



**Crimen organizado SA
Negocios (i)legales y Estados**

COYUNTURA

Tadeu Breda
Ivan Lanegra
Santiago O'Donnell

TRIBUNA GLOBAL

Ahmet Insel

TEMA CENTRAL

Rafael Grasa
Lilian Bobea
Édgar Gutiérrez
Marlon Hernández-Anzora
David Santa Cruz
José Carlos Campero Núñez del Prado
José De Echave
Boris Miranda
Omar Rincón

ENSAYO

José Fernández Vega

NUEVA SOCIEDAD

es una revista latinoamericana abierta a las corrientes de pensamiento progresista, que aboga por el desarrollo de la democracia política, económica y social.

Se publica cada dos meses en Buenos Aires, Argentina, y circula en toda América Latina.

Directora: Claudia Detsch

Jefe de redacción: Pablo Stefanoni

Equipo editorial: Silvana Cucchi, Florencia Grieco, Mariano Schuster

Administración: María Eugenia Corriés, Vanesa Knoop, Karin Ohmann

NUEVA SOCIEDAD Nº 263

Diseño original de portada: Horacio Wainhaus

Arte y diagramación (portada e interior): Fabiana Di Matteo

Ilustraciones: Juan Soto

Fotografía de portada: Alexander Demeshko/Shutterstock

Corrección: Germán Conde, Vera Giaconi

Traducción al inglés de los sumarios: Kristie Robinson

Impreso en Talleres Gráficos Nuevo Offset,
Viel 1444, Buenos Aires, Argentina

Los artículos que integran NUEVA SOCIEDAD son de exclusiva responsabilidad de sus autores y no reflejan necesariamente el pensamiento de la Revista. Se permite, previa autorización, la reproducción de los ensayos y de las ilustraciones, a condición de que se mencione la fuente y se haga llegar una copia a la redacción.

NUEVA SOCIEDAD – ISSN 0251-3552

Oficinas: Defensa 1111, 1º A, C1065AAU Buenos Aires, Argentina.

Tel/Fax: (54-11) 4361-4108/4871

Correo electrónico: <info@nuso.org>

<distribucion@nuso.org> (distribución y ventas)

<www.nuso.org>

El portal NUEVA SOCIEDAD es una plataforma de reflexión sobre América Latina.
Articula un debate pluralista y democrático sobre política y políticas latinoamericanas.

 **NUEVA
SOCIEDAD**

es un proyecto de la

**FRIEDRICH
EBERT
STIFTUNG**

■ ÍNDICE

COYUNTURA

4200	Tadeu Breda. Brasil: crónica de un impeachment anunciado. Los colores de un país escindido	4
4201	Ivan Lanegra. ¿El neoliberalismo sin fin? La volátil continuidad electoral en Perú	19
4202	Santiago O'Donnell. «Panamá Papers»: medios, geopolítica y negocios	28

TRIBUNA GLOBAL

4203	Ahmet Insel. ¿Por qué triunfa el sultán populista? Los riesgos de la actual coyuntura turca	35
------	--	----

TEMA CENTRAL

4204	Rafael Grasa. Nuevas miradas sobre la seguridad y la delincuencia transnacional	50
4205	Lilian Bobea. El Estado como demiurgo de la criminalidad	64
4206	Édgar Gutiérrez. Guatemala fuera de control. La cicig y la lucha contra la impunidad	81
4207	Marlon Hernández-Anzora. Las maras y la nueva guerra salvadoreña	96
4208	David Santa Cruz. Franquicias para el delito. De la economía criminal a la economía legal en manos criminales	107
4209	José Carlos Campero Núñez del Prado. Crimen organizado: una aproximación a la frontera boliviano-argentina	120
4210	José De Echave. La minería ilegal en Perú. Entre la informalidad y el delito	131
4211	Boris Miranda. Las economías perversas del crimen organizado. Minería ilegal, trata y explotación sexual	145
4212	Omar Rincón. Por fin triunfan los malos. La ilegalidad cool de las series de televisión	150

ENSAYO

4213	José Fernández Vega. Variaciones sobre la democracia posmoderna	160
------	--	-----

SUMMARIES

■ Segunda página

En los últimos años, las noticias referidas al crimen organizado desbordaron las páginas de la crónica roja y se mezclaron, y hasta confundieron, con las páginas políticas. En algunos países, sobre todo de América Central, la imbricación entre crimen e institucionalidad estatal ha llevado a que se hable incluso de «Estados fallidos». En México, las noticias cotidianas de la violencia delictiva han erosionado la imagen del país; en Argentina, en el otro extremo del continente, los debates televisivos suelen mencionar ese presente mexicano como un destino ineluctable si no se logra combatir con más éxito el crimen organizado. Habitualmente, esta expresión se asocia con el narcotráfico, pero como puede observarse en el Tema Central de este número de NUEVA SOCIEDAD, el mapa del crimen transnacional no puede reducirse al tráfico de drogas, ni siquiera a los tráficos *tout court*.

Por eso, la mayoría de los artículos de este *dossier* desvían la lupa del narcotráfico –aunque no demasiado–, con la finalidad de captar las múltiples dimensiones del crimen organizado y las intrincadas interacciones entre lo legal y lo ilegal.

Como advierte en su artículo Rafael Grasa, para enfrentar el crimen organizado con más éxito que hasta el momento, es necesario remover las ideas y prácticas sedimentadas, así como las divisiones binarias entre lo legal y lo ilegal. Pero también hay que superar la idea de que este fenómeno está solamente asociado a Estados débiles o «fallidos»: el crimen transnacional no debe ser reducido a sus expresiones violentas (como las que suelen presentarse en estos países) y puede encontrarse también con mucha vitalidad en los países con Estados «fuertes». Al fin y al cabo, como muestra Lilian Bobea a partir del concepto de «estadotropismo», los vínculos, la sinergia –y en no pocos casos la simbiosis– entre la criminalidad organizada y la institucionalidad estatal asumen diferentes dinámicas e intensidades, por acción u omisión.

En este marco, Guatemala es un interesante caso de estudio. Como lo describe Édgar Gutiérrez, en esta nación centroamericana la penetración del crimen organizado en el aparato estatal es de tal magnitud que se decidió encomendar la investigación de

la corrupción a una comisión dependiente de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), bautizada Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala (CICIG). Las investigaciones, junto con protestas ciudadanas de una magnitud excepcional, terminaron forzando la renuncia de la vicepresidenta y, más tarde, del propio presidente, el militar «mano dura» Otto Pérez Molina. A su turno, otras naciones de la región, como El Salvador, viven el avance del crimen organizado bajo otros formatos organizativos, como lo analiza el artículo de Marlon Hernández-Anzora: en este caso, las maras han puesto en marcha una nueva «guerra», tras el largo conflicto interno entre el Estado y la guerrilla cerrado con los Acuerdos de Paz, en un círculo vicioso del que parece imposible salir entre la violencia pandilleril ejercida sobre las comunidades, la violencia estatal hacia las maras y las respuestas violentas de estas hacia el Estado.

Respecto del mencionado caso de México, David Santa Cruz aborda la participación del crimen organizado en negocios legales (básicamente vinculados a los *commodities*) por diferentes vías ilegales. El artículo exhibe cómo las organizaciones delictivas son capaces de construir eficaces sistemas de «franquicias» para ejercer la violencia y usufructuar los negocios, y de qué modo utilizan economías de escala o de gama como cualquier empresa bajo el capitalismo. Por otra parte, como puede verse en el artículo de José De Echave, la minería es uno de los mercados en los que lo legal y lo ilegal se mezclan de manera no virtuosa, con el caso de Perú como un ejemplo paradigmático, al calor de un contexto, hoy debilitado, de altos precios de las materias primas. Ello ha traído consigo, como lo describe Boris Miranda, una articulación de este negocio con otras redes delincuenciales, como las del narcotráfico y la trata de personas. En regiones de la cuenca amazónica, la minería ilegal rediseña espacios geográficos enteros para sus fines, aunque no logre capturar la atención política y mediática que sí consiguen el tráfico de drogas o el contrabando.

También las zonas de frontera –como la boliviano-argentina abordada por José Carlos Campero Núñez del Prado– son espacios donde los intrincados vínculos entre lo legal y lo ilegal, entre nuevas y viejas organizaciones delictivas y entre diferentes ramas del crimen organizado construyen densos entramados que involucran diversas instancias estatales.

No obstante, no habría que dejar de lado el hecho de que, junto con el rechazo que genera, el crimen organizado también es una poderosa fuente de atracción, que la industria de las series televisivas ha sabido explotar. Las series, según Omar Rincón, rompen con lo políticamente correcto, y en ellas abundan el sexo, las drogas y el alcohol, pero también todo tipo de bajezas. Al final de cada capítulo y de cada temporada, queda la sensación de que el mundo es el teatro de una gran conspiración política y empresarial contra los ciudadanos. Las series no solo no ocultan los males del capitalismo sino que los muestran en su máxima crudeza... sin el temor de que los televidentes se subleven.

En este presente latinoamericano, una mirada más compleja busca no solo contribuir a una mejor comprensión intelectual del fenómeno del crimen organizado, sino reforzar las perspectivas democráticas frente a las demagógicas ofertas de «mano dura».

Brasil: crónica de un impeachment anunciado

Los colores de un país escindido

TADEU BREDA

El 12 de mayo de 2016, la Cámara Alta del Congreso brasileño abrió el proceso de impeachment contra la presidenta brasileña. Esta crisis política tiene antecedentes inmediatos: desde la reelección de Dilma Rousseff por un pequeño margen de votos, en 2014, hasta las más grandes movilizaciones callejeras en su contra, los medios y la justicia han jugado un rol determinante en el movimiento por la destitución de la presidenta. Curiosamente, el Congreso no busca procesar a Rousseff por corrupción sino por «maquillar el déficit»; de hecho, una gran parte de quienes buscan destituirla están involucrados en el llamado «Lava Jato» y en otras serias irregularidades.

En los meses que antecedieron a la crisis política más aguda de Brasil en los últimos 20 años, no hacía falta sintonizar el televisor en la omnipresente Rede Globo para enterarse de que la presidenta de la República, Dilma Rousseff, estaba apareciendo en el *Jornal Nacional*. Las mediciones de audiencia demuestran que cada vez menos brasileños miran el influyente telediario nocturno, pero

su alcance sigue siendo lo bastante grande como para que los vecinos a los que no les gustan la presidenta, su gobierno y su partido agarren caceroles y vayan a las ventanas para participar en un ruidoso concierto de reproche político. Al escuchar las ollas metálicas resonando una monocorde indignación, cualquiera sabe que el rostro de Dilma está siendo transmitido a todo el país.

Tadeu Breda: es periodista y colabora con diversos medios independientes de América Latina. Es autor de *O Equador é verde. Rafael Correa e os paradigmas do desenvolvimento* (Elefante, San Pablo, 2011).

Palabras claves: corrupción, impeachment, medios, Dilma Rousseff, Partido de los Trabajadores (PT), Brasil.

Sin embargo, las muestras de descontento no dependen solo de la programación televisiva. También hay protestas silenciosas y permanentes: los ciudadanos que golpean utensilios domésticos son los mismos que colocaron la bandera brasileña en sus balcones, mostrando al mundo día y noche que quieren el impeachment de la presidenta. Mucho más que los símbolos de los tradicionales partidos de la oposición, prácticamente invisibles, son los colores nacionales los que representan a quienes quieren destituir al gobierno: se han vuelto el *alter ego* cromático del rojo, color con que se identifica al Partido de los Trabajadores (PT). Con 36 años de vida, esta fuerza lleva 13 a la cabeza del gobierno: ocho con Luiz Inácio «Lula» Da Silva, el presidente que tuvo la tasa de aprobación más alta de la historia, y cinco con Dilma, la que tiene la más baja.

Desde que sus niveles de popularidad empezaron a hundirse, en 2015, el verde y el amarillo inmortalizados por la selección de Pelé perdieron su inocencia deportiva de otros tiempos, cuando se solía vestirlos solo en ocasión de los mundiales. Hoy expresan una manifestación política masiva, poderosa y llena de contradicciones, como el mismo gobierno y el propio país.



Hay pocas dudas de que las raíces cronológicas más concretas del impeachment están en la propia reelección de

Dilma Rousseff. El 26 de octubre de 2014, la presidenta le ganó por una pequeña diferencia de votos a Aécio Neves, representante del Partido de la Social Democracia Brasileña (PSDB). Antes de ello, empero, ya se hablaba de su destitución. En vísperas de la segunda vuelta de los comicios, la revista *Veja* –la más leída del país– publicó una portada con los rostros de Lula y Dilma acompañados por el titular: «Ellos lo sabían todo». El periódico se refería a nuevas denuncias de corrupción en la petrolera estatal Petrobras, en las que uno de los implicados había involucrado al ex-presidente y a su sucesora en los desvíos de dinero ocurridos en la compañía.

La portada ha sido polémica por sí misma: primero, porque la denuncia –gravísima– no se comprobaba materialmente ni se comprobaría en los meses siguientes; después, porque la Editora Abril, el gran conglomerado de comunicación que publica *Veja*, anticipó la aparición de la revista en un claro intento de influir en los resultados electorales. Entonces, uno de los periodistas más conocidos del país, Reinaldo Azevedo –crítico radical de Lula, de Dilma y del PT–, publicó un video en internet en el que afirmaba: «Si es verdad lo que dice el delator, hay un gran riesgo de que Dilma sea elegida y no concluya su mandato. Eso es materia para impeachment». Ello demuestra que, antes de los comicios, ya había sectores de la sociedad que manifestaban

abiertamente su deseo y disposición de sacar a la presidenta si era reelegida. Y, en efecto, cuando Rousseff finalmente venció a Neves por una ventaja de 3,4 millones de votos, la oposición empezó su campaña por deslegitimar la victoria. No obstante, la estrategia opositora fue errática. Neves empezó por reconocer inmediata y públicamente su derrota. Sin embargo, algunos días más tarde, él y su partido cuestionaron el conteo de votos en los medios de comunicación y en la justicia. Pidieron al Tribunal Superior Electoral que hiciera una auditoría en las urnas electrónicas, lo que finalmente se hizo, sin que se encontrara ninguna irregularidad. La apuesta por el impeachment vino enseguida.

En abril de 2015, el PSDB anunció que estaba encargando a Miguel Reale Júnior –catedrático de la prestigiosa Universidad de San Pablo y ex-ministro de Justicia– estudios jurídicos sobre la viabilidad legal de un pedido de destitución en contra de Rousseff. Tras analizar la cuestión, el experto concluyó que no había posibilidad de hacerlo. Así, líderes del partido, como el ex-presidente Fernando Henrique Cardoso, se expresaron en contra de la iniciativa. Y el PSDB, cuyo interés en derrocar al PT seguía siendo alto, optó por instaurar en la justicia electoral un juicio en contra de Rousseff y Michel Temer, el vicepresidente, por uso de dinero supuestamente ilegal durante la campaña.

Las calles cambiarían sus estrategias. Y ello fue así porque, después de lo ocurrido en junio de 2013, las manifestaciones populares –algunas más que otras– ganaron mucha importancia en la agenda política tradicional: las fuerzas conservadoras supieron usarlas a su favor.



El 6 de junio de 2013, el Movimiento Passe Livre (MPL) inauguraba su nueva movilización en contra del aumento de la tarifa del transporte público en San Pablo con la ayuda de sindicatos, gremios estudiantiles, grupos autonomistas, partidos de izquierda y movimientos sociales. Antes, en mayo, el movimiento ya había tenido éxito en impedir el alza de los precios de los autobuses en dos capitales estatales: Porto Alegre y Goiânia. No era la primera vez que el MPL –que reivindica un transporte público y gratuito, lo que considera un derecho fundamental– emprendía jornadas de lucha en la ciudad más grande del país. Sin embargo, jamás había tenido éxito. Sus protestas en San Pablo seguían siempre el mismo guion: salían a las calles alrededor de 2.000 o 3.000 personas, que enseguida eran violentamente reprimidas por la Policía Militar; regresaban a las calles los días siguientes, a veces en mayor número, y enfrentaban una nueva oleada represiva, y así sucesivamente, hasta que la movilización menguaba sin que el precio del transporte se modificara.

Pero 2013 fue distinto, y a ello contribuyó la fecha elegida por el alcalde paulista, Fernando Haddad (PT), y por el gobernador del estado de San Pablo, Geraldo Alckmin (PSDB), para aplicar la nueva tarifa: junio, y no enero, como suele pasar. Con bases vinculadas a los movimientos estudiantiles, el MPL siempre tuvo –y sigue teniendo– dificultades para llevar manifestantes a las calles en el primer mes del año, cuando hay vacaciones escolares. En junio, sin embargo, hay clases. Y quizás por ello la primera protesta de lo que vino a conocerse como las «Jornadas de Junio» reunió más gente que las mayores movilizaciones realizadas por el MPL en los años anteriores. Como siempre, hubo represión. Y, como siempre, los medios de comunicación masivos se posicionaron en contra de las reivindicaciones por un transporte más barato y las consideraron un asunto de aññados y «rebeldes sin causa». También, como siempre, criticaron las protestas por cortar grandes avenidas y empeorar el ya caótico tráfico en la ciudad.

