://www.unodc.org/documents/treaties/UNTOC/Publications/TOC%20Convention/TOCebook-s.pdf>.
- Oja. (2002).
- Orantes, M. (2008). http://sil.gobernacion.gob.mx/Archivos/Documentos/2008/04/asun_2445910_20080428_1209401488.pdf.
- Pearson, F., & Rochester, M. (2004). *Relaciones Internacionales. Situación Global en el siglo XXI*. Colombia.
- Peña, T. (2003). *Estudios Constitucionales. Revista del Centro de Estudios Constitucionales. Año 1 No. ISSN 0718-0195*. Chile: Universidad de Talca.
- Pierre, P. &. (2005). *La Gobernanza de hoy*. Madrid: Instituto Nacional de Administración Pública.
- Política Nacional De Seguridad. (Julio de 2012). http://inspectoriageneral-sns.gob.gt/pdf/Politica_Nacional_de_Seguridad.pdf.
- Prensa Libre. (2000-2014).
- Procurador de los Derechos Humanos. (2013). *Situación de las Víctimas de Trata de Personas*. Guatemala.

- Procuraduría de los Derechos Humanos de Guatemala. (2009). *Informe Anual Circunstanciado, Resumen ejecutivo*. Guatemala.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, P. (2014). Recuperado el 16 de 08 de 2016, de http://www.gt.undp.org/content/dam/guatemala/docs/publications/undp_gt_IntroUECAE.pdf
- Programa de Opinión Pública, U. R. (2013). *Informe del Primer Año de Gobierno de Otto Pérez Molina*.
[https://www.url.edu.gt/PortalURL/Archivos/208/Archivos/Informe%20del%20Primer%20A%C3%B1o%20de%20Gobierno%20de%20Otto%20P%C3%A9rez%20Molina\[1\].pdf](https://www.url.edu.gt/PortalURL/Archivos/208/Archivos/Informe%20del%20Primer%20A%C3%B1o%20de%20Gobierno%20de%20Otto%20P%C3%A9rez%20Molina[1].pdf), Guatemala.
- Puchala, D. J., & Fagan, S. L. (1974). "*International Politics in the 1979s: The Search for a perspective*", *International Organization*,.
- Rivera, J. (2011). *El Crimen Organizado*. Guatemala:
http://www.galileo.edu/ies/files/2011/04/EL_CRIMEN_ORGANIZADO-IES.pdf.
- Rodas, I., & Celigueta, G. (2014). Las otras fronteras. Distancias en la proximidad entre Guatemala y México. 11.
- Rodríguez, G. (2007). *Futuros desafíos de la Política de Seguridad Democrática en las Fronteras*. Ensayo, Universidad Politécnica Madrid y Negocios Internacionales, San Francisco de Quito.
- Samayoa, C. (07 de 2008). Recuperado el 08 de agosto de 2016, de http://www.guatemala.at/navegation_links/archiv/07-2008%20EIObservador%20No13.pdf
- Santos, J. (2009). *REMINEO*. Recuperado el 2016 de 08 de 23, de www.remineo.com.mx
- SEDENA, S. (2008). *Segundo Informe de labores*. Gobierno de México, México, D.F.
- Truyol, A. (1973). *La Teoría de las Relaciones Internacionales como Sociología (Introducción al estudio de las Relaciones Internacionales)*, Instituto de Estudios Políticos. Madrid: 1a. Ed., 1957.
- Vásquez, A. V. (2008). *La Gobernanza Eficaz para Las Políticas Públicas*. Barcelona.
- Vilas, C. (1999). *Seis ideas falsas de la globalización*. México: Plaza & Janes.
- Villagrán, A. (2010). *Amenazas para Guatemala*. Guatemala.
- Villagrán, Arnoldo. (2015). *Las Nuevas Conceptualizaciones de la Paz, Seguridad y Defensa en el Marco de los Cambios del Siglo XXI*. Guatemala.
- Villagrán, E. (2008). *Trasiego de drogas*. Guatemala.
- Whittingham, M. (2005). Aportes de la teoría y la praxis para la nueva gobernanza. *Reforma y Democracia*, 1-5.
- Wolf, S. (2011). *La Guerra de México contra el Narcotráfico y La Iniciativa Mérida: Piedras Angulares en la Búsqueda de Legitimidad*.