Pero había todavía otra diferencia respecto a los años anteriores. Por primera vez en una década, el MPL protestaba en San Pablo en contra de un alcalde afiliado a un partido identificado con la izquierda. Ello hizo que el PT no apoyara las protestas de 2013, como sí había hecho en otras oportunidades, cuando la ciudad era gobernada por José Serra (PSDB) o Gilberto

Kassab, actualmente miembro del Partido Social Democrático (PSD). Por un lado, esta situación provocó que simpatizantes del partido pasaran a criticar al MPL como jamás lo habían hecho. Argumentaban que Haddad se había esforzado en promover un alza de los precios por debajo de los niveles de inflación y que con ello estaba cumpliendo con una de sus promesas de campaña. Por otro lado, el alcalde ignoró sus diferencias partidarias e ideológicas con Alckmin y se alió al gobernador durante toda la jornada. Así, mientras la ciudad era poco a poco tomada por las protestas, que crecían día a día, Haddad y Alckmin viajaron juntos a París para defender la postulación de San Pablo como sede de la Exposición Universal de 2020. Los dos políticos adoptaron el mismo discurso para menospreciar las demandas populares y defender la acción represiva de la policía, argumentando que eran los manifestantes los que usaban la violencia.

En la cuarta protesta consecutiva, realizada el 13 de junio, los poderes políticos locales y la prensa estaban alineados en contra de la movilización. Los dos principales periódicos del país –*Folha de S. Paulo* y *O Estado de S. Paulo*– publicaron editoriales exigiendo que la policía pusiera fin a las protestas: pidieron sangre y la tuvieron¹.

1. «Retomar a Paulista» en *Folha de S. Paulo*, 13/6/2013; «Chegou a hora do basta» en *O Estado de S. Paulo*, 13/3/2016.

La protesta, con alrededor de 20.000 personas, fue reprimida por los antidisturbios nada más empezar. Dos periodistas fueron alcanzados en los ojos por balas de goma: uno de ellos, fotógrafo, perdió la visión. Al menos 150 personas resultaron heridas y más de 200 fueron detenidas. La corporación militar cometió tantas irregularidades que ONG brasileñas no tardarían en denunciarlas frente a organismos internacionales de derechos humanos.

A pesar de todo esto, e incluso después de que las protestas –y la violencia policial– llegaran a otras ciudades brasileñas, no se escuchó en el Palacio presidencial ninguna palabra contundente de condena a la acción de las fuerzas de seguridad. Por el contrario, el ministro de Justicia José Eduardo Cardozo ofreció la ayuda de la Policía Federal a las fuerzas de seguridad estatales en contra de la «gran amenaza» representada por los *black blocs*: jóvenes con la cara cubierta que empezaron a desafiar la brutalidad de los antidisturbios y a romper las vidrieras de los bancos. Muy criticados por los partidos tradicionales y por la prensa, no pasó mucho tiempo antes de que estos manifestantes empezaran a sufrir persecuciones políticas. Muchos pasaron a ser el blanco de investigaciones policiales y tuvieron sus teléfonos interceptados, además de sufrir redadas y la prohibición de manifestar.

Sin embargo, los medios –que hasta entonces cargaban la pluma en contra

del MPL– decidieron sorpresivamente rechazar la violencia que ellos mismos habían reivindicado. Pasaron a apoyar la movilización. Pero, en una operación conjunta muy bien articulada, los grandes periódicos, revistas y canales de televisión amplificaron una serie de demandas adicionales a la revocación del aumento en el precio de la tarifa y las orientaron contra el gobierno de Rousseff: mejores servicios públicos, fin de la corrupción, críticas a los gastos excesivos para el Campeonato Mundial de Fútbol, etc. Tras el cambio en la pauta de las protestas, la televisión olvidó las molestias que las manifestaciones provocan al tránsito y empezó a convocar a los ciudadanos a la calle.

El 17 de junio de 2013, como resultado, San Pablo asistió a las protestas más multitudinarias desde las demostraciones por la redemocratización en 1984. Aun así, el alcalde y el gobernador resistían. El 18 de junio la gente volvió a las calles. La alcaldía paulista fue blanco de la furia popular por dos horas, y esto fue transmitido en directo por la televisión sin que la policía, controlada por el gobernador, apareciera. Un día después, en una acción sincronizada, los alcaldes y gobernadores de San Pablo y Río de Janeiro anunciaron, al mismo tiempo, que la tarifa de transporte público regresaría a los valores anteriores.

Esta era la primera victoria de un movimiento callejero en años, lo que

resucitó la esperanza en la lucha política: con gente en la calle, sí se podían revertir las decisiones gubernamentales. Hubo quienes recordaron la vieja insignia sesentista: «El pueblo unido jamás será vencido». Sin embargo, para entonces ya no existía la cohesión ideológica de los primeros días de la jornada. Y ello quedaría claro en la protesta convocada por el MPL el 21 de junio para conmemorar la «gran victoria»: fue entonces cuando surgió en la escena la masa verde-amarilla que, convocada por los medios, teñía la movilización iniciada por los sectores de la izquierda. Ese día los brasileños experimentarían –en su propia piel o por televisión– explícitas demostraciones de odio político: manifestantes que vestían los colores nacionales expulsaron a patadas y puñetazos a los militantes de partidos y movimientos sociales identificados con sus ropas y banderas rojas. Los miembros del MPL –cuyo color es el negro– no sufrieron agresiones. Pero los grupos que hacía años luchaban con ellos por la reducción de la tarifa, y que habían empezado la movilización en 2013, no pudieron celebrar su éxito. Las nuevas pancartas tenían inscriptas consignas como «El gigante despertó», en referencia a la extensión del país y a su numerosa población. Las organizaciones populares, agredidas y humilladas en lo que hasta entonces era su territorio exclusivo, la calle, se quejaban señalando que «jamás hemos dormido». Pero ya era tarde.

Tras años de apoyo al agronegocio, de desindustrialización, de niveles altísimos de deforestación en la Amazonía, de alianza con partidos conservadores, de políticas económicas que garantizaron lucros récord a la banca, de no respeto a las poblaciones indígenas y de una inclusión social basada sobre todo en el consumo, el PT perdió en junio de 2013 un poco más de su ya dilapidado prestigio entre los movimientos sociales –su verdadero sostén político–. Así, mientras la izquierda social gozaba de su victoria pírrica, las fuerzas conservadoras sufrían una minúscula derrota que pronto convertirían en ventaja: delante de sus ojos veían abrirse un largo y novedoso camino para recobrar la hegemonía.



Junio de 2013 fue el involuntario caldo de cultivo de tres movimientos políticos conservadores y radicalmente contrarios al PT, que protagonizarían las movilizaciones por el impeachment dos años después: Revoltados On Line, que empezó como una página de Facebook con ácidas críticas a la presidenta Rousseff, a su antecesor Lula y al PT; el Movimiento Brasil Libre (MBL), un grupo de jóvenes que utiliza internet para difundir, según dicen, la ideología liberal; y el Vem Pra Rua (VPR) [Sal a la calle], liderado por empresarios contrarios a la intervención del Estado en la economía y cercanos al PSDB.

Los tres movimientos se apropiaron de técnicas y consignas popularizadas en las protestas contra el alza de los precios del transporte: la movilización en las redes sociales y también la referencia a «ocupar la calle» fueron muy utilizadas por el MPL durante las jornadas de junio. Además, el nombre y la sigla del MPL fueron prácticamente copiados por el MBL. Todo ello demuestra una disputa –por cierto, demasiado oportunista– por la herencia de las más masivas movilizaciones que el país había visto hasta entonces. Respondiendo a la convocatoria de estas nuevas organizaciones, los sectores más conservadores de la sociedad decidieron en efecto tomar las calles «contra la corrupción». Desde 2005, cuando estalló el *mensalão*², los manejos turbios con dinero público se identifican popular y mediáticamente con el PT, a pesar de la existencia de denuncias, revelaciones y condenas en contra de miembros de casi todos los partidos brasileños.

El 15 de marzo de 2015, las mayores ciudades del país –y también algunas medianas– asistieron a un festival público de conservadurismo. En San Pablo, donde se desplegaron las más grandes demostraciones, la avenida Paulista fue tomada sobre todo por ciudadanos de clase media y alta. La masa vestía el verde-amarillo: muchos llevaban puesta la camiseta de la Confederación Brasileña de Fútbol, cuyos dirigentes habían sido

acusados hacía poco de enriquecimiento ilícito. Portaban banderas, sombreros, collares; en fin, un sinnúmero de accesorios para transmitir el mensaje de que el país estaba unido contra la corrupción: es decir, contra el PT. «Nuestra bandera jamás será roja», gritaban. Algunos también se pintaron la cara con los colores nacionales, en una referencia directa a los «caras pintadas» que impulsaron con protestas la destitución del presidente Fernando Collor de Mello en 1992. En las calles, hubo oraciones a Dios para salvar el país, hubo discursos en contra de Lula y Dilma, hubo gente pidiendo el regreso de la monarquía y hubo *selfies* felices en compañía de los hombres de la Policía Militar de San Pablo, responsable de uno de cada cuatro asesinatos registrados en la ciudad durante 2015³. Además, la Policía Federal, la Fiscalía y el juez Sergio Moro –quien conduce las investigaciones de la llamada operación «Lava Jato», fuerza de tareas que desde 2014 intenta desarticular un gran sistema de corrupción en Petrobras– fueron tratados como héroes durante las protestas. No sin críticas, ellos han sacado

2. Se trató de un escándalo de compra de votos parlamentarios que se hizo público en 2005 y que involucró a miembros del gobierno, del PT y de otros partidos de la base aliada en el Congreso. A partir de 2012, el caso sería juzgado con gran repercusión mediática por el Supremo Tribunal Federal, cuyos jueces condenaron a prisión a líderes históricos del PT.

3. Amanda Rossi y Luísa Brito: «Uma em cada 4 pessoas assassinadas em SP foi morta pela polícia» en *G1*, 25/4/2016.

a la luz un amplio y complejo mecanismo de desvío de dinero público basado en sobornos y donaciones electorales ilegales que involucran a directivos de la petrolera estatal, políticos y grandes corporaciones de ingeniería brasileñas, como la transnacional Odebrecht.

Sin embargo, además de algunos sectores minoritarios que pedían lisa y llanamente a las Fuerzas Armadas un golpe de Estado para acabar con el «gobierno comunista» de Dilma, no había todavía gran unidad alrededor del juicio político. El motivo que llevó a más de 200.000 personas a las calles de San Pablo en aquel entonces fue sobre todo el hastío con la corrupción. Pero, curiosamente, la corrupción no sería el motivo oficial para el pedido de impeachment enviado a la Cámara de Diputados algunos meses después por tres juristas: Janaina Paschoal, Hélio Bicudo y Miguel Reale Júnior, que cambió de opinión y pasó a apoyar el juicio.



Después de la gran marcha contra la corrupción, en 2015 Brasil asistió a otras protestas más pequeñas convocadas por los mismos movimientos –MBL, VPR y Revoltados– para denunciar a los «ladrones» del PT. Poco a poco, entre una y otra manifestación, la propuesta del impeachment fue cobrando fuerza en las calles. Frente a las dudas del PSDB de asumir el frente por la desti-

tución de Dilma, la tarea cayó en manos del hoy ex-presidente de la Cámara de Diputados, Eduardo Cunha, afiliado al gran aliado del PT en el gobierno federal: el Partido del Movimiento Democrático Brasileño (PMDB), al que pertenece el vicepresidente de la República Michel Temer.

Miembro de la iglesia evangélica Asamblea de Dios, Cunha ha sido el político brasileño de más relieve en 2015 y lo sigue siendo en lo que va de 2016. En febrero, se postuló para la presidencia de la Cámara Baja en contra de los intereses del gobierno, que quería elegir para ese puesto al diputado Arlindo Chinaglia (PT). Venció sin dificultades. Pese a que el PMDB es parte del Poder Ejecutivo, Cunha empezó a imponer derrotas a la agenda parlamentaria propuesta por Dilma, que quedó paralizada y apenas pudo gobernar. La presidenta, por ejemplo, no logró aprobar todas las medidas de austeridad que había prometido al mercado financiero: no porque los diputados, encabezados por Cunha, estuviesen preocupados por sus impactos sobre los derechos de los trabajadores o los programas sociales, sino porque empezaron a cobrar un precio cada vez más alto –en concesiones y cargos dentro de la administración– para aprobar sus proyectos.

La fuerza de Cunha sobre la presidenta de la República pudo verificarse con la dimisión del ministro de Educación, Cid Gomes, tras un

pedido personal del diputado. Para ello, no necesitó ni siquiera reunirse con Dilma: bastó con una llamada telefónica. Cunha fue creciendo y recabando poder en cada victoria. A la vez, lideró la aprobación de leyes ultraconservadoras, como la reducción de la imputabilidad penal de 18 a 16 años y la tercerización del mercado de trabajo. Impulsó discusiones sobre privatización de presidios y la punición no solo para aquellas mujeres que se practiquen un aborto –lo que ya sucede en Brasil–, sino también para quienes las «induzcan» o auxilién en esa práctica. Finalmente, también fortaleció el interés de las iglesias en el Congreso. Sin embargo, interrogado a menudo por la prensa sobre la posibilidad de un impeachment, muchas veces lo desestimó. La batalla de Cunha contra Dilma era brutal pero silenciosa. No obstante, su estrategia cambió en el momento en que fue acusado por la Procuraduría General de la República de poseer cuentas bancarias en Suiza. Diversos documentos revelaron que el diputado mantiene secretamente millones de dólares en el país europeo y por esa causa fue enjuiciado.

Como respuesta a lo que consideró sin más argumentos una maniobra de la Presidencia para contrarrestar su creciente poder, Cunha decidió entonces vocalizar la palabra «guerra» y pasó a articular personalmente el impeachment: derrocar a Dilma y al PT pasó a ser una cuestión

de supervivencia para este «zorro» de la política brasileña. Es muy simbólica la foto en que se lo ve, junto con parlamentarios de la oposición, recibiendo en la Cámara a los miembros del MBL que caminaron a Brasilia para entregarle un pedido de destitución de Rousseff. Ni siquiera el hecho de haber sido imputado en un proceso de corrupción perjudicó su desempeño. La prensa siguió tratándolo con toda la autoridad y respeto que se dedica al jefe del Parlamento: una actitud que, sin embargo, jamás había tenido –y no tendría nunca– con la presidenta de la República, sobre cuya persona no pesan juicios criminales ni denuncias de corrupción.

Dueño de la agenda política parlamentaria, Cunha también pudo hacer malabarismos administrativos para evitar que la Comisión de Ética de la Cámara de Diputados revocara su mandato: además de ser reo en un juicio de corrupción, había mentido a sus pares sobre la existencia de cuentas en Suiza. Inmune a revelaciones que destruirían la credibilidad de cualquier político, soberano entre los diputados y enemigo de Dilma, Cunha jugó durante meses con el poder que le confiere el reglamento de la Cámara para abrir o archivar el pedido de impeachment, desangrando la credibilidad de la presidenta. Hasta que, en diciembre de 2015, cuando el gobierno y el PT estaban más que nunca acosados por las denuncias de corrupción en Petrobras,

decidió empezar los procedimientos para el juicio político de la primera mandataria brasileña. Pero a la postre, no pudo evitar que la justicia lo separara a él mismo de su cargo.



Cuando el proceso de impeachment ingresó en la Cámara de Diputados, el país empezó a encaminarse hacia el estado de crispación social que llegaría a su cima el 13 de marzo de 2016. Ese día, un año después de la gran marcha en contra de la corrupción, los movimientos de oposición realizaron la más multitudinaria concentración política de la historia de Brasil: alrededor de 500.000 personas tomaron la avenida Paulista para pedir el impeachment. Como el año anterior, la ciudadanía fue animada por los grandes medios de comunicación, sobre todo por la tv Globo, e incentivada por una serie de hechos que pondrían bajo sospecha el rol de la justicia en la aguda crisis institucional. Dos episodios, en especial, tuvieron tremendo relieve político. Primero, el arresto del ex-presidente Lula por la Policía Federal el 4 de marzo. No es que el líder máximo del PT hubiese sido juzgado y condenado: ni siquiera es acusado formalmente. Lo que querían las autoridades era que él fuera a la comisaría a contestar algunas preguntas sobre denuncias que pesan en su contra, según las cuales Lula había recibido de grandes empresas involucradas

en casos de corrupción un departamento en la playa y una propiedad rural a cambio de favores políticos. Pero en vez de enviar un comunicado al ex-presidente convocándolo a presentarse, como lo establece la ley, los policías –bajo las órdenes del juez Moro– llegaron a la casa de Lula a las seis de la mañana para conducirlo coercitivamente. Estaban acompañados por la prensa, que supo de la operación antes que el propio abogado del ex-presidente. La situación fue aprovechada intensamente por los medios de comunicación –y, claro, por la oposición–. Mientras denunciaba una persecución política, Lula convocó a una rueda de prensa para decir que sus enemigos estaban intentando aniquilarlo porque durante su gobierno logró sacar a 46 millones de brasileños de la pobreza. A partir de entonces, anunció que volvería a la carga: «Voy a recorrer el país».

Como consecuencia de su renovada disposición para la pelea política, Lula fue invitado por Dilma a asumir la Casa Civil de la Presidencia de la República, una especie de jefatura de ministros, que articula el trabajo del Ejecutivo: el puesto que Dilma ocupó durante la gestión de Lula. Además de «auxiliar» a su sucesora, que ya no tenía ningún control sobre la crisis, el ex-presidente también tenía como objetivo protegerse de lo que él y muchos juristas consideraron «abusos» del juez Moro. En Brasil, los ministros –así como los diputados federales, senadores, el

presidente y el vicepresidente— no pueden ser juzgados por tribunales inferiores, como el que tiene a Moro como magistrado: solo el Supremo Tribunal Federal puede manifestarse sobre sus casos. La prensa y la oposición difundieron ampliamente la versión de que Lula estaba buscando protegerse de la justicia con la ayuda de Dilma. Y entonces ocurrió el segundo hecho que intensificó el descontento popular: el 15 de marzo, la Policía Federal interceptó una comunicación telefónica entre la presidenta y el ex-presidente de la República. En la conversación, muy breve, Rousseff le dice a Lula que está enviando a San Pablo su documento de posesión como ministro de la Casa Civil, un día antes de la ceremonia oficial, en Brasilia, para que lo use en «caso de necesidad». La conversación ocurrió alrededor del mediodía. Algunas horas después ya estaba en la prensa. Ni la oposición ni los grandes medios de comunicación cuestionaron la legalidad de la actitud del juez de un tribunal inferior que intercepta —y divulga— una llamada privada de la presidenta de la República. Se dijo apenas que Dilma estaba obstruyendo el trabajo de la justicia al nombrar a Lula como ministro.

Al día siguiente se supo que la interceptación ocurrió después de que la orden judicial para monitorear el teléfono de Lula ya hubiera caducado. Aun así, el juez la hizo pública, bajo la justificación de que el pueblo tiene derecho a saber qué «hacen en las sombras» sus líderes —pero al

parecer, solo los del PT—. De inmediato se reactivaron las protestas: algunas espontáneas, otras auspiciadas por la televisión. La avenida Paulista estuvo cerrada por casi 40 horas porque algunas decenas de personas se habían concentrado frente al edificio de la Federación de Industrias del Estado de San Pablo (Fiesp) y decían que solamente saldrían de allí cuando la presidenta dejara el poder. La policía paulista —la misma con que los manifestantes verde-amarillos suelen sacarse *selfies*— lo permitió. Apenas dos meses antes, empero, movilizaciones contra el alza de la tarifa del transporte público en la ciudad —que subió de 3,40 a 3,80 reales— habían sido duramente reprimidas por los antidisturbios, con el argumento de que no se podía cerrar la avenida sin contar con el permiso del gobierno local. Una muestra clara de uso político de las fuerzas de seguridad.

A pesar de ello, el 17 de marzo Lula fue nombrado ministro, pero por poco tiempo, porque un juez de un tribunal inferior aceptó el pedido de la oposición para bloquear su asunción. Horas después, otro juez permitió que el ex-presidente asumiera el cargo. Y así hubo una batalla judicial hasta que uno de los miembros del Supremo Tribunal Federal, Gilmar Mendes, ligado a líderes de la oposición, decidió provisionalmente que Lula no podía ocupar el ministerio.

Una de las misiones del ex-presidente en el gobierno habría sido negociar apoyos de los diputados –mediante la entrega de cargos dentro de la administración– para que se opusieran a la destitución de Dilma. Sin ese cargo, aunque lo intentó, Lula no lo pudo hacer con la misma eficacia. La manifestación del magistrado en su contra debía someterse a la plenaria de la Corte, conformada por 11 jueces. Sin embargo, esto no sucedió antes de que se votara el impeachment –y se aprobara por amplia mayoría– en la Cámara de Diputados el 17 de abril.



Cuando el impeachment apareció como inevitable en el horizonte político del país, el gobierno trató de calificarlo como un «golpe de Estado». Hay quienes piensan que tardó demasiado en hacerlo, como también tardó en llevar adelante las reformas estructurales que los movimientos sociales tanto reivindicaban: la agraria, la política, la tributaria, la urbana, la comunicacional... Tras 13 años en el poder, el PT ni siquiera las proyectó: ni con Lula ni mucho menos con Dilma, que condujo a un «retroceso conservador» en todas las áreas de la administración. Como cruel resultado, el proceso de impeachment pasó por la Cámara de Diputados con los votos de aquellos entre quienes la presidenta repartió el poder durante su primer y segundo mandatos, incluso de ex-ministros. Entre los que

defendieron al gobierno durante el proceso estaban las organizaciones populares, sindicatos y partidos de la izquierda –incluso muchos diputados– a los que Dilma, Lula y el PT, con sus promesas jamás cumplidas y sus políticas conservadoras, decepcionaron muchas veces.

El discurso del golpe trajo alguna esperanza a los simpatizantes de la presidenta, que, acosada, hizo del Palacio del Planalto un búnker para defender su mandato. Allí estuvieron juristas según los cuales el impeachment no tenía fundamento legal, líderes populares que denunciaban el «retroceso neoliberal» al que el país será conducido si cae el gobierno y artistas que expresaron su apoyo a la presidenta. Incluso uno de los escritores más importantes del país, Raduan Nassar, conocido por su horror a la farándula, dejó su «fobia» para «defender la democracia». Si la presidenta hizo de su lugar de trabajo una cabeza de puente para la defensa de su mandato, el vicepresidente Temer transformó su residencia oficial en el cuartel de la conspiración. Allí recibió a parlamentarios y a líderes de la oposición para concertar los detalles del próximo gobierno, que asumió tras la votación en el Senado.

Temer y sus nuevos aliados trazaron líneas de actuación, escribieron planes de gestión, firmaron acuerdos y pensaron en nombres para ocupar los puestos ministeriales después de

la partida de Dilma, que dan por un hecho. La presidenta tardó en darse cuenta de que había pasado seis años gobernando el país al lado de un «traidor», término que usaría para referirse al vice en las vísperas del impeachment. Y solamente lo hizo después de que Temer filtrara a la prensa, poco menos de una semana antes de la votación en la Cámara de Diputados, un audio en el que «ensaya» el discurso que proyecta dirigir a la nación después de que los parlamentarios aprueben la destitución de la mandataria. En el discurso, se presenta como un hombre de «salvación nacional» y establece las líneas maestras de su futuro gobierno.

Al igual que todos los desvíos de funciones y aberraciones institucionales ocurridos en los últimos meses, la maniobra de Temer fue recibida por los medios como la actitud normal de alguien a quien el destino quiso alzar a la Presidencia de la República. Era la señal definitiva –como si hiciera falta alguna más– de que el *establishment* esperaba con ansiedad el impeachment. En las horas anteriores a la votación en la Cámara de Diputados, Temer se portó como un candidato en campaña, haciendo promesas en las redes sociales: «No voy a recortar los programas sociales» y cosas por el estilo. Durante la sesión decisiva, cuando ya muchos diputados se habían manifestado favorables a la destitución y ya era posible saber con absoluta certeza

que se aprobaría el juicio político, el vicepresidente usó nuevamente los medios para hacer pública una foto suya riendo la risa de los vencedores delante de la televisión que transmitía en directo la votación en la Cámara.

La oposición obtuvo muchos más votos de los que necesitaba: 367. El gobierno, tan solo 137. Más que una derrota rotunda, era el único resultado que se podía esperar del Congreso más conservador elegido por los brasileños en los últimos 50 años. Ello en parte se debe al sistema electoral, que permite a diputados con gran número de votos «arrastrar» consigo al Parlamento a candidatos que jamás tendrían apoyo popular suficiente para lograr un escaño. La actual conformación de la Cámara de Diputados tiene apenas 73 parlamentarios elegidos con votos propios: los demás 440 llegaron al Parlamento de manera indirecta gracias a los beneficios de las reglas electorales (los votantes pueden elegir por candidato o por partido). El caso del diputado Celso Russomano sirve de ejemplo: fue el congresista más votado del país en las elecciones de 2014 y llevó a la Cámara a otros siete compañeros del Partido Republicano Brasileño (PRB). Vinculado a la Iglesia Universal del Reino de Dios, el PRB –que ocupó puestos en el gobierno de Dilma Rousseff– ordenó que todos sus representantes votaran «sí» al impeachment.

Al micrófono, los diputados –80% de los cuales son hombres y blancos– exponían uno tras otro sus razones para colaborar con la destitución de la presidenta. En su mayoría, invocaron a Dios, a la familia, a sus electores, a la patria, al anticomunismo. Y, claro, a la corrupción, sin importar que 273 de ellos tengan algún tipo de cuenta pendiente con la justicia. Hubo también quien invocó el golpe militar de 1964, además de un parlamentario de ultraderecha que recordó a Carlos Alberto Brilhante Ustra, «el terror de Dilma», el hombre que torturó a la presidenta y a decenas de personas durante la dictadura. Pocos diputados hallaron pertinencia en mencionar, como motivaciones del voto, las maniobras fiscales y los decretos presupuestarios para «maquillar el déficit», que son la razón oficial para el impeachment: prácticas comunes –aunque no con la misma intensidad– también en las gestiones de Cardoso y Lula, además de muchos gobernadores estaduais. Pero nunca nadie se preocupó por pedir la destitución de ninguno de ellos por esas irregularidades. Luego la votación se repitió en el Senado, lo que selló la suerte de Dilma.



Rousseff asistió al inicio de la caída de su gobierno teniendo como ministra de Agricultura a Katia Abreu, la más grande representante del agronegocio, y como ministro

de las Ciudades a Gilberto Kassab, uno de los políticos más conservadores y «fisiológicos» que la joven democracia nacional pudo producir. Y ello después de nombrar a un ministro de Economía –Joaquim Levy– impuesto directamente por la banca para impulsar la austeridad. Reelegida con el apoyo decisivo de la izquierda –que, como quien cree en hadas, pensó que reeligiendo a Dilma podría presionarla para que cumpliera la agenda popular que prometía–, la presidenta gobernó siguiendo el guion de la oposición de derecha. Por ello, no pudo frenar el avance de sus adversarios.

El 17 de abril, el centro de Brasilia fue ocupado por hinchas del impeachment, con sus ropas verdes-amarillas, y por los del gobierno, en una marea roja. Los dos grupos se ubicaron delante del Congreso Nacional para acompañar la votación. Como presidente de la Cámara, Cunha ordenó que se instalara una pantalla gigante fuera del edificio para que los manifestantes pudieran seguir en directo tan solemne sesión. Era domingo, tradicional día de barbacoa y fútbol. Y esta vez también de un espectáculo político marcado por el grotesco.

Con el fin de evitar una batalla campal, las autoridades instalaron una valla para apartar a los manifestantes favorables de los contrarios a la destitución de la presidenta. La barrera estuvo vigilada por policías,

antidisturbios, caballos y perros. «A qué punto hemos llegado», lamentaba una pintada en el nuevo muro erguido en el corazón de la ciudad planificada por el arquitecto Oscar Niemeyer precisamente para no tenerlos. La verdad, sin embargo, es que en sus 56 años no solo Brasilia sino todo el Brasil supieron crear muchas paredes invisibles para apartar a su gente.

Sí, el país está escindido. Pero la verdad es que lo está desde hace mucho.

Quizá no tanto entre rojos y verde-amarillos: más bien entre blancos y negros. No tanto entre los lados derecho e izquierdo de la valla de Brasilia, sino entre centros y periferias a lo largo y ancho del territorio. Quizás menos entre quienes apoyan al gobierno y los que quieren su caída, que entre los ciudadanos que viven y los que sobreviven. Eso sí, como se vio en la capital, siempre con una pantalla por delante y la policía de por medio. ☒

REVISTA MEXICANA DE
**POLÍTICA
EXTERIOR**

Enero-Abril 2016

México, DF

N° 106

LA ALIANZA DEL PACÍFICO. UN NUEVO PARADIGMA DE INTEGRACIÓN
EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

Coordinador: Juan Pablo Prado Lallande

ARTÍCULOS: **Idefonso Guajardo Villarreal**, La dimensión económica de la Alianza del Pacífico: una perspectiva mexicana. **Jorge Heine**, Sigla nueva en sopa de letras: raíces y ramificaciones de la Alianza del Pacífico. **Andelfo García**, La Alianza del Pacífico: plataforma de proyección global. **Andrés Rebolledo Smitmans**, El Acuerdo Marco y el Protocolo Adicional de la Alianza del Pacífico. Visión desde Chile. **Socorro Flores Liera**, La Alianza del Pacífico: una apuesta para la libre movilidad y la integración. **Eduardo Martinetti Macedo**, Perú y la evolución de la Alianza del Pacífico como proceso de integración económica regional. **Rodrigo Morales Castillo**, **Gerardo Maldonado** y **Jorge Schiavon**, Las bases sociales de la Alianza del Pacífico. **José Ángel Sotillo Lorenzo**, La Alianza del Pacífico vista desde España. **Michel Leví Coral** y **Giulliana Reggiardo**, La Alianza del Pacífico en el regionalismo sudamericano actual. **Juan Pablo Prado Lallande** y **Rafael Velázquez Flores**, La Alianza del Pacífico: comercio y cooperación al servicio de la integración. **Luis Ochoa Bilbao** y **Pedro Manuel Rodríguez Suárez**, Cronología de la Alianza del Pacífico. DIPLOMACIA PRESIDENCIAL Y LA ENTRADA DE MÉXICO EN LA ALALC.

Revista Mexicana de Política Exterior es una publicación cuatrimestral del Instituto Matías Romero, Secretaría de Relaciones Exteriores. República de El Salvador Núms. 43 y 47, Col. Centro, Del. Cuauhtémoc. México DF, CP 06080. Tel.: (55) 36 86 50 00 Exts. 8268 y 8247, (55) 36 86 51 63 y (55) 36 86 51 48. Correo electrónico: <imrinfo@sre.gob.mx>. Página web: <www.sre.gob.mx/imr/>.

¿El neoliberalismo sin fin?

La volátil continuidad electoral en Perú

IVAN LANEGRA

Las elecciones en Perú lucen desde hace tiempo como una «montaña rusa». Tras meses de subidas y bajadas en la intención de voto que agitaron el país, todo termina volviendo al punto de inicio. Hay, además, dos continuidades: por un lado, un patrón de voto en la dimensión territorial que sorprende por su permanencia en lo que va del siglo XXI; por otro, las políticas económicas denominadas «neoliberales» –iniciadas por Alberto Fujimori hace 25 años–, que los dos candidatos que competirán en la segunda vuelta, Keiko Fujimori y Pedro Pablo Kuczynski, defienden.

Julio de 2015. Keiko Fujimori lidera la intención de voto presidencial con 33%, según un reporte de la firma Ipsos. Nacida en 1975 y ex-congresista (2006-2011), es la hija del ex-presidente Alberto Fujimori, quien cumple prisión por diversos delitos cometidos durante su mandato, incluyendo crímenes contra los derechos humanos y de corrupción. En segundo lugar, con 15%, aparece Pedro Pablo Kuczynski. Nacido en 1938 y con una larga experiencia como tecnócrata desde la década de 1960 (incluyendo el cargo de presidente del Consejo de Ministros

durante el gobierno de Alejandro Toledo), también trae consigo la imagen de un eficiente promotor de negocios en el sector privado.

Abril de 2016. Keiko Fujimori (Fuerza Popular) gana la primera vuelta de las elecciones presidenciales, con 33% de los votos emitidos (39% de los votos válidos). Pedro Pablo Kuczynski (Peruanos por el Cambio, PPK) queda segundo, con 17% de los votos emitidos (21% de los votos válidos) y pasa junto con Fujimori a la segunda vuelta de la elección presidencial. Al mismo tiempo,

Ivan Lanegra: es abogado y máster en Ciencia Política por la Pontificia Universidad Católica del Perú (PUCP). Fue viceministro de Interculturalidad (2011-2013).

Palabras claves: elecciones, neoliberalismo, Keiko Fujimori, Pedro Pablo Kuczynski, Perú.

Fujimori obtuvo 71 congresistas (de 130), es decir, contará con la mayoría absoluta. Kuczynski, por su parte, solo logró 18 congresistas.

¿Nada ocurrió en estos meses? Las elecciones en Perú lucen desde hace tiempo como una «montaña rusa». Tras meses de subidas y bajadas en la intención de voto que agitaron el país, todo terminó volviendo al punto de inicio. Hay, además, dos continuidades: por un lado, un patrón de voto en la dimensión territorial que sorprende por su permanencia en lo que va del siglo XXI; por el otro, las políticas económicas denominadas «neoliberales» –iniciadas por Alberto Fujimori hace 25 años–, que los dos candidatos que competirán en la segunda vuelta, Fujimori y Kuczynski, defienden.