ANEXO I

Guía de Entrevista

Universidad San Carlos de Guatemala
Escuela de Ciencia Política
Recopilación de Datos para Proyecto de Tesis

Tema de Tesis: **Explorando el Sistema de Gobernanza en la Porosidad de la Frontera Guatemala y México en el Marco de Las Relaciones Internacionales**

Nombre del Funcionario(a) _____

Fecha: _____ Firma _____ Sello _____

La entrevista está dirigida a funcionarios públicos con el fin de obtener información específica sobre el tema. La averiguación proporcionada es de gran importancia para el proyecto de tesis por lo que se agradece de antemano su valioso tiempo brindado para responder las siguientes preguntas.

1. ¿Conoce usted algún Instrumento Jurídico Internacional o alguna Política de Cooperación Bilateral implementada entre Guatemala y México en el marco de la Seguridad Fronteriza?

SI

NO

Si su respuesta es afirmativa ¿Cuáles conoce?

2. ¿En su opinión son las principales Instituciones Estatales en Guatemala encargadas de velar por la plena operatividad en el control riguroso de la frontera Guatemala y México?

3. ¿Qué impacto adquiere en la economía local y en las relaciones internacionales la eliminación de la porosidad de la frontera Guatemala y México?

4. ¿Conoce usted sobre el sistema de gobernanza y cómo funciona en Guatemala?

SI

NO

Si su respuesta es afirmativa ¿Cómo funciona?

5. ¿Qué papel han jugado los gobiernos de Guatemala en el periodo 2008-2014 en el combate a las economías ilegales que se han generado en la frontera Guatemala y México?

6. ¿Qué programas o proyectos existen en la actualidad para erradicar la porosidad en la frontera Guatemala y México?

7. ¿Qué opina usted sobre el Grupo de Alto Nivel de Seguridad México y Guatemala GANSEG?

8. ¿Qué temas en general considera usted, que han sido de mayor interés en la agenda de los gobiernos de Guatemala en el periodo 2008 al 2014? Enumere del 1 al 9 los temas en orden prioritario (el número 7 representa el tema más importante en la agenda de gobierno)

- | | |
|------------------------|-------------------------------|
| 1. Educación | 6. Seguridad Fronteriza |
| 2. Seguridad Ciudadana | 7. Narcotráfico |
| 3. Nutrición | 8. Salud |
| 4. Infraestructura | 9. Relaciones Internacionales |
| 5. Medio Ambiente | Otros especifique |
-

9. En la actualidad ¿Cuáles son los desafíos entre el gobierno de Guatemala y México para lograr el fortalecimiento de la seguridad fronteriza?

Gracias por su apoyo
Marla Guadalupe Gómez Alvarado

ANEXO II

Mapa de la Problemática Fronteriza



AREAS DE INTERES



En este escenario, las fronteras se han convertido en puentes facilitadoras de comercio ilegal que han tomado protagonismo a causa de la vulnerabilidad que las caracteriza, debido a la falta de voluntad política, corrupción, metas contrapuestas, falta de institucionalidad e intereses ocultos; o bien el surgimiento de poderes fácticos que han tomado el control de las mismas a través de coacciones nacionales e internacionales.

ANEXO III

Mapa de los Puestos Fronterizos en Guatemala



No.	Puestos fronterizos oficiales		
	Terrestre	Marítimo	Aéreo
1	Pedro de Alvarado	Puerto Quetzal	Aduana Central Aeropuerto Internacional La Aurora
2	Valle Nuevo	Puerto Barrios	Tikal
3	La Hermita	Sto. Tomás de Castilla	
4	Agua Caliente		
5	El Florido		
6	Entre Ríos		
7	Melchor de Mencos		
8	El Ceibo		
9	La Mesilla		
10	El Carmen		
11	Tecún Umán I y II		

Fuente: Superintendencia de Administración Tributaria (SAT) Guatemala

ANEXO IV

Listado de Bienes y Mercancías Incautados en Guatemala

Año	Origen	Destino	Unidades/Kilos/Toneladas/Metros	Valor Estimado
2001	Mexicano	Guatemala	18,000 huevos	Q.12,000.00
	Chino	Ignorado	100 pares de zapatos	Ignorado
2002	Belice	Ignorado	530 costales de arroz	Ignorado
	Mexicano	Guatemala	1440 pollos en pie	Q.50,000.00
2008	Mexicano	Guatemala	144,000 Huevos	Q. 95,000.00
	México	Quiche	07 Toneles de combustible	Q.7,840.00
	México	Quiche	05 Toneles de Combustible	Q.5,500.
2009	México	Quiché	35 Toneles de Combustible	Q.39,200.00
2010	Combustible	Combustible	285 Galones de Combustible	Q. 5,700.00
	Combustible	Combustible	420 Galones de Combustible	Q. 8,400.00
	Combustible	Combustible	705 Galones de Combustible	Q.14,100.00
	Ignorado	Ignorado	7,200 Huevos	Q.7,200.00
	China	Guatemala	180,000 Cigarros	Q.90,000.00
2011	Suchitepéquez	Guatemala	Varios abarrotes de consumo diario	Q.5,000.00
	Mexicano	Guatemala	106,200 huevos	Q.70,000.00
	Mexicano	Guatemala	440 Galones de Combustible	Q.9,000.00
	Combustible	Combustible	220 Galones de Combustible	Q.4,400.00
	China	Chiquimula	3,179,600 Cigarros	Q.24,000.00
	China e India	Guatemala	130,000 Unidaes de Cigarrillos	Q.65,000.00
2012	Ignorado	Ignorado	100 Paquetes de Cigarrillos	Ignorado
	Méxicano	Guatemala	180,000 Huevos	Q. 100,000.00
	Méxicano	Guatemala	8,842.2 Kilogramos de cuero y Lonia de cerdo	Ignorado
	Méxicano	Guatemala	77,400 Huevos	Q.45,000.00
	Méxicano	Guatemala	18,000 Huevos	Q.12,000.00
	Méxicano	Guatemala	1,728 Unidades Litros Aceite Comestible	Q.15,000.00
	Méxicano	Guatemala	1,344 Unidades de medio litro Aceite Comestible	Q.8,000.00
	Méxicano	Guatemala	327 Fardos Producto Minitakix	Q.5,000.00
	Méxicano	Guatemala	482 Fardos Producto Totis	Q.6,000.00
	Méxicano	Guatemala	33,020 Paquetes de Pasta	Q.60,000.00
	Méxicano	Guatemala	7250 Bolsitas Unidades Totis	Q.3,000.00
	Méxicano	Guatemala	312 Unidades Cajas de Cereal	Q.9,000.00
	Méxicano	Guatemala	300 Unidades de Jabón	Q.1,300.00
China	Guatemala	3.000,000 Cigarros	Q.1,500.00	