Tras el fin del ciclo de expansión de la economía peruana impulsado en particular por los altos precios de los minerales, durante la segunda mitad del gobierno de Ollanta Humala (del Partido Nacionalista) se experimentó una desaceleración del crecimiento económico. En esto, Perú no estuvo solo: toda la región sufrió la misma tendencia. En términos comparativos, la economía peruana ha tenido incluso un mejor desempeño que sus pares latinoamericanos. Sin embargo, esta situación hizo más evidente el giro dado por el gobierno de Humala, quien, tras prometer en su campaña un cambio del modelo económico, ha defendido abiertamente las políticas económicas

que criticó como candidato. Su baja aprobación (menos de 20%) se explica en buena medida por esta causa. Más aún, antes de la votación del 10 de abril, importantes voceros del partido de gobierno (el Partido Nacionalista retiró su candidato presidencial) declararon su preferencia por Kuczynski y descartaron a la candidata de la izquierda, Verónica Mendoza (del Frente Amplio).

Las principales alternativas al inicio de la campaña (Fujimori, Kuczynski y los ex-presidentes Alan García y el mencionado Toledo) se mostraban –con distinto énfasis– comprometidas con la continuidad de las políticas neoliberales. Pero los resultados de los últimos años –sumados al constante descrédito de los políticos peruanos– dejaban un espacio para políticos nuevos y para una opción política crítica del modelo económico. No obstante, esto no lucía fácil de lograr. Un candidato que se presentara como una nueva opción debía, además de aprovechar el desprestigio de los políticos, contar con recursos suficientes para hacer conocida y atractiva su propuesta.

■ Una elección en tres tiempos

La elección puede dividirse en tres momentos. En octubre de 2015, las encuestas registraron el aumento de la intención de voto por César Acuña, fundador del Partido Alianza para el Progreso. Este partido logró durante

los últimos años un crecimiento importante en las elecciones subnacionales, en particular en las ciudades del norte peruano. Acuña, quien amasó una importante fortuna personal gracias al negocio de la educación universitaria, combinó los recursos provenientes de sus inversiones en ese campo con una red de políticos locales, lo que generó un modelo muy exitoso electoralmente. Gracias a ello desplazó al Partido Aprista de un ámbito que este había dominado desde la década de 1930. Incluso ganó en Trujillo, cuna del movimiento fundado por Víctor Raúl Haya de la Torre. Acuña, nacido en el departamento de Cajamarca (frontera con Ecuador) en 1952, no posee grandes cualidades políticas personales, pero fue capaz de animar la campaña y llegar a ocupar el segundo lugar en las encuestas (con 13%, según la firma Ipsos). Congresista, alcalde y gobernador regional, no es un novato en política, pero resultaba una novedad frente a los otros candidatos.

Aunque Acuña fue objeto de serias acusaciones (incluso afronta actualmente juicios por infracciones cometidas en el ejercicio de sus funciones públicas), estas no parecían afectar su crecimiento en las encuestas. Sin embargo, una muy bien sustentada acusación de plagio en su tesis doctoral, defendida en la Universidad Complutense de Madrid, trajo consigo la crítica unánime de la opinión pública, más aún cuando se hizo público que

no era la primera vez que cometía una falta de ese tipo. La acusación hería su imagen como promotor de la educación, algo muy valorado por las familias peruanas. Esto llevó a una caída en su intención de voto, que volvió a los niveles previos a su ascenso, hacia el mes de febrero.

Al mismo tiempo que Acuña alcanzaba su nivel más alto, aparecía un segundo candidato en las encuestas: Julio Guzmán (por el partido Todos por el Perú, al cual se integró recién en 2015). Guzmán, nacido en Lima en 1970, es un economista que trabajó en organismos internacionales y que se desempeñó por un breve periodo como viceministro y luego como secretario general de la Presidencia del Consejo de Ministros en la gestión de Humala. Desde un año antes de la elección, Guzmán venía organizando su participación en las elecciones de 2016. Su estrategia buscó aprovechar las redes sociales –algo que ya había probado con cierto éxito Kuczynski– como plataforma para el lanzamiento público. Guzmán se autocalificó como un *outsider* y buscó presentarse como un político «nuevo» y crítico de la política tradicional hecha por quienes llamó «dinosaurios».

Al comienzo, esta estrategia no parecía funcionar. Sin embargo, a fines de diciembre de 2015 la situación empezó a cambiar y al mes siguiente Guzmán alcanzaba un sorprendente 5% de intención de voto en las encuestas. Entonces ya era «visible». Pero pronto

llegarían las críticas –a las que contribuyeron sus propios errores y contradicciones en intervenciones públicas, algo natural en un político nuevo–. A pesar de los ataques, Guzmán siguió creciendo, mucho más que Acuña, y llegó a rondar el 20% de intención de voto, con lo que pasó a ocupar el segundo lugar. Más aún, los sondeos empezaban a mostrar que podría ganarle a Fujimori en una eventual segunda vuelta.

Es entonces cuando aparece un actor inesperado: las autoridades electorales. Perú cuenta con uno de los sistemas menos institucionalizados de partidos políticos en América Latina. A esto se suma una legislación electoral contradictoria y confusa, que se generó con el discurso de corregir la informalidad política pero no ha corregido el problema, y en cierta medida lo ha agravado. Una de las exigencias de esta normativa es el desarrollo de prácticas de «democracia interna». Los estándares exigidos, no obstante, son bastante flexibles y resultan dudosamente democráticos (primarias con candidato único, por ejemplo). Otra norma, que entró en vigencia cuando las elecciones ya estaban en marcha, castiga con la exclusión de los candidatos presidenciales la entrega de dádivas durante la campaña electoral.

Más allá de los problemas técnicos en su diseño, los fines de estas exigencias parecen razonables. Pero lo que resultaba inédito era la exclusión de candi-

datos por causas tales en la historia reciente de las democracias. Además, en Perú las autoridades electorales no excluían a un candidato presidencial expectable desde 1950, durante el gobierno autoritario de Manuel Odría, quien terminó siendo el único candidato en las elecciones de ese año. Es por ello que resultaron extremadamente polémicas la decisión de impedir la inscripción del candidato Guzmán por faltas en los procedimientos de democracia interna de su partido político y la exclusión de Acuña por dádivas en la campaña. De pronto, cerca de 25% de la intención de voto quedaba sin candidato. Aunque las autoridades electorales tenían normas que sustentaban su posición, también podían acudir a interpretaciones diferentes de ellas. Esto quedó en evidencia en la votación del pleno del Jurado Nacional de Elecciones –de cinco miembros–, que quedó tres a dos en el fallo que dejó fuera de carrera a Guzmán.

Esta decisión resultó muy costosa cuando al poco tiempo se encontraron evidencias que mostraban que otros candidatos (Fujimori, Kuczynski) también habrían estado vinculados a la entrega de dádivas. Pero en este caso las autoridades actuaron con un criterio diferente y buscaron una interpretación que favoreciera su participación política. Esto, de hecho, era lo correcto. El problema era que entonces las decisiones anteriores (respecto a Guzmán y a Acuña) aparecían

como injustas. Las autoridades electorales ya no podían dar marcha atrás, y el impacto en la confianza en dichas instituciones –que había mejorado ostensiblemente tras su atroz gestión durante el gobierno de Alberto Fujimori– está aún por verse.

Esta situación lucía favorable –injustificadamente– para Fujimori, quien veía desaparecer a quien era su principal rival político en ese momento (Guzmán) y a un competidor con un perfil de potencial elector muy cercano (Acuña). Ante ello, se reactivó uno de los factores que incide en la actual política peruana: el antifujimorismo. De pronto, el esfuerzo realizado por Fujimori para moderar su discurso (con declaraciones en Perú y en el extranjero que incluyeron una intervención en la Universidad de Harvard y la exclusión de la lista de las elecciones congresales de los líderes más identificados con el gobierno de su padre) se venía abajo. El número de personas que declaraban que no votarían nunca por Fujimori llegó a crecer a 49%: casi dividía al país por la mitad.

¿Quién aprovechó esta nueva situación, con 25% de electores a la búsqueda de una nueva opción y un creciente antifujimorismo? Una parte de los electores que apoyaban a Guzmán se trasladaron hacia Kuczynski, quien recuperó su intención de voto de julio, antes de que empezara una larga caída (llegó a estar por debajo de 10%), y volvió a lucir como un candidato viable.

Pero incluso antes de la salida de Guzmán y Acuña, otros dos candidatos con un discurso crítico del modelo –y alejados de Fujimori– habían empezado a crecer, moderadamente, pero lo suficiente como para llamar la atención. El primero fue Alfredo Barnechea (Acción Popular). Iqueño, nacido en 1952, ex-diputado durante el primer gobierno de Alan García (1985-1990) y ex-candidato a la Alcaldía de Lima, había dejado la política activa por dos décadas. Ahora retornaba a través de un viejo partido político peruano, fundado por el dos veces presidente Fernando Belaúnde (1963-1968 y 1980-1985). Barnechea fue elegido en comicios internos muy competitivos. Y aunque inició tarde su campaña, empezó a lanzar mensajes que cuestionaban abiertamente el modelo económico y las políticas en relación con los recursos naturales (en particular, el gas). Esto llamó la atención y las redes sociales empezaban a reproducir sus mensajes.

Casi al mismo tiempo, empezó a subir en las encuestas Verónica Mendoza (Cuzco, 1980). Congresista por el Partido Nacionalista de Ollanta Humala, renunció en 2012 por desacuerdos con el gobierno sobre decisiones vinculadas al manejo de conflictos sociales, en particular en Cajamarca y en el Cuzco. Mendoza logró cierta figuración gracias a una actuación pública crítica en diversas áreas (política ambiental, política indígena, políticas de género, derechos LGTBI,

etc.). Participó en una elección abierta contra otros candidatos de izquierda en la plataforma bautizada Frente Amplio, que utilizó la inscripción del partido Tierra y Libertad. El fundador de este partido, Marco Arana –un ex-sacerdote que logró figuración como líder ecologista–, fue derrotado en esas primarias por Mendoza.

Con la salida de Guzmán y Acuña, Barnechea y Mendoza crecieron en la intención de voto y se pusieron casi en un triple empate con Kuczynski. Y aquí fue donde las estrategias de los tres terminaron definiendo la campaña. Kuczynski decidió reforzar su mensaje tecnocrático y defensor del modelo económico. Gracias a ello, logró mantener una votación importante en Lima, pero no pudo alcanzar el mismo desempeño en otros sectores del país. Apenas pudo ganar en tres provincias (Arequipa, Mariscal Nieto y Yauli) de las 196 que tiene Perú.

Barnechea, por su parte, intentó girar hacia una posición de centro, con la finalidad de distinguirse de Kuczynski y Mendoza. Acusó al primero de hacer *lobby* para las empresas privadas y a la segunda de ser seguidora de las políticas del chavismo en Venezuela. El resultado fue contraproducente. Los electores terminaron decidiendo entre quien percibían que defendía claramente las políticas económicas actuales (Kuczynski) y quien las criticaba con claridad (Mendoza). Barnechea

obtuvo una votación de 7%. Aun así, el resultado fue superior a las expectativas iniciales de Acción Popular, que logró cinco congresistas.

Mendoza, por su parte, quedó sola en la posición de dura crítica del modelo. Gracias a ello ganó en casi toda la región sur del Perú, en los mismos lugares donde en 2001 ganó Toledo y donde en 2006 y 2011 venció Humala. Pero, a diferencia de estos, Mendoza no pudo ir más allá. Fujimori logró conquistar el norte del país –ayudada por la salida de Acuña– y el oriente peruano. Es, posiblemente, el costo de la decepción con el gobierno de Humala. Mendoza logró casi 16% de los votos emitidos y 19% de la votación válida. Quedó finalmente a dos puntos porcentuales de Kuczynski.

Hay que relatar una última sorpresa: la de Gregorio Santos, un gobernador regional reelegido, con una larga historia de activismo político en las zonas rurales de Cajamarca y actualmente detenido por acusaciones de corrupción. Santos logró un sorprendente 4% del voto válido y repitió así la votación que había logrado en su departamento de origen, Cajamarca, en las elecciones regionales de 2014. La población lo percibe como un líder que los defendió en el intenso conflicto socioambiental por el proyecto minero de Conga (2011-2012) y juzgan su detención como injusta. Aunque es dudoso que todo el voto de Santos hubiera ido hacia Mendoza, es probable

que sin él la distancia entre esta y el segundo habría sido aún más estrecha e incluso podría haber pasado Mendoza al balotaje.

El ex-presidente García obtuvo 5,83% de los votos válidos, lo que constituye el peor desempeño de su carrera política. Esto ha llevado al APRA a iniciar un proceso de evaluación interna que podría derivar en un giro de las posiciones políticas que asumió el aprismo en su gobierno (centro-derecha) hacia la centroizquierda. Otra vez. Esto también podría implicar el fin del liderazgo electoral indiscutido de García, pero aún es muy temprano para juicios definitivos. El principal socio del APRA en esta elección, el Partido Popular Cristiano, de centroderecha, no logró ni un solo congresista, mientras que el APRA consiguió cinco.

El otro ex-presidente, Alejandro Toledo, obtuvo solo 1,3% de los votos válidos, también el peor resultado de su carrera. Su partido, Perú Posible, no logró ningún congresista y perderá su inscripción. Además, Toledo enfrenta un proceso judicial por acusaciones de lavado de activos. Los líderes más reconocidos de su partido han venido renunciando y lo siguen haciendo, y este resultado forzará, posiblemente, el retiro del ex-presidente.

■ Los escenarios poselectorales

La segunda vuelta peruana está marcada por dos sensibilidades. Por un

lado, la que pone en primer lugar el temor al retorno, de la mano de Keiko Fujimori, del autoritarismo y de la corrupción galopante del gobierno de su padre, Alberto Fujimori; por el otro, la que acentúa la decepción con la falta de cambios efectivos en la calidad de vida de muchos peruanos. En el primer caso, el voto por Kuczynski, incluso a regañadientes y en silencio, parece la única opción. En el segundo, Fujimori aparece como la vuelta de las políticas asistencialistas que fueron tan importantes para la popularidad del fujimorismo en la década de 1990. Cualquiera sea el resultado, las principales políticas económicas neoliberales no sufrirán mayores cambios.

¿Qué escenarios se abren tras las elecciones y el resultado de la segunda vuelta? Fujimori tendrá –gane o pierda– el control del próximo congreso, 71 congresistas, la mayoría absoluta y a solo 16 votos de la mayoría necesaria para aprobar la reforma de la Constitución, destituir al presidente de la República y designar a los miembros del Tribunal Constitucional y al Defensor del Pueblo. Por su lado, PPK solo tendrá 18 congresistas. Este factor ha causado ya preocupación y muchos se inclinan por evitar la concentración de los poderes Legislativo y Ejecutivo en una sola mano. Tampoco es claro que Fujimori pueda mantener la disciplina dentro de su bancada, en la que muchos congresistas asumen por primera vez esa función y representan principalmente intereses de alcance

puramente local. De ganar, la presión por políticas que los favorezcan será muy fuerte. De perder, sus congresistas buscarán presionar al próximo gobierno a fin de conseguir ventajas para sus circunscripciones. Si pierde, Fujimori necesita dar una imagen de liderazgo y responsabilidad con miras a las elecciones de 2021.

El peligro de una concentración excesiva del poder en manos de Fujimori está siendo aprovechado electoralmente por Kuczynski. El recuerdo de los abusos cometidos durante el gobierno de Alberto Fujimori en esas condiciones empata con el antifujimorismo. Si Keiko Fujimori es nuevamente derrotada, podría ver minada su posición dentro del fujimorismo. Su hermano menor, el congresista Kenji Fujimori, reelegido con la mayor votación en esta última elección, anunció su intención de postularse en 2021 si su hermana es derrotada. En ese escenario, podrían ganar poder los sectores más duros del fujimorismo.

Por su parte Kuczynski, en caso de ganar, necesitará de alianzas con otros actores (incluyendo al fujimorismo) para impulsar sus políticas económicas y sociales. El talante conservador del Congreso pondrá muy cuesta arriba hacer reformas liberales en el campo social y cultural. Pero con un Parlamento tan desigual, será necesario construir puentes con aquellas voces que piden cambios –en distinto grado– en las políticas neoliberales. Una

alianza –incluso implícita– con el fujimorismo, en lugar de generar calma (o gobernabilidad), podría atraer nuevos conflictos con actores que se verían sin voz ni en el Ejecutivo ni en el Parlamento, salvo la bancada de 20 congresistas del Frente Amplio.

La izquierda anunció que no apoyará a ninguno de los candidatos. Pero alertó sobre el mayor riesgo que representa un gobierno de Fujimori, una forma elegante de anunciar por quién votará ante el dilema de tener enfrente a dos candidatos neoliberales. También ha anunciado el inicio de una «campana permanente» en favor del cambio del modelo económico y social. En cualquier caso, los resultados obtenidos por la izquierda han sido muy superiores a los que ella misma esperaba. El Frente Amplio ingresó en la campana esperando pasar la valla electoral y obtener algunos congresistas, pero terminó siendo la segunda bancada del Parlamento y quedó a solo dos puntos de la segunda vuelta. Fue el mejor resultado de un partido de izquierda desde los obtenidos por Izquierda Unida en 1985. Por otro lado, tiene ahora una líder nacional, reconocida, joven y con un buen perfil político. Aún es una política novata, pero ha demostrado cualidades que podrían permitirle aglutinar a la izquierda durante los próximos años e incluso buscar una inscripción independiente respecto del partido Tierra y Libertad, cuyo líder, Marco Arana, logró por unas

decenas de votos ingresar en el Congreso. Sin embargo, como los patrones de voto recurrentes han demostrado, no basta el discurso crítico al modelo económico para ganar. La izquierda necesita llegar a los sectores urbanos que se han beneficiado del crecimiento de la economía y que esperan cambios con cierta moderación, es decir, al elector al que llegó finalmente Humala al ganar las elecciones de 2011. Difícil tarea la de Mendoza, pero con mejores posibilidades de éxito que las que se vislumbraban el año pasado.

Otros actores, como Guzmán, Barnechea y Acuña –quien logró una

bancada de nueve congresistas, a pesar de no ser ya candidato presidencial–, seguramente continuarán con la construcción de sus opciones políticas durante los próximos años. Y con certeza Guzmán volverá a postularse en 2021, con un partido político propio, como anunció recientemente. Y si saca lecciones de esta campaña, buscará ocupar el lugar de centroizquierda que llevó a Humala al poder. La segunda vuelta se decidirá probablemente por un porcentaje muy pequeño. Lo que es claro es que Perú necesitará otros cinco años para ver si la montaña rusa electoral lo lleva finalmente a un lugar diferente. ☐



REVISTA DE CULTURA Y CIENCIAS SOCIALES

2015

Gijón

Nº 86

LA INDUSTRIA EN EL PAISAJE
Patrimonio en isocronía y memoria

SUSCRIPCIONES

Suscripción personal: 36 euros

Suscripción bibliotecas e instituciones: 45 euros

Suscripción internacional: Europa - 60 euros (incluye gastos de envío)

América y otros países - 80 euros (incluye gastos de envío)

Suscripción digital: 19 euros

Ábaco es una publicación trimestral de CICEES, C/ La Muralla Nº 3, entlo. 33202 Gijón, España. Apartado de correos 202. Tel./Fax: (34 985) 31.9385. Correo electrónico: <revabaco@arrakis.es>, <revabaco@telecable.es>. Página web: <www.revista-abaco.es>.

«Panamá Papers»: medios, geopolítica y negocios

SANTIAGO O'DONNELL

Las megafiltraciones de los últimos años –WikiLeaks, las revelaciones de Edward Snowden y las más recientes, conocidas como «Panamá Papers»– han servido para poner en evidencia la cara «oculta» del poder –político y económico– global, a menudo de forma espectacular. Pero, al mismo tiempo, grupos mediáticos, geopolítica y negocios tejen un entramado que pone en cuestión a los propios medios que difunden, pero también seleccionan, las filtraciones, así como el ejercicio del periodismo y el acceso a la información en esta «era global».

Las megafiltraciones desnudan y exponen el lado oscuro de grandes actores del poder mundial. Los secretos de la diplomacia de la primera potencia mundial, en el caso del llamado «Cablegate» de WikiLeaks; el espionaje masivo de los servicios de inteligencia de Estados Unidos y Gran Bretaña a través de teléfonos e internet, en el caso de las revelaciones del ex-espía Edward Snowden; la utilización de los poderosos y sus empresas de paraísos fiscales para ocultar movimientos financieros, en el caso de los «Panamá Papers» que acaban de aparecer.

Pero eso no es todo. Las megafiltraciones también interpelan y exhiben las limitaciones y complicidades de los

grandes medios de comunicación y las de una profesión, el periodismo, que se encuentra en crisis o reformulación debido a los procesos de avance tecnológico y concentración empresarial que la atraviesan. El avance tecnológico hace que hoy prácticamente todos seamos periodistas en cuanto al uso y manejo de un medio de comunicación, ya sea una página web, un blog o simplemente una cuenta de red social. Las nuevas tecnologías también hacen posibles las megafiltraciones y dinamitan la relación tradicional entre fuente y transmisor, es decir entre filtrador y periodista. Parafraseando a Marshall McLuhan, hoy «el medio es la megafiltración». Por otra parte, en los últimos años los medios tradicionales han

Santiago O'Donnell: es periodista y autor de *ArgenLeaks. Los cables de WikiLeaks sobre la Argentina, de la A a la Z* (Sudamericana, Buenos Aires, 2011).

Palabras claves: filtraciones, medios, Panamá Papers, Edward Snowden, WikiLeaks.

sufrido una profunda transformación. Pasaron de ser empresas familiares relativamente autosuficientes y sin grandes vinculaciones económicas a seguir un modelo de megaempresas mediáticas privadas, estatales o mixtas, que manejan decenas o centenares de medios en múltiples mercados y plataformas, y que además forman parte de o están vinculadas a grandes grupos económicos que controlan distintos mercados infocomunicacionales (televisión por cable, celular, cine, televisión abierta, transmisiones y marketing deportivo, etc.). Esos vínculos producen conflictos de interés que dificultan la tarea de equilibrio periodístico a los empleados de los grupos. En consecuencia, cada vez más informaciones son silenciadas porque los grandes medios tienen más para ocultar que para mostrar.

A esto hay que sumarle que los anunciantes de estos medios también se han reducido y concentrado debido a la competencia de internet, mientras que los costos de producción periodística se han reducido notablemente debido a la tecnología. Pero pese a esto último, la relación de fuerzas entre anunciantes y medios tradicionales se ha alterado fuertemente en favor de los anunciantes, lo que genera aún más conflictos de interés y razones para no contar en los medios tradicionales, hoy temerosos de perder a sus principales *sponsors*, quienes a su vez se sienten cada vez más poderosos porque invierten más dinero en los medios que sus propios dueños.

Sin embargo, a falta de un modelo noticioso alternativo de alcance masivo, los megafiltradores todavía dependen de los grandes medios para difundir, pero sobre todo para hacer accesible la montaña de datos y darle espesor narrativo a lo que intentan denunciar. Claro que todo ejercicio de edición conlleva una dosis de censura. Por eso los filtradores pagan un precio al pactar con los grandes medios, que es nada menos que la pérdida de control de esos datos por los que ellos violaron leyes, arriesgaron sus vidas y, en algunos casos, hipotecaron su futuro, como en el caso de Snowden, Chelsea Manning y Julian Assange, entre otros.

A su vez, los grandes medios, la gran mayoría con su influencia, su circulación y sus ganancias en caída libre porque las noticias son gratis en internet, también necesitan a los grandes filtradores para mantener su vigencia. Entonces aceptan publicar aunque las megafiltraciones los expongan a límites éticos rayanos con el robo, el fraude o incluso la traición a la patria. Así surge esta alianza incómoda entre grandes medios y megafiltradores, este pacto mefistofélico, como lo describió Martín Becerra¹. Y el pacto funciona, a veces mejor, a veces peor.

Más allá de los intereses comerciales que atraviesan la negociación entre

1. M. Becerra: «Prólogo» en S. O'Donnell: *ArgenLeaks. Los cables de WikiLeaks sobre la Argentina, de la A a la Z*, Sudamericana, Buenos Aires, 2011.

filtradores y grandes medios, aparece un ingrediente no menor que es el de la geopolítica. Hasta ahora todas las megafiltraciones surgieron de instituciones de Occidente y los megafiltradores provienen de esa región. Ahora bien: los gobiernos y sus burocracias son las principales fuentes de información de los grandes medios y estos deben convivir y trabajar con esas fuentes una vez que las megafiltraciones se agotaron. Entonces, los grandes medios tienden a suavizar el impacto de sus publicaciones con respecto a esas fuentes. Esto pudo verse claramente en el caso del «Cablegate», cuando el diario estadounidense *The New York Times* focalizó su reporte en los casos de corrupción y abuso de autoridad de gobiernos extranjeros que los diplomáticos estadounidenses describían en sus informes. En cambio, el periódico británico *The Guardian* —que no está tan cerca de los intereses de Washington— y otros medios más periféricos y alternativos se encargaron de difundir cómo las embajadas estadounidenses interfirieron en distintos países, tanto para menoscabar a gobiernos que no les resultaban simpáticos como para promover leyes y decisiones en favor de sus objetivos políticos y de las necesidades y los deseos de sus empresas.

Así, las megafiltraciones son las «bombas atómicas» de la nueva Guerra Fría. No es casualidad que, tras sus respectivas megafiltraciones, Assange y Snowden hayan tenido que asilarse o

exiliarse en países enfrentados con EEUU (en la embajada ecuatoriana en Londres el primero y en Moscú el segundo), mientras que Chelsea Manning fue condenado por terrorismo. De modo inverso, en el caso de los «Panamá Papers», fue el presidente ruso Vladímir Putin quien denunció la megafiltración como un ataque de EEUU, ya que ningún funcionario de ese país aparece comprometido por las publicaciones, mientras que el mayor impacto recayó sobre el círculo íntimo de presidente ruso y el de su colega chino Xi Jinping. En este contexto, no parece casual que la principal herramienta que utilizan los megafiltradores, la encriptación, sea considerada un «arma auxiliar» por el Departamento de Estado de EEUU². Vistas de esta manera, las megafiltraciones diluyen la frontera entre el periodismo y el terrorismo, entre el derecho a informar y la traición a la patria.

Sin embargo, la onda expansiva de las megafiltraciones se extiende más allá de las superpotencias y en cada país estas impactan de manera distinta, según la particular alquimia resultante de los contenidos, los transmisores (medios y periodistas), los receptores (opinión pública y gobiernos) y sus respectivos intereses. Veamos, por ejemplo, cómo se dieron las cosas en Argentina. En el caso del «Cablegate», los grandes diarios de uno y otro lado

2. «International Traffic in Arms Regulations» en *Epic.org*, <https://epic.org/crypto/export_controls/itar.html>.

de la «grieta» que vive el país se hicieron un festín con cables estadounidenses que hablaban de sus respectivos enemigos políticos. Pero esos medios en su totalidad se negaron a publicar los informes referidos al Grupo Clarín, al diario *La Nación* y a reconocidos periodistas como Jorge Lanata y Joaquín Morales Solá. Sin embargo, después de darle inicialmente la exclusividad al diario *Página/12* y luego a *La Nación*, WikiLeaks hizo públicos todos los cables que había entregado a esos diarios y así, a través de libros, blogs y demás formatos alternativos, se pudo conocer toda la información de la megafiltración que los grandes medios habían ignorado o directamente intentado ocultar.

Después vino la filtración de Snowden. Casi toda la información fue difundida por el periódico inglés *The Guardian*, que tiene la particularidad de funcionar como una fundación sin fines de lucro solventada por la herencia de un millonario, con el único fin de mantener la independencia del diario de financiamiento externo. En Argentina, los medios transmitieron la información con cierta distancia, ya que ninguna revelación parecía referirse específicamente a este país. Debido a la confrontación ideológica que en ese momento planteaba el gobierno de Cristina Fernández de Kirchner respecto de EEUU y, en menor medida, también de Gran Bretaña, los medios más cercanos al oficialismo fueron los que más destacaron a modo de denun-

cia la información referida al espionaje masivo e indiscriminado de las agencias de inteligencia estadounidenses y británicas. En cambio, los medios más enfrentados con el gobierno argentino optaron por una mirada más tecnológica, como si las revelaciones de Snowden fueran una consecuencia casi inevitable de la revolución informacional, dando por descontado que los adversarios de Washington utilizan los mismos métodos.

Sin embargo, la mayoría de los documentos de Snowden nunca se dio a conocer. Primero, porque el gobierno británico allanó el diario y ordenó a su director quemar los discos duros con los datos en presencia de las autoridades. Segundo, porque el periodista que contactó a Snowden con *The Guardian* y escribió los principales artículos sobre el tema, Glenn Greenwald, dejó el diario al ser contratado por un sitio de internet dedicado a la investigación periodística llamado *The Intercept*, cuyo dueño es el fundador de E-Bay, Pierre Omidyar. Y este, al parecer, está más interesado en tener una herramienta periodística para defenderse de las interferencias en su negocio de los servicios de inteligencia de EEUU que en la difusión completa de la información que posee. Entonces, por ejemplo, no se ha publicado una línea de lo que dicen los documentos pillados por Snowden sobre la Guerra de Iraq. También se sabe que la información extraída por el espía incluye datos sobre espionaje in-

glés a blancos argentinos vinculados a las Islas Malvinas, y no es casualidad que Fernández de Kirchner sea la única jefa de Estado que se sabe que se reunió con Snowden en Rusia. Pero toda esa información, que solo poseen Snowden y dos o tres periodistas, todavía no vio la luz, y es difícil que eso suceda mientras el ex-espía filtrador negocia su regreso a EEUU.

Finalmente llegaron los «Panamá Papers», de la mano del diario alemán *Süddeutsche Zeitung* y del Consorcio Internacional de Periodistas de Investigación. El consorcio, a su vez, los repartió entre 100 medios de todo el mundo, incluidos el diario *La Nación* y Canal 13 en Argentina, este último perteneciente al Grupo Clarín. Según explicó *La Nación*, en los documentos que le fueron entregados hay unos 540 nombres de argentinos vinculados a empresas ubicadas en paraísos fiscales. Sin embargo, a pesar de que los periodistas tuvieron varios meses para trabajar los documentos mientras la información permanecía embargada para que pudieran completar sus investigaciones, al principio las revelaciones se limitaron a unos pocos casos. En el primer día, *La Nación* puso en tapa un artículo compuesto por cables de agencias internacionales que apenas mencionaba en una línea cerca del final del texto que el actual presidente Mauricio Macri figuraba en una cuenta radicada en un paraíso fiscal, acaso una de las revelaciones más impactantes de toda la megafiltración.

En cambio, el artículo sobre la situación de Macri, firmado por el reconocido periodista Hugo Alconada Mon, encargado de analizar la información enviada al diario, fue relegado a páginas internas del periódico y acompañado por un texto en el que especialistas tributarios aseguran que «invertir» (o sea esconder) dinero en paraísos fiscales no constituye un delito³. Junto con esa información, en los primeros días de la megafiltración, *La Nación* publicó unos pocos casos que pueden dividirse en tres grupos. Primero, los argentinos con trascendencia internacional que no pueden ser ocultados por los medios locales porque sus historias serían publicadas por otros miembros del consorcio, como es el caso del presidente Macri y de la estrella del fútbol Lionel Messi. Segundo, el típico funcionario público, en este caso el alcalde del municipio de Lanús, Néstor Grindetti, un ejemplo de que el «Estado bobo» siempre es un blanco fácil para este tipo de investigación periodística. Finalmente, aparecen los socios y allegados a los empresarios Cristóbal López y Lázaro Báez, que hace rato vienen siendo investigados por *La Nación* y *Clarín* como cómplices necesarios de la llamada «ruta del dinero» de los ex-presidentes Néstor Kirchner (ya fallecido) y Cristina Fernández de Kirchner, con quienes los medios tradicionales mantienen un duro enfrentamiento desde hace varios años. De

3. Iván Ruiz, Maia Jastreblansky y H. Alconada Mon: «Panamá Papers: aparecen grandes empresarios locales» en *La Nación*, 19/4/2016.

los otros más de 500, ni noticias, a pesar de que era fácil sospechar que entre esos nombres figuraría buena parte del empresariado argentino.

El misterio se mantuvo hasta tres semanas después de que *La Nación* empezara a publicar y más de cuatro meses después de que sus periodistas recibieran el primer paquete de documentos. Solo después de que *La Nación* fuera criticada por *The New York Times*, por el *Süddeutsche Zeitung* y por Cristina Fernández de Kirchner, entre muchos otros, por retacear información y cuidar la imagen del presidente Macri en sus textos; solo después de que recordáramos en artículos y programas de televisión que hace poco más de una década la revista *El Guardián* del banquero Raúl Moneta publicó con lujo de detalles cómo la familia Saguier habría comprado el diario *La Nación* a sus primos los Mitre utilizando dinero canalizado a través de sociedades *offshore* en el paraíso fiscal de Islas Caimán; solo entonces *La Nación* tomó dos decisiones para transparentar más su información.