	México	Guatemala	200 Fardos Papel Higiénico	Q.5,000.00
	México	Guatemala	55 Unidades de Cereal	Q.1,500.00
	México	Guatemala	6 Cajas de Protemas	Q.1,000.00
	México	Guatemala	295 Cajas de Fideos de Pasta y Fideos duros	Q.12,000.00
	México	Totonicapán	74 Toneles de Combustible	Q.82,880.00
	México	Guatemala	2,472 Unidades Bolsas de Mano de Tela	Q.7,000.00
	México	Guatemala	1,428 Unidades de Blusas y Playeras	Q.8,000.00
	México	Guatemala	760 Unidades de Huevos	Q.500.00
			172 Gaseosas Fersan	
			18 Gujar Gaseosa	
			10 Gaseosa Fersan	
			3 Litros Coca-Cosa	
			20 2 1/2 Litros	
			14 Totis	
			8 Papel Plamingo	
			1 Caja De Galleta María	
	México	Guatemala	50 Cajas de Fideos	Q.5,026.00
	México	Guatemala	64 Cajas Adrenalina	Q.3000.00
	México	Guatemala	433 Estanterías	Ignorado
	México	Guatemala	690 Maniqués	Ignorado
	México	Guatemala	20 Rack Dobles	Ignorado
	México	Guatemala	15 Rack Sencillos	Ignorado
	México	Guatemala	180 Kilos Accesorios Tornillos Tuercas Otros	Ignorado
	México	Guatemala	5 Diablitos Chicos Troques	Ignorado
	México	Guatemala	250 Cajas Mandarina	Q.15,000.00
	México	Guatemala	275 Galones Diesel	Q.4,000.00
	México	Guatemala	138,000 Bolsa Unidades de Golosina	Q.7,000.00
	México	Guatemala	7,800 Unidad Gaseosa	Q.13,000.00
	México	Guatemala	1,200 Unidades de Cerveza	Q.3,500.00
	México	Ignorado	335 Fardos de Cigarro de 10 Cajetillas c/u	Ignorado
	México	Guatemala	400 Sacos de Cebolla	Q.35,000.00
	Belice	Ignorado	200 Fardos Cigarros	Ignorado
	Belice	Ignorado	22 Botellas Wiski	Ignorado
	Belice	Ignorado	215 Paquetes	Ignorado
2013	México	Guatemala	464 Galones de Combustible	Ignorado
	India	Ignorado	60,000 Cigarros	Ignorado
	Belice	México	9,199,600 Cigarrillos	Ignorado
	Belice	México	4,600 Piezas de Ropa	Ignorado
	Belice	Guatemala	128,400 Cigarros	Ignorado
	Guatemala	El Progreso	13 Galones	Ignorado

	Belice	Ignorado	372 Botellas de Wiski	Ignorado
	Belice	Ignorado	100,000 Cigarros	Ignorado
	Americana	Ignorado	30,000 Cigarros	Ignorado
	México	Quiche	10 Toneles de Combustible	Q. 11,200.00
	México	Quiche	5 Toneles de Combustible	Q.5,600.00
	Guatemala	Honduras	22 MTS, 20MTS3 Y 22MTS3 De Madera	Ignorado
	Guatemala	Honduras	15MTS3 Madera	Ignorado
	Guatemala	Honduras	15MTS3 Madera	Ignorado
	Guatemala	Honduras	15MTS3 Madera	Ignorado
	Mexicano	Guatemala	300 Sacos de Cebolla	Q.32,000.00
	Mexico	Alta Verapaz	450 Rejas de Mango	Q.58,500.00
	Mexico	Guatemala	250 Cajas de Cigarros	Q.360,000.00
	Ignorado	Ignorado	20,000 Cigarros	Ignorado
	Guatemala	El Salvador	18.59 Metros Cúbicos	Ignorado
	Guatemala	México	140. M3 de las Especies Hormigo y Cericote, No detallando volumen individual	Ignorado
	Belice	Guatemala	240 Libras de Camarón	Ignorado
	Ignorado	Ignorado	10,000 Cigarros	Ignorado
	Mexicano	Alta Verapaz	192 Latas de Leche Nestlé y Nido de 2,000 GMs C/U	Q. 32,640.00
	Ignorado	Ignorado	240 Galones Combustible	Q4,800.00
	Ignorado	Ignorado	8,600 Cigarros	Ignorado
	Zacapa	Guatemala	4 Vehículos de Volqueo con Jade 1,000 Quintales	Ignorado
	China	Ignorado	2,000, 428, 400 Cigarros	Ignorado
	Belice	Guatemala	420 Quintales de Maíz	Ignorado
	Panamá	Ignorado	61,600 Cigarros	Ignorado
	México	Guatemala	Mercadería variada	Se Ignora
	México	Guatemala	110 Fardos de Papel Higiénico	Se Ignora
	México	Guatemala	25 Cajas de 12 Unidades de 900 ML Aceite Patrona	Se Ignora
	México	Guatemala	25 Cajas de 24 Unidades de 450 ML Aceite Patrona	Se Ignora
	México	Guatemala	10 Cajas de 20 paquetes C/U Galleta María	Se Ignora
	México	Guatemala	20 Fardos de Maseca de 10 Unidades C/Fardo	Se Ignora
	México	Guatemala	09 Cajas de 24 Unidades Cerveza Modelo	Se Ignora
	México	Guatemala	300 Cajas de 24 Unidades de Coca- Cola	Se Ignora
	México	Guatemala	01 Cajas de 6 Unidades de 2.2 KG. Leche Nido	Se Ignora
	México	Guatemala	04 Cajas de 360 Unidades de Huevos C/Caja	Q360.00
	México	Guatemala	96 Botellas de Licor	Se Ignora
2014	México	Guatemala	73 Sacos Multicolores Concentrado para	24,800.00

			Aves	
	México	Guatemala	180 Galones de Combustible	Se Ignora
	México	Guatemala	01 Fardo de Papel Higiénico	Se Ignora
	México	Guatemala	01 Caja de Leche Descremada	Se Ignora
	México	Guatemala	12 Embases de Litros	Se Ignora
	México	Guatemala	01 Fardo de Golosina Chechitos	Se Ignora
	México	Guatemala	23 Botellas de 600ML Coca-Cola	Se Ignora
	México	Guatemala	03 Cajas de huevos	Q.1,080.00
	México	Guatemala	137 Galones de Combustible	Q.4,795.00
	México	Guatemala	Mercadería variada	Q.25,0000.00
	México	Guatemala	825 Pollos vivos de engorde	Q41,250.00
	México	Guatemala	390 Galones de Combustible	Q.13,650.00
	México	Guatemala	80 Cajas de Cerveza Corona	Q.14,400.00
	México	Guatemala	360 Cajas de Huevos	Q.10,800.00
	México	Guatemala	15 Cajas de Cerveza Corona	Q.2,700.00
	Honduras	Guatemala	473 Sacos de Cacao	Q.425,700.00
	México	Guatemala	203 Cajas de HUEVOS	Q.60,900.00
	México	Guatemala	76 Ganados Bovinos	Q.760,000.00
Fuente: Subdirección General de Operaciones				
Ministerio de Gobernación				

ANEXO V

Listado de Rutas de Transito de Contrabando en Guatemala

AÑO	LISTADO DE POSIBLES RUTAS DE CIRCULACIÓN O TRÁNSITO DE CONTRABANDO EN LA REPÚBLICA DE GUATEMALA
2001	RUTA MESILLA A HUEHUETENANGO
2002	RUTA IZABAL
2005	RUTA IZABAL
	RUTA MESILLA A HUEHUETENANGO
2008	RUTA HUEHUETENANGO, SAN PEDRO JOCOPILAS QUICHE
	RUTA MESILLA A HUEHUETENANGO
2009	RUTA HUEHUETENANGO SACAPULAS
2010	MALACATAN A CATARINA
	RUTA MELCHOR DE MENCOS A GUATEMALA
	RUTA MALACATAN SAN MARCOS
	RUTA SAN PEDRO SAN MARCOS
2011	FRANJA TRANSVERSAL DEL NORTE 498
	MELCHOR DE MENCOS A CHIQUIMULA
	RUTA AL PACIFICO
	RUTA MESILLA A HUEHUETENANGO
	RUTA TECUN UMÁN A MALACATAN SAN MARCOS
2012	EL CARMEN A HUEHUETENANGO
	RUTA MELCHOR DE MENCOS A GUATEMALA
	RUTA HUEHUETENANGO, SAN PEDRO JOCOPILAS QUICHE
	RUTA IZABAL
	RUTA MESILLA A HUEHUETENANGO
2013	FRONTERA MELCHOR DE MENCOS, PETEN HACIA FRONTERA EL NARANJO, LIBERTAD, PETEN
	RUTA MELCHOR DE MENCOS A GUATEMALA
	RUTA HUEHUETENANGO SACAPULAS
	RUTA IZABAL
	RUTA IZABAL HACIA HONDURAS RUTA INTERAMERICANA
	RUTA LAS VERAPACES
2014	RUTA MESILLA A HUEHUETENANGO
	RUTA CHISEC, ALTA VERAPAZ A GUATEMALA
	RUTA EL ATLÁNTICO HACIA GUATEMALA
	RUTA Guatemala El Salvador
	RUTA HUEHUETENANGO SACAPULAS
2014	RUTA INTERAMERICANA