Primero, publicó en sus páginas interiores un breve comunicado de prensa (y no un artículo periodístico) informando que uno de sus dueños, Luis Saguier, figuraba en una empresa panameña, aunque según el diario se trató de una contingencia relacionada con una venta, una anécdota comercial sin trascendencia alguna⁴. Segundo, en un artículo que fue incluido un día lunes

en el interior del diario, *La Nación* publicó el nombre de más de una docena de empresarios con empresas *offshore*, varios de ellos importantes anunciantes o socios del periódico. El artículo le dedicó un párrafo a cada caso, empezando con el nombre de la empresa *offshore* y luego la explicación del empresario de por qué lo hizo y por qué no tiene nada de malo haberlo hecho. Así, el diario se cubrió de que esos nombres aparecieran en otros medios y, en paralelo, de sufrir una situación por demás incómoda, dado que desde el primer día el consorcio había avisado que a principios de mayo daría a conocer una lista completa de las

4. El texto «*La Nación* a sus lectores» sostiene: «En enero de 2015 SA La Nación vendió sus operaciones de clasificados digitales a la compañía internacional líder del sector, denominada Navent Group Ltd. Parte del precio de venta fue cancelado con acciones de esa compañía, que quedaron en poder de SA La Nación. Las acciones representan menos del 10% del capital accionario de Navent, por lo que desde entonces Luis Saguier figura como integrante del nuevo directorio de Navent. En 2010, cinco años antes de producirse la transacción y cuando se constituyó la sociedad Navent Group Ltd., su registro fue inscripto por el estudio Mossack Fonseca, de Panamá. De allí que SA La Nación aparezca en documentos de los Panamá Papers, según detectaron sus propios periodistas y SA La Nación decidió informar a sus lectores. SA La Nación publicó en la edición del 8 de febrero de 2015 toda la información sobre la transacción. Y registró todas las operaciones ante la Inspección General de Justicia (IGJ), consignadas además en la memoria y los estados contables auditados por PwC. El hallazgo se produjo durante los últimos días, ya que gran parte de los 11 millones de documentos a los que accedió *La Nación*, a instancias del Consorcio Internacional de Periodistas de Investigación (ICIJ, por sus siglas en inglés) y del diario *Süddeutsche Zeitung*, aún se siguen clasificando». En *La Nación*, 10/4/2016, disponible en <www.lanacion.com.ar>.

empresas que aparecen nombradas en la megafiltración. Fuentes del consorcio aclaran que al frente de muchas de estas empresas están testaferros y que los verdaderos responsables, quienes ostentan el poder legal para hacer movimientos financieros en estas firmas, solo aparecen en los correos electrónicos del estudio de abogados panameño Mossack Fonseca. Y a esa información, la de los correos electrónicos, solo tendrán acceso los periodistas elegidos por el consorcio para divulgar la megafiltración.

Sin acceso a los documentos, es difícil saber cuánta información ha sido filtrada. Pero no deja de llamar la atención que entre las decenas de personalidades denunciadas en todo el mundo a partir de los «Panamá Papers» casi no figuren empresarios de medios, y que de los pocos que sí figuran, como Luis Saguier, la información al respecto sea tan escueta como exculpatoria. Tampoco se puede apreciar que los medios de la competencia hagan mucho esfuerzo por obtener los «Panamá Papers», no vaya a ser que ellos, o sus allegados, figuren también en la nómina. El problema para los grandes medios es que ya son más de 400 periodistas en todo el mundo los que han trabajado con la información filtrada y eso hace probable que tarde o temprano los datos silenciados, si es que existen, lleguen a manos de medios alternativos que no tienen conflictos de interés con los dueños de las titulares *offshore*. Por eso prefieren revelar a regañadientes información que les resulta evidentemente

incómoda. No podemos saber si queda algún dato comprometedor oculto en la maraña de papeles, pero sí sabemos que cuanto más gente comparte un secreto, más alto es el costo de silenciarlo.

Cuando el costo del ocultamiento de un dato es demasiado alto para una empresa que vive de su reputación como divulgadora de información cierta, solo queda atenuar el impacto de la revelación a través de la interpretación de ese dato. En ese caso, hay que decir que los paraísos fiscales no son simplemente cuevas de evasión impositiva al servicio de los ricos y famosos, como da a entender el relato periodístico que hoy surge de los «Panamá Papers». Son, sobre todo, instrumentos financieros de las grandes corporaciones. Forman parte del sistema capitalista globalizado que impone sus normas por encima de la voluntad de los gobiernos y actores sociales que lo cuestionan. Dentro de este sistema, los llamados «medios de comunicación tradicionales» ya no son medios en tanto mediadores entre distintos factores de poder. Han mutado de medios a extremos, extremos de grandes corporaciones, narradores de relatos hegemónicos o que pretenden serlo, antes que descubridores de verdades incómodas. La megafiltraciones, en sus distintas variaciones, a medida que se hacen cada vez más frecuentes, muestran los límites del periodismo tal como lo conocemos y vacían de contenido la pretensión de equilibrio e independencia de los grandes medios, incluso de aquellos que alguna vez pudieron serlo. ☐

¿Por qué triunfa el sultán populista?

Los riesgos de la actual coyuntura turca

AHMET INSEL

Tras el último triunfo electoral de Tayyip Erdoğan, muchas personas se preguntaron por qué las fuerzas democráticas y laicas no logran triunfar en Turquía. Para responder esta pregunta, es preciso tener en cuenta la «guerra civil» cultural que golpea al país y se desarrolla en tres frentes: étnico, religioso e identitario. En los tres casos, el presidente turco se ubica de forma estable del lado de la mayoría conservadora que, lamentablemente, sigue siendo hegemónica en la sociedad turca. Una nueva izquierda ha logrado crecer venciendo numerosos obstáculos, pero aún es mucho e incierto el camino que deben recorrer los sectores democráticos.

El resultado de las elecciones legislativas turcas, ganadas cómodamente por Tayyip Erdoğan el 1º de noviembre de 2015, tomó por sorpresa a muchos comentaristas extranjeros. Turquía parece estar cada vez más atrapada en un autoritarismo de matriz conservadora-islamista, y el régimen instaurado progresivamente por el actual presidente de la República turca y el Partido de la Justicia y el Desarrollo (Adalet ve Kalkınma Partisi,

AKP) sigue gozando de un apoyo social mayoritario. Cuestionado en el pasado por varios sectores de la sociedad civil (pensemos en el movimiento de la plaza Taksim de mayo-junio de 2013), Erdoğan sigue siendo hoy, luego de 13 años consecutivos en el poder, el dueño hegemónico de la política turca, lo que no deja de sorprender con desagrado a aquellos interesados en el destino de la democracia. Ahora bien, el 7 de junio de 2015, luego de

Ahmet Insel: economista y politólogo turco. Dirige la editorial İletisim. Es autor de *La nouvelle Turquie d'Erdoğan. Du rêve démocratique à la dérive autoritaire* (La Découverte, París, 2015).

Palabras claves: autoritarismo, democracia, islam, laicismo, Mustafa Kemal Atatürk, Tayyip Erdoğan, Turquía.

Nota: una primera versión de este artículo fue publicada por la revista *MicroMega*, 8/2015, con el título «Perché vince il sultano populista». Traducción del francés de Gustavo Recalde.

las elecciones legislativas, Erdoğan y su partido habían perdido la mayoría parlamentaria por primera vez desde 2002. Se esperaba el inicio de una nueva era de democratización en Turquía, con una oposición parlamentaria más fuerte y coaliciones gubernamentales que redujeran el poder exorbitante concentrado en manos del hombre fuerte de Turquía. Pero las expectativas no se cumplieron, y Erdoğan, impulsando la convocatoria a nuevas elecciones, logró recuperar el 1º de noviembre de 2015 una cómoda mayoría parlamentaria, al precio del retorno de la violencia política y la exacerbación de la polarización socio-política en el país.

■ Cinco meses plagados de peligros

Las elecciones de junio de 2015 crearon en Turquía una situación sin salida, que se desbloqueó solamente con la convocatoria a una nueva elección que debía celebrarse en una fecha cercana. Los cinco meses que transcurrieron entre ambas citas electorales se caracterizaron por una fuerte inestabilidad y un recrudecimiento de la violencia política que el partido en el poder supo explotar hábilmente. Es este el punto de donde se debe partir para comprender las razones del reciente triunfo de Erdoğan.

El hecho de que, en la consulta de junio, el oficialista AKP no lograra obtener la mayoría calificada necesaria que le permitiera reformar la

Constitución en el sentido del hiper-presidencialismo –el proyecto del propio Erdoğan– era en realidad más bien previsible. En cambio, que el partido en el poder no ganara ni siquiera el número de bancas suficiente para poder formar su propio gobierno sin recurrir a una alianza (improbable) con otros partidos lo era decididamente menos. Se trataba de una circunstancia inédita, capaz de comprometer no solo el sueño presidencial de Erdoğan sino también el propio régimen instaurado por su partido.

La imposibilidad de obtener las 276 bancas necesarias para permitir el nacimiento de un gobierno bajo el único estandarte del AKP, un claro fracaso, es producto sobre todo del éxito obtenido el 7 de junio por el Partido Democrático de los Pueblos (Halkların Demokratik Partisi, HDP), la gran novedad de estas elecciones. Contra todo pronóstico, el HDP, partido filokurdo y de izquierda, no solo superó el umbral electoral nacional de 10%¹, sino que llegó incluso a obtener 13% de los votos, lo que representa más de seis millones de personas, e ingresó así en la Gran Asamblea Nacional con 80 diputados. Si el HDP no hubiera logrado atravesar la barrera de 10%, el AKP habría en cambio ganado unos 65-70 diputados más y habría logrado

1. Este porcentaje claramente proscriptivo es el piso necesario para entrar en la Gran Asamblea Nacional desde la Constitución de 1982 [N. del E.].

pues formar su propio gobierno. Por el contrario, lo que sobrevino fue una situación inesperada, sobre todo para el partido en el poder, que gobierna el país en soledad desde noviembre de 2002.

Fue entonces cuando Turquía se encontró en un callejón sin salida. El AKP había perdido la mayoría, pero, por otra parte, los demás partidos que ingresaron en el Parlamento –cuya asociación de bancas habría permitido la formación de un gobierno– estaban lejos de formar un bloque homogéneo. Entre ellos, se encuentran el Partido Popular Republicano (Cumhuriyet Halk Partisi, CHP), es decir, el partido kemalista² (de centroizquierda), la extrema derecha del Partido de Acción Nacionalista (Milliyetçi Hareket Partisi, MHP, los denominados «lobos grises»)³ y, justamente, el HDP. La derecha nacionalista había, por lo demás, descartado inmediatamente toda hipótesis de participación en un gobierno que incluyera también al partido filokurdo, y ofreció en bandeja a Erdoğan la posibilidad de montar sin demasiadas dificultades el escenario de elecciones anticipadas con el fin de recuperar, bajo la amenaza del caos, los votos perdidos el 7 de junio.

Más precisamente, la estrategia llevada a cabo por Erdoğan consistió en ejercer una presión directa sobre el entonces primer ministro Ahmet Davutoğlu, también del AKP, para lograr que este último no llegara a un acuerdo de

gobierno con el kemalismo. Durante las tres semanas que siguieron a la votación de junio, el AKP simuló pues un avance en las negociaciones con los kemalistas, pero se trataba claramente de una estrategia de espera destinada a ganar tiempo para llegar al vencimiento del plazo establecido para la formación del gobierno previsto por la Constitución. Una vez superado ese plazo, el regreso a las urnas devino una obligación constitucional. Por

2. Por «kemalismo» se entiende la ideología de la lucha de liberación nacional turca liderada por el mariscal Mustafa Kemal Atatürk, que concluyó en 1923 con la fundación de la república moderna de Turquía. Se basa en seis principios (las «seis flechas»): republicanism, nacionalismo, populismo, estatismo, laicismo, revolución. El CHP, el partido más antiguo que existe actualmente en Turquía, es el brazo político oficial del kemalismo desde 1923, año de su fundación bajo la acción del propio Atatürk. Uno de los dogmas de la ideología kemalista es la laicidad del Estado contra toda influencia del islam y las demás religiones en la esfera pública. Se trata, sin embargo, de un laicismo fuertemente orientado en un sentido autoritario y nacionalista, incompatible con el principio del respeto a los derechos de las minorías [N. del E.].

3. Los «lobos grises» o «círculos idealistas» son una organización ultranacionalista y panturca, fervientemente anticomunista y a veces descripta como abiertamente neofascista, fundada a fines de los años 1960 por el coronel Alparslan Türkeş (fundador además del Partido de Acción Nacionalista). Se trata formalmente de una organización juvenil distinta pero que mantiene estrechos lazos con el MHP, del que sería, para muchos, el brazo armado no oficial. Acostumbrada a la práctica de la violencia política y el terrorismo contra los militantes de izquierda y las minorías étnicas y religiosas, a lo largo de los años fue responsable de varias masacres y atentados. Nunca se esclareció totalmente su papel en el intento de asesinato de Juan Pablo II ocurrido el 13 de mayo de 1981, perpetrado por Mehmet Ali Ağca, quien había sido miembro de esa organización [N. del E.].

añadidura, hasta después de la votación, Erdoğan comenzó a atizar el fuego, sin perder ocasión alguna para reiterar que en ausencia de un gobierno sólido y estable, la situación degeneraría rápidamente en el caos. En los meses siguientes, su fórmula «yo o el caos» se convirtió en una suerte de letanía con la que se machacaba de manera obsesiva.

Y el caos, precisamente, llegó. En efecto, a la situación de incertidumbre política se sumó el nuevo clima de violencia en el cual Turquía se sumió a partir de mediados de julio. Este recrudecimiento de la violencia política se presentó de dos formas: por un lado, sufrió los atentados terroristas atribuidos al Estado Islámico (EI), los del 20 de julio en Suruç y el 10 de octubre en Ankara (el más grave de ambos, con 102 muertos); por el otro, se reanudaron los combates entre el Estado turco y la guerrilla kurda ligada al Partido de los Trabajadores del Kurdistán (Partiya Karkerên Kurdistan, PKK), que comenzó a declarar la autonomía de algunas pequeñas ciudades de mayoría kurda presentes en el territorio turco. En esas mismas ciudades, la guerrilla anunció además la creación de fuerzas de autodefensa. Esto generó la reacción del gobierno turco, que dio luz verde a operaciones de rastreo destinadas a dismantelar las posiciones del PKK presentes en Iraq y en las montañas turcas, lo que condujo a combates abiertos en las ciudades kurdas situadas a lo largo de la

frontera de Iraq y Siria que causaron numerosas víctimas.

Desde julio hasta las elecciones de noviembre, la decisión de ir a una segunda vuelta electoral tuvo como efecto más de 400 muertos: víctimas de los atentados atribuidos al EI, soldados y policías asesinados por militantes del PKK y de sus organizaciones juveniles revolucionarias, guerrilleros kurdos asesinados por el ejército turco o civiles muertos en las ciudades kurdas. Es difícil estimar con precisión el número de los que perdieron la vida en los últimos cinco meses como consecuencia de las diferentes formas de violencia política, sobre todo porque no tenemos una idea clara del número de combatientes kurdos asesinados, pero es muy probable que la cifra más confiable supere por poco los 400. El caos, como se decía. Un caos claramente percibido por la población que, en el mismo momento, escuchaba al presidente repetir incansablemente: «Si los electores nos hubieran conferido una mayoría sólida de 400 diputados [necesaria para reformar la Constitución], todo esto no se habría producido». Un *leitmotiv* con el que Erdoğan nunca dejó de insistir a partir de septiembre, luego de un ataque de la guerrilla kurda contra un cuartel del ejército situado en la parte oriental del país que tuvo un saldo de diez víctimas. En resumen, aun cuando el presidente turco no sea directamente responsable del caos, basó en él toda su estrategia política estos últimos

meses, aprovechando la situación que se instaló y sacando ventaja de ella.

Turquía llegó en este clima a las elecciones del 1º de noviembre, en las cuales el AKP logró mejorar su resultado electoral de 40% a 50%, es decir, recuperar aproximadamente cuatro millones de votos. Del total, aproximadamente dos millones provinieron de la extrema derecha nacionalista y un millón correspondieron a votos que habían beneficiado al HDP durante la consulta de junio y que, al provenir justamente del AKP, volvieron «a casa»; el resto provino de personas que no habían concurrido a las urnas anteriormente. En cambio, el AKP no recuperó votos del sector de los kemalistas del CHP. La estrategia de tensión manejada por el gobierno, asociada al retorno explosivo de la guerrilla kurda, a su proclamación de la autonomía y al retorno de los jóvenes kurdos de Turquía que fueron a combatir por la defensa de Kobane y organizaron «barrios liberados» en algunas ciudades kurdas de Turquía, provocó pánico en la clase media kurda que, el 7 de junio, había votado por el HDP por primera vez. En general, los que regresaron a un voto en favor del AKP el 1º de noviembre lo hicieron porque comprobaron que no era posible formar una coalición de gobierno tras el escrutinio electoral anterior. Más precisamente, quisieron evitar que perdurara un clima de incertidumbre política y eligieron entonces la estabilidad. Pero ¿habrá efectivamente estabilidad en

Turquía en un futuro cercano, sobre todo desde el punto de vista económico? Ese es otro problema. Sin embargo, la lógica que guió a esos electores parece bastante clara: la del «mal menor».