RUTA IZABAL
RUTA MELCHOR DE MENCOS A GUATEMALA
RUTA PETEN, LIMITE CON MÉXICO
RUTA SAN Cristóbal VERAPAZ A TACTIC ALTA VERAPAZ
TECUN UMÁN A EL TUMBADOR SAN MARCOS
FRONTERA EL CARMEN MALACATAN SAN MARCOS
RUTA CATARINA SAN MARCOS
RUTA PACIFICO CA 2 PAJAPITA SAN MARCOS
RUTA C-A01 ALDEA XINAXOJ HUEHUETENANGO
RUTA A LA MESILLA HUEHUETENANGO
ALDEA EL CARMEN MALACATAN SAN MARCOS
RUTA CA-02 AYUTLA PAJAPITA SAN MARCOS
RUTA GUATEMALA
RUTA ALDEA BRASILAR CAMOTAN CHIQUIMULA
RUTA AL PACIFICO
RUTA A LA ALDEA BETEL FRONTERA CON MÉXICO
Fuente: Subdirección General de Operaciones
Ministerio de Gobernación

ANEXO VI

Cuadro Comparativo Del Gobierno a la Gobernanza

CRITERIO DE COMPARACION	GOBIERNO TRADICIONAL	GOBERNANZA
Origen de los actores	✓ Estado	✓ Estado y sociedad civil (incluidos actores económicos)
Sectores	✓ Público	✓ Público, privado(económico), voluntariado (tercer sector)
Estructuras	✓ Burocracia	✓ Redes y partenariados
Niveles institucionales involucrados en las políticas públicas	✓ Uno	✓ Varios
Asignación de competencias	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Competencias expresas y cerradas. ✓ Cláusula general de competencias para el Estado central 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Asignación de competencias abierta-concertación. ✓ Cláusula general de competencias para los municipios
Asignación de competencias	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Competencias residuales para los municipios 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Subsidiariedad para los niveles superiores
Problemas de políticas públicas	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Baja complejidad 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Alta complejidad
Principios de actuación	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Jerarquía y autoridad 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Coordinación, negociación
Mecanismos de actuación pública	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Prestación de servicios públicos. Coercibilidad 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Estrategias de gestión
Roles del Estado	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Proveer, mandar, controlar 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Liderar, conducir, habilitar, facilitar, colaborar, coordinar

Toma de decisiones	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Procedimientos administrativos. Decisiones unilaterales 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Deliberación , decisiones multilaterales
Carácter de las funciones de los municipios	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Operativas, residuales 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Decisivas, políticas, autónomas, principales
Producción de políticas	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Sectorial (especialización) 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Multisectorial Transversal
Forma de democracia predominante	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Representativa 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Participativa
Forma de administración	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Centralización 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Descentralización
Concepción de poder	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Dominación y subordinación 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Consensual, coordinación
Ventajas	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Legalidad. ✓ El Estado encarna el interés público. ✓ Seguridad Jurídica. ✓ Representatividad. Responsabilidad definida. ✓ Racionalidad 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Flexibilidad, ✓ Adaptabilidad, Innovación, ✓ Inclusión, Participación. ✓ Pluralidad Más recursos y actores disponibles. ✓ Tratamiento de la complejidad
Desventajas	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Inflexibilidad ✓ Ineficacia, ✓ Exclusión, ✓ Unilateralidad, Unidimensionalidad 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Incertidumbre, ✓ Responsabilidad ✓ Mayor complejidad. ✓ Problemas de transparencia y de representatividad.

Vásquez Cárdenas, Ana Victoria (2010)

Citada en el libro: El enfoque de la Gobernanza en el Estudio de la Transformación de Las Políticas Públicas: Limitaciones, Retos y Oportunidades