■ **Kulturkampf a la turca**

Tras el reciente triunfo de Erdoğan, muchos se preguntaron por qué razón las fuerzas de la democracia y la laicidad no logran ganar en Turquía. ¿Por qué los laicos de izquierda, los sindicatos, los jóvenes que salieron a las calles en la plaza Taksim, las mujeres en busca de emancipación y los intelectuales progresistas no logran hacer oír su voz? A la luz de todo lo que acaba de decirse y de lo que se dirá, la respuesta a estas preguntas es simplemente la siguiente: las fuerzas de la democracia, la laicidad y el progreso en Turquía son de hecho minoritarias. Aun si se partiera de una definición muy amplia de «izquierda», no se llegaría más allá de 35% o 40% de votos como máximo. Del otro lado del abanico político se encuentra en cambio un bloque de derecha nacionalista, conservador y musulmán sunnita que concentra 60%-65% de apoyo. Entre estos dos bloques no existe una transferencia de votos, salvo de una mínima parte, mientras que esa transferencia se produce con bastante frecuencia *dentro* de cada uno de los dos bloques. En las elecciones de junio, tal como se observó, la mayor parte de los votos perdidos por el partido de Erdoğan,

por ejemplo, fueron hacia la extrema derecha nacionalista, lo que significa que se desplazaron dentro del bloque conservador de derecha.

La fuerza del AKP reside en el hecho de que se coloca en una posición óptima para explotar en beneficio propio la «hegemonía sociológica» de la derecha que caracteriza a la sociedad turca. En efecto, Turquía se encuentra inmersa en una especie de guerra civil cultural que se desarrolla en tres frentes. Existe, ante todo, el frente *étnico*, que opone la mayoría turca (aproximadamente 80% de la población) a la minoría kurda. Es un hecho notorio, lamentablemente, que la mayoría de los ciudadanos turcos no quiere reconocer iguales derechos de ciudadanía a los kurdos. El segundo frente es el de la *religión*, que ve oponerse la mayoría musulmana sunnita a la minoría aleví. El alevismo es una corriente heterodoxa del islam con la cual se identifica más o menos 15%-20% de la población. En este caso también, los turcos sunnitas se niegan a reconocer a los alevíes el derecho a practicar su fe y tener sus propios lugares de culto. Finalmente, el tercer frente es *cultural-identitario*, y en él se oponen aquellos que quieren mantener a Turquía dentro de un área cultural musulmana-oriental y aquellos que querrían, en cambio, transformar la sociedad turca en una sociedad de tipo occidental. Estos últimos son una minoría –aunque bastante consistente, dado que representa aproximadamente 30% de

la población– impregnada a su vez de una cultura autoritaria que se alimenta de cierto desprecio por el pueblo, considerado precisamente como religioso e ignorante, presa de la fascinación ejercida por los tribunos populistas, etc. Esta percepción tiene su fundamento: las clases populares en Turquía son en efecto más religiosas, más practicantes y más conservadoras que la clase media. La supuesta «izquierda» suele obtener los votos de la clase media alta, más instruida, y existe en consecuencia una verdadera división a lo largo de las líneas culturales de la sociedad. En este contexto, el AKP defiende un proyecto que pretende ser una verdadera «restauración de civilización» que selecciona sus propias referencias culturales en el pasado caracterizado por la *grandeza* otomana. Se trata, según Erdoğan y su partido, de cerrar el paréntesis de la modernización kemalista para volver a una civilización de tipo conservador e inspirada en los valores musulmanes. Lo que conduce a Erdoğan y su entorno cercano a utilizar cada vez más el discurso y los símbolos del islam político, cuando habían anunciado durante la creación del AKP en 2001 haber abandonado definitivamente ese ropaje.

Las tres fracturas descritas atraviesan la sociedad turca y determinan el voto de las personas mucho más que las consideraciones socioeconómicas, lamentablemente. En lo que podríamos definir como una verdadera guerra cultural, una suerte de

Kulturkampf que divide el país, la propuesta política del AKP coincide *siempre* con las inclinaciones de la mayoría. Erdoğan está del lado de los turcos contra los kurdos, es prosunnita y antialeví, cercano a los conservadores en materia cultural y está en total desacuerdo con los laicos modernistas... No sorprende entonces que gane las elecciones. En comparación, la izquierda turca está profundamente marcada por el autoritarismo, por la actitud elitista y la desconfianza hacia el islam propias del kemalismo, lo que la vuelve poco capaz de discutir con las corrientes sociales más populares. Es verdad que, recientemente, gracias también al movimiento de la plaza Taksim, comenzó una cierta actualización en ese sentido, que intentó superar sus lazos históricos con el kemalismo. El pueblo del AKP, sin embargo, aún no olvidó todo el desprecio del que fue objeto durante décadas, en la época del poder elitista kemalista, y Erdoğan no pierde oportunidad de recordarlo. «No olviden –repite el presidente a quienes votan por su partido– que ellos representan una elite que los desprecia, que siempre los maltrató y discriminó». El autoritarismo del AKP tiene en suma una matriz popular y populista innegable, y Erdoğan es un poco la versión de derecha de Hugo Chávez, si se quiere.

Simplificando un poco, podría decirse que Turquía es el opuesto simétrico de Grecia. En esta última, la población es mayoritariamente de izquierda: pase

lo que pase, la gente suele votar a la izquierda, aun cuando puedan cambiar de partido. Pueden pasar del Movimiento Socialista Panhelénico (Pasok) a la Coalición de Izquierda Radical (Syriza), luego quizás al Partido Comunista o a uno de los partidos de izquierda más moderados, pero lo cierto es que aproximadamente 55%-60% del electorado vota en ese sentido. En Turquía, sucede exactamente lo contrario: 60%-65% de quienes concurren a las urnas expresan una preferencia por la derecha. Se trata de electores nacionalistas, conservadores, liberales en materia económica y, sobre todo, enamorados del orden y la estabilidad. Cuando se produce una crisis política, son siempre los partidos de derecha los que sacan provecho de ella. Algunos pueden luego desaparecer, otros nacer, pero de todas maneras se trata siempre de organizaciones que cubren este espacio político. Lo que se ha observado en Turquía estos últimos años es que el AKP logró imponerse como fuerza hegemónica en el campo de la derecha, lo cual explica su permanencia prolongada en el poder. La izquierda, por otro lado, no solo es socialmente minoritaria, tal como ya señalamos, sino que además está dividida, debilitada, privada de un proyecto claramente identificable por la población y cada vez más aterrorizada e intimidada por el autoritarismo del gobierno. Dada esta hegemonía de la derecha, la tradicionalmente elevada concurrencia a las urnas, que supera la mayoría de las veces el 80%

de los inscriptos, contribuye a debilitar aún más a la izquierda. Así, aun cuando esto pueda parecer paradójico, la participación masiva en las elecciones es un factor que termina castigando a la izquierda y otorgando al mismo tiempo legitimidad democrática al autoritarismo de derecha que maneja las riendas del poder.

■ La escalada autoritaria

Si se quiere ahora profundizar el análisis de la naturaleza del régimen instaurado por Erdoğan y su partido, cabe preguntarse en qué medida este constituye efectivamente una amenaza para la democracia. Por cierto, se trata en la actualidad de un régimen populista y autoritario, como traté de explicar, y si la reforma de la Constitución defendida por el presidente llegara a concretarse, la situación no podría sino empeorar. Erdoğan quiere instaurar en Turquía un régimen presidencial sin un verdadero contrapoder. Una suerte de sultanato republicano. Sin embargo, es necesario señalar también que el autoritarismo del AKP, acentuado por el temperamento del propio Erdoğan que va en el mismo sentido, se inserta en Turquía en un contexto que *ya* estaba marcado por el autoritarismo. En efecto, el actual presidente y su partido utilizan los instrumentos, las instituciones y los recursos propios de una tradición autoritaria que en realidad heredaron. Por eso es necesario analizar la deriva autoritaria del AKP partiendo

del problema de la persistencia del autoritarismo en Turquía. ¿Por qué razón la sociedad turca, en definitiva y a pesar de todos los avances y cambios que la caracterizaron estos últimos años, sigue *produciendo* autoritarismo? La respuesta es bastante sencilla: en Turquía, además del autoritarismo burocrático-elitista que viene de arriba, del Estado, existe también un autoritarismo «de abajo», un autoritarismo nacionalista-conservador que sirve de apoyo al primero. Erdoğan representa en alguna medida la fusión entre el autoritarismo que viene de abajo, el que es propio del pueblo y la clase media conservadora, y el que viene de arriba, típico de las instituciones del Estado turco. Este hecho torna su régimen muy peligroso para la resistencia de la democracia, y la situación se agrava tanto más cuanto que se mantiene en el poder porque Erdoğan puede invocar, con mucha más fuerza que las antiguas elites burocráticas y occidentalistas, el apoyo de la «nación» que se expresa en las urnas.

Las condiciones mínimas para que pueda seguir hablándose de democracia en Turquía están satisfechas: las elecciones se desarrollan de manera correcta, la participación es muy elevada y no existen fraudes significativos. Sin embargo, también es cierto que la competencia electoral se desarrolla en medio de fuertes desigualdades y que el partido en el poder tiende a ocupar todos los espacios, incluso los mediáticos, en detrimento de las

fuerzas de oposición. El AKP se transformó con los años, pasando de ser un partido que gobierna temporalmente a uno que controla el Estado y que tiende además a identificarse con el propio Estado. Lo que es, evidentemente, un grave problema: actualmente, el AKP es el Estado. Vivimos en el Estado-AKP, y cada vez más en el Estado-Erdoğan, en la medida en que el propio AKP se ha convertido de manera cada vez más firme en una maquinaria al servicio de las estrategias políticas del presidente.

En resumen, el problema actual no es un mero producto del tradicional autoritarismo del Estado turco, sino del hecho de que este último tiende a identificarse con una sola persona y un solo partido. Hoy Erdoğan gobierna como si se encontrara en un régimen presidencial *de facto*. Aun cuando la Constitución turca prevea un régimen parlamentario y no confiera grandes poderes al presidente, como este ha obtenido nuevamente una amplia mayoría parlamentaria y controla la totalidad del aparato de Estado, desde la policía hasta la magistratura, desde los medios de comunicación hasta los ministerios que no encabeza personalmente, la situación es la de un régimen presidencialista, si no en los papeles, al menos ciertamente en los hechos.

La pregunta que no podemos evitar hacernos hoy es la siguiente: ¿logrará Erdoğan modificar la Constitución con el fin de transformar a Turquía

en un régimen presidencialista también desde un punto de vista formal? Actualmente, el AKP no dispone de la mayoría calificada necesaria para aprobar una reforma constitucional que, de todas maneras, debería someterse luego a un referéndum popular. A tal fin, debería contar con el apoyo de al menos otros 13 diputados. Podrá intentar conseguirlo de numerosas maneras, quizás también a través de un acuerdo con la extrema derecha nacionalista u otros partidos. Pero aun cuando lo lograra, debería de todas formas ganar luego el referéndum.

Por el momento, la mayoría de la población en Turquía es más bien reacia a un autoritarismo abiertamente dictatorial y está preocupada por la concentración del poder en manos de una sola persona. Los mismos electores del AKP lo señalan: «Erdoğan es nuestro héroe, nuestro líder incuestionable, pero no es eterno; ¿qué ocurriría si creáramos realmente un régimen formalmente presidencial y, una vez transcurrido el periodo Erdoğan, asumiera el poder alguien con el cual no nos identificáramos, incluso quizás un militar?». Existe una verdadera preocupación, también en el seno del AKP, de que el presidencialismo precipite al país a una forma de autoritarismo demasiado extrema. Es necesario un líder, reconocen los electores moderados del AKP, es necesario también un partido de gobierno que se mantenga firmemente en el poder, dicen, pero no

quieren que el líder y el partido ocupen *todos* los espacios. Ahora bien, su proyecto presidencialista es considerado por Erdoğan como «nacional y auténtico» ya que se define por la concentración de los poderes en un país ya fuertemente caracterizado por una tradición de centralismo administrativo.

Para concluir este punto, diré que el autoritarismo de Erdoğan, en definitiva, corresponde a una forma cuya matriz es un populismo de derecha que sigue siendo formalmente democrático pero que tiende cada vez más a transformarse en una «democradura», para retomar un término utilizado a menudo para caracterizar el régimen de Vladímir Putin en Rusia.

■ La posible democratización y la responsabilidad europea

La Unión Europea es al menos en parte responsable de la deriva autoritaria que caracteriza actualmente a Turquía. Semejante responsabilidad resultó, por lo demás, evidente casi de inmediato: Turquía es el único país del cual, aproximadamente un año antes del inicio de la negociación oficial para su adhesión a la UE, se oyó decir a las grandes naciones de la Unión, en primer lugar Francia y Alemania, que no había lugar para él en Europa debido a una incompatibilidad estructural, casi «ontológica». Se trataba realmente de un fenómeno inédito: hasta entonces, nunca se le había dicho a ningún Estado involucrado en la

difícil negociación para su ingreso a la Unión: «Pase lo que pase, ustedes no son aptos para formar parte de la UE».

Este punto resulta aún más grave si se tiene en cuenta el hecho de que entre 2001 y 2006, la perspectiva de una adhesión a la UE fue para Turquía un factor objetivo de democratización. Actualmente muchos sostienen que durante esa etapa Erdoğan actuó en realidad de manera hipócrita y oportunista, simulando el deseo de formar parte de la Unión y realizando para ello algunas reformas en una dirección democrática con el único propósito de liberarse de sus adversarios internos, en primer lugar del ejército. Desde mi punto de vista, se trata de una lectura a posteriori. La verdad es que si la UE no le hubiera cerrado la puerta en la cara a Turquía, nada indica que Erdoğan habría emprendido el mismo camino que efectivamente tomó a partir de 2008-2009. Quizás se habría visto impelido, eventualmente también a pesar y en contra de su propia voluntad, a los engranajes del proceso de reforma exigido por la Unión con vistas a una adhesión. Por otro lado, el cierre respecto de Turquía de una parte de los miembros de la UE, sumado a la crisis económica que afectó a Europa en 2008, contribuyó a enfriar el entusiasmo con el cual la sociedad turca había hasta entonces considerado la perspectiva de un ingreso a la Unión. En consecuencia, se produjo un debilitamiento de la presión de la opinión pública sobre Erdoğan

con el fin de que continuara en el camino de la democratización, a punto tal que tanto en las elecciones de 2011 como en las del 7 de junio, ni el AKP ni el principal partido de oposición mencionaron nunca a la UE durante la campaña electoral.

Evidentemente, la UE no es la única responsable del fracaso de la negociación. Es necesario señalar que, en Turquía, incluso aquellos que son favorables a la adhesión a la Unión lo son de manera coyuntural, política, frágil... Hay muchos turcos que quieren convertirse en ciudadanos europeos esencialmente porque piensan que es una opción que va en el sentido de una mayor estabilidad. Y, sin embargo, existen también numerosos ciudadanos turcos que consideran la civilización europea como ajena a sus propios valores. En realidad, la sociedad turca está muy dividida en esta cuestión y, dado el cierre de la UE respecto del país, no sorprende que aquellos que consideran a Europa una entidad ajena ganen terreno. Actualmente, muchos de quienes estaban a favor del ingreso del país en la Unión se volvieron «euroescépticos».

■ Esperanzas en la izquierda

El cuadro de los desafíos y oportunidades que las fuerzas democráticas y laicas tienen por delante en Turquía no estaría completo si no mencionáramos también algunos aspectos positivos surgidos estos últimos años.

Me refiero, en particular, a la aparición del HDP, una organización interesante, de izquierda, laica y filokurda, que muchos quisieron etiquetar como «el Syriza turco» o «el Podemos turco», buscando paralelos con Grecia o España. La realidad, lamentablemente, está muy lejos de estas comparaciones hechas un poco a la ligera.

El HDP es un producto de la tradición política del movimiento kurdo, históricamente dominado por el PKK. Este último comenzó su lucha por la independencia nacional del Kurdistán turco en 1984 y luego modificó progresivamente sus propias reivindicaciones en el sentido de un reclamo de autonomía regional pero sin abandonar nunca la estrategia insurreccional y la lucha armada. Solo en la década de 1990 se registraron unas 35.000 muertes, entre guerrilleros y civiles kurdos así como soldados y policías turcos. La historia del conflicto entre los kurdos y el Estado turco es larga y está dividida por periodos de treguas (como el unilateral proclamado por el PKK entre 1999 y 2004) y momentos en los que el enfrentamiento armado recomenzó de manera más o menos intensa. Desde el verano de 2015, los combates se reanudaron y continúan actualmente con un número de víctimas cada vez más alto.

Los kurdos de Turquía, de cualquier manera, nunca limitaron su accionar a la esfera militar. Por el contrario, siempre buscaron llevar su combate también a un terreno político-parlamentario y

legal, algo muy importante ya que en Turquía el riesgo de guerra civil siempre ha sido muy elevado. A partir de 1991, intentaron en varias oportunidades obtener una representación en la Gran Asamblea Nacional turca. Ese año, un grupo de kurdos logró efectivamente ser elegido presentándose con candidaturas en las listas del Partido Socialdemócrata, pero sus miembros fueron poco después expulsados del Parlamento y enviados directamente a prisión. Leyla Zana⁴ formaba parte de ese grupo. Otro episodio importante tuvo lugar en 2007, cuando los kurdos y la izquierda, conscientes de la dificultad que tendrían para tratar de superar el umbral electoral nacional de 10% de los votos, decidieron crear una alianza entre varios partidos, la cual presentaba a sus propios candidatos como personalidades independientes. Según la ley electoral turca, el umbral electoral no se aplica cuando quienes se presentan son candidatos independientes, es decir, personas que no están afiliadas a un partido; fue así como en 2007 lograron ingresar en el Parlamento 25 candidatos independientes kurdos y de izquierda como parte de una iniciativa de la que participé.

Así, desde ese año los kurdos están presentes en el Parlamento. Sin embargo, el ardid de las candidaturas independientes permite a aquellos que lo utilizan incorporar como máximo 35 diputados; para tener una representación sólida, susceptible de

formar parte de una coalición de gobierno, es necesario elaborar una lista de partido que supere el umbral electoral nacional. Ahora bien, los diferentes partidos creados esos años por los kurdos para participar en la vida política turca fueron declarados ilegales a medida que surgían. Sin embargo, el HDP, que es el último de una larga serie y que se fundó en 2012, no ha sufrido por el momento ese destino. Fue creado con el objetivo de ir más allá de la mera representación política de la cuestión kurda y, en general, obtener reconocimiento como partido de izquierda capaz de convertirse en vocero de los sectores más ilustrados de toda la sociedad turca. Como decíamos, se trata pues de un partido progresista y cercano a las luchas de todas las minorías, no solo de orden étnico y religioso (kurdos, armenios, alevíes, sirios), sino también de aquellas que se reconocen en el mundo LGBT, por ejemplo. Es además un partido feminista y laico, pero que

4. Activista y dirigente política, fue la primera mujer kurda que se convirtió en diputada de la Gran Asamblea Nacional turca en 1991. Ese año, generó un gran escándalo al pronunciar una frase en kurdo en el seno del Parlamento, poco después de haber formulado en turco el juramento que se toma a los nuevos representantes elegidos. En esa época, la lengua kurda aún era ilegal en Turquía. Poco después de su elección, el partido filokurdo del cual formaba parte fue puesto en una lista negra, lo que la privó de su inmunidad parlamentaria. En diciembre de 1994, fue detenida junto con otros cuatro diputados del Partido de la Democracia, bajo la acusación de alta traición y adhesión al PKK; luego fue condenada a 15 años de prisión y permaneció encarcelada hasta 2004. Actualmente es diputada del HDP [N. del E.].

defiende un laicismo democrático, diferente de la forma autoritaria propia de la tradición kemalista.

Pudo percibirse claramente el potencial del HDP en 2014, cuando por primera vez los ciudadanos votaron para elegir al presidente de la República (anteriormente, era elegido por el Parlamento). Durante esas consultas electorales, el copresidente⁵ Selahattin Demirtas obtuvo casi 10% de los votos, un excelente resultado totalmente inesperado. Valiéndose de esa prueba fundamental, el nuevo partido se presentó pues en las elecciones del 7 de junio, decidido a superar el umbral electoral nacional con su propia lista, sin recurrir a la presentación de candidatos independientes. La operación fue exitosa, lo que es también una señal de que el enfoque plural y de «partido arco iris», que ya no se centra exclusivamente en la cuestión kurda, dio resultados. Evidentemente, la mayoría de los votos obtenidos por el HDP en esas elecciones (alrededor de 85%) aún remite, de todas formas, a un voto identitario kurdo, pero hay un significativo 15% de sufragios que proviene de los sectores sociales nombrados anteriormente.

El HDP constituye, en consecuencia, un fenómeno político muy elocuente, ante todo precisamente con el objetivo de resolver la cuestión kurda. En efecto, tenemos finalmente en el Parlamento un partido capaz de representar los intereses de los kurdos: si lo

quisiera, el gobierno turco podría tratar directamente con ese partido, pero es evidente que, al menos por el momento, no tiene intenciones de hacerlo y que, por el contrario, tiene el propósito de seguir criminalizando y deslegitimando al HDP, diciendo que en realidad es una emanación directa del PKK, al que el Estado turco considera un grupo terrorista. Esta actitud del poder que intenta criminalizar al HDP con el fin de llevarlo por debajo del umbral de 10% impide resolver el problema kurdo a través de una negociación pacífica y parlamentaria. Actualmente, Erdoğan insta a su mayoría parlamentaria a votar el levantamiento de la inmunidad parlamentaria de algunos diputados del HDP, con el fin de que sean procesados por «apoyo a una organización terrorista».

¿Es justo definir al HDP como el «Syriza» o el «Podemos» turco? Desde el punto de vista de los valores democráticos, de igualdad, de participación, etc., sí, el parecido es notorio. Pero no se puede llevar la analogía demasiado lejos y es difícil decir si este partido puede aspirar a convertirse en una fuerza de izquierda destinada a ser mayoritaria. Cuando Alexis Tsipras y Pablo Iglesias conquistaron la escena política de sus

5. El HDP tiene dos presidentes, un hombre y una mujer. Además de Demirtas, que es kurdo, es dirigido por Figen Yüksekdağ, política y periodista turca involucrada desde hace años en campañas por la defensa de los derechos de las mujeres. Ambos son actualmente miembros de la Gran Asamblea Nacional turca [N. del E.].

respectivos países, no tenían necesidad de «demostrar» que representaban al partido de todos los griegos o de todos los españoles. El HDP debe, en cambio, demostrar a la opinión pública turca que no es solo un partido kurdo, lo que dista de ser fácil sobre todo cuando, mientras tanto, continúan los combates entre el ejército turco y la guerrilla kurda. El HDP está, por decirlo de algún modo, atrapado entre la violencia del PKK, que tiene su propia estrategia independiente, especialmente centrada en la insurrección armada, y la del Estado turco, que no deja de criminalizar a priori toda reivindicación de la población kurda. En esencia, es una posición mucho más compleja que aquella en la que se encuentran Syriza y Podemos en Grecia y España. Es posible también que el HDP logre avanzar hacia ese modelo y desempeñar ese papel en Turquía, pero por el momento es una posibilidad muy remota y el camino está plagado de obstáculos. Lo que es seguro es que ese partido representa una verdadera oportunidad para el progreso de la democracia. Basta pensar en la manera en que defiende el principio de laicidad del Estado en un país donde el laicismo es tradicionalmente autoritario. Tal como señalamos, el HDP conjuga la laicidad con la democracia y el respeto de las minorías. Por añadidura, su presencia en la vida política turca tuvo el mérito de provocar un ligero desplazamiento a

la izquierda del CHP, el partido tradicional del kemalismo, que, por ejemplo, comenzó a modificar su postura sobre la cuestión kurda justamente gracias a la presión ejercida sobre su izquierda por el HDP. Pero por el momento, el HDP está atenazado entre el PKK y el Estado turco, y se ve forzado a adoptar una posición defensiva que le impide hacer escuchar su voz más allá de los círculos de la izquierda militante y el electorado kurdo cercano al PKK.

Para concluir, puede decirse que la esperanza democrática en Turquía es hoy mucho más débil que hace diez años. Desde luego, uno puede alegrarse de que el HDP haya logrado superar una vez más el umbral de eliminación en las elecciones del 1º de noviembre de 2015, obtener 10,8% de los votos y constituir así, con sus 60 diputados, el tercer grupo parlamentario. Pero la posición hegemónica del AKP no deja un espacio significativo para que el HDP pueda realizar un trabajo parlamentario incisivo de oposición y demostrar a todos, y a la propia izquierda, que incluso con una representación minoritaria la actividad dentro de las instituciones tiene importancia. Ahora bien, si en Turquíauviésemos que perder toda esperanza y toda confianza en la vía parlamentaria y en nuestra capacidad de cambiar el poder a través de elecciones libres, el país podría pasar fácilmente de una guerra civil larvada a una verdadera. ☐

■ TEMA CENTRAL

Crimen organizado SA
Negocios (i)legales y Estados



Nuevas miradas sobre la seguridad y la delincuencia transnacional

El combate contra la delincuencia tradicional parece estar necesitando que se abandonen viejas miradas e ideas sedimentadas, como así también las divisiones binarias entre lo legal y lo ilegal. Los análisis erróneos suelen generar políticas erróneas o ineficaces. Un primer aspecto por considerar es que el crimen transnacional recurre a la simbiosis entre lo legal y lo ilegal, y este fenómeno está lejos de estar asociado de manera simple con Estados más débiles o «fallidos». Se trata de buscar la parte sumergida del *iceberg*, de encontrar las causas estructurales y las multiplicadoras o aceleradoras.

RAFAEL GRASA

Si la venta de protección es lo que representa al crimen organizado en su faceta más sutil, entonces la guerra y la creación de Estados (una forma de venta de protección paradigmática que goza de la ventaja de la legitimidad) deberían ser nuestros mayores ejemplos de crimen organizado.

Charles Tilly, «War Making and State Making as Organized Crime»¹

En este artículo deseo reflexionar sobre cómo pensar hoy el fenómeno de la delincuencia transnacional organizada, en una perspectiva no solo orientada al conocimiento sino a la actuación. Es decir, aplicable al debate en curso sobre las formas de manejar, prevenir y, de ser posible, resolver los enormes problemas que la delincuencia transnacional organizada crea

Rafael Grasa: es profesor de Relaciones Internacionales en la Universidad Autónoma de Barcelona y presidente del Instituto Catalán Internacional para la Paz (<www.icip.cat>). Correo electrónico: <rafael.grasa@uab.es>.

Palabras claves: crimen transnacional, Estado, seguridad, sistema internacional, violencia.

1. En Peter Evans, Dietrich Rueschemeyer y Theda Skocpol: *Bringing the State Back In*, Cambridge University Press, Cambridge, 1985.

para la gobernanza y el gobierno² del mundo actual, con incidencia notoria en la región latinoamericana y caribeña. Se trata de la región más desigual del planeta y la que alberga más centros urbanos con tasas extraordinariamente altas de homicidios por arma de fuego.

Partiremos de una triple premisa: a) dejar de lado, al menos parcialmente, la forma dominante de abordar intelectual y políticamente el fenómeno de la delincuencia transnacional, así como su relación con el narcotráfico, dada su ineficacia para entender lo que sucede y para guiar actuaciones y políticas públicas efectivas; b) situar el fenómeno, a efectos de análisis y de intervención, en el contexto adecuado: los cambios en el sistema internacional y en la concepción y práctica de la seguridad; y c) bosquejar una mirada diferente, capaz de generar nuevos esquemas interpretativos y proyectos de investigación y, posteriormente, nuevas políticas y rumbos de acción.

Estas premisas subyacen a la urdimbre del contenido y explican la estructura narrativa. Presentaré en primer lugar, de forma sucinta, la esencia del tratamiento habitual de la temática de la delincuencia transnacional y mostraré por qué, a mi parecer, no funciona. En segundo lugar, me ocuparé del nuevo contexto internacional y de seguridad, para señalar el rol que en este tiene la delincuencia transnacional. Y en tercer y último lugar, esbozaré el embrión de una nueva forma de analizar el fenómeno y las consecuencias que se derivan en forma de políticas públicas y de actuaciones.

■ El tratamiento tradicional del fenómeno de la delincuencia transnacional y sus falencias

Muchos fenómenos sociales no se pueden describir en términos de blanco y negro, puesto que suelen ser complejos y estar correlacionados con otros fenómenos. Además, la causalidad, en sus diversos niveles (subyacente o necesaria, suficiente o desencadenante, multiplicadora o aceleradora de los motivos subyacentes, etc.) es siempre difícil de establecer y todavía más de demostrar en ciencias sociales. Por ello, un análisis erróneo o insuficiente suele generar intervenciones y actuaciones erróneas o ineficaces. Las formas más habituales de análisis erróneo son una o varias de las siguientes actitudes:

2. Por «gobierno» entendemos formas de gestión y de toma de decisiones acerca de problemas que afectan a la vida colectiva que exigen formas de autoridad central, mientras que por «gobernanza» se alude a formas de manejo de dichos problemas que no necesariamente implican la existencia de formas de autoridad central, al menos legales, legítimas y aceptadas por todos los actores sociales.

a) no atender de manera suficiente al contexto; b) no comprender las relaciones de un fenómeno determinado con otros; y c) subordinar el análisis de un fenómeno a otro, lo que dificulta su comprensión. Y eso es, en general, lo que ha sucedido en las últimas décadas con el fenómeno de la delincuencia transnacional organizada.

Se trata de un fenómeno global y transnacional, como muestra la preocupación creciente de organismos internacionales regionales y de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) y, sin embargo, suele entenderse como un problema básicamente interno, ligado a la seguridad de cada país. Es decir, se olvida su relación con los cambios en la concepción y práctica de la seguridad desde la década de 1980, al final de la Guerra Fría, hasta el presente. Sin embargo, no puede entenderse la creciente centralidad de la delincuencia transnacional en los asuntos mundiales sin prestar atención a los cambios en el sistema internacional y, en particular, en los subsistemas de seguridad.

En segundo lugar, a menudo se ha entendido la delincuencia transnacional organizada como un fenómeno homogéneo, completamente alejado del Estado y, sobre todo, como algo muy ligado al narcotráfico y a las actividades ilícitas. Nada de eso es totalmente acertado. La delincuencia transnacional es un empeño muy heterogéneo, que implica a muchas personas y entidades jerárquicamente organizadas que tratan de obtener beneficios y poder recurriendo a una combinación variada y dinámica de actividades lícitas e ilícitas. No pueden entenderse su naturaleza y su actuación sin aceptar que los actores implicados, sus relaciones mutuas y sus actividades comparten rasgos diversos: algunos semejantes a los del Estado (en el sentido de la cita de Charles Tilly que encabeza el artículo: recaudar impuestos y proveer servicios), otros de naturaleza empresarial, pero también propios de actividades delincuenciales mafiosas o bien de tipo comunitario (como proveer seguridad o justicia). La delincuencia transnacional recurre a una simbiosis entre lo legal y lo ilegal que contamina todas las dimensiones de la vida social (económica, política, securitaria, cultural, etc.) y a gran parte de sus actores. Ello permite comprender la creciente presencia de la delincuencia transnacional organizada en las actividades económicas y financieras legales, su poderosa cooptación de los diversos aparatos del Estado y, en la esfera de las actividades ilícitas, por qué vinculan cada vez más las diversas actividades aprovechando las redes que crean. Y no se trata solo de las que parecen más obvias: tráfico ilegal de fuerza de trabajo, trata de personas con fines sexuales, comercio de armas, narcotráfico, comercio de productos de lujo falsificados, sino también, por ejemplo, de tráfico de especies animales protegidas o en riesgo de extinción.



Veremos algunos ejemplos de esas actividades a efectos de comprensión y validación de la tesis expuesta, que no suele ser la dominante. En primer lugar, una muestra indirecta: las definiciones de corrupción elaboradas por las instituciones internacionales, como por ejemplo las del Banco Mundial³, señalaron ya hace décadas que este fenómeno que afecta las políticas públicas se caracteriza por un abuso del ejercicio de la función o el cargo público, con el fin de lograr beneficios privados y exclusivos. Siguiendo al Banco Mundial, tenemos casos como los siguientes, sin ánimo de exhaustividad: obtención de tratamiento preferencial respecto de la concesión de contratos, concesiones o licencias en procedimientos abiertos (licitaciones) o cerrados; evasión fiscal; influencia en el cronograma y proceso de toma de decisiones de las resoluciones y políticas gubernamentales; alteración de sentencias o decisiones legales, aun aquellas tomadas por tribunales de segunda instancia o del máximo nivel.

Un segundo tipo de ejemplos, más complejo, es el que está relacionado con lo que se ha descrito como «captura del Estado», un fenómeno de corrupción sistémica en el cual suele ser muy activa la delincuencia transnacional, a menudo con la complicidad de organismos legales vinculados a ella. Aludo a la intervención de personas, grupos o empresas legales –con lazos no siempre legales– en la redacción de leyes, decretos, regulaciones y políticas públicas, para obtener beneficios diversos, de tipo privado y a veces ligados a actividades delictivas, a costa de los fondos públicos y de la independencia de las autoridades⁴. Y, finalmente, asociada a los dos tipos de ejemplos mencionados, está la relación constante entre lo ilegal y lo legal en la génesis de las actividades delictivas y, sobre todo, en la puesta en circulación, multiplicación y blanqueo de los resultados económicos obtenidos de esas actividades mediante redes ilícitas y nexos con actores diversos totalmente legales, que están reconfigurando los Estados en todo el mundo⁵.

En tercer y último lugar, encontramos ejemplos de cómo el análisis se ha visto dificultado por la subordinación de un fenómeno a otro. Bastará con dos ejemplos. El primero, la confusión de una parte (el narcotráfico) con el todo

3. Banco Mundial: *Helping Countries Combat Corruption: The Role of the World Bank*, Banco Mundial, Washington, DC, 1997.

4. V. al respecto Joel Hellman y Mark Schankerman: «Interventions, Corruption and Capture: The Nexus between Enterprises and the State», documento de trabajo N° 58, Banco Europeo para la Reconstrucción y el Desarrollo, Bruselas, octubre de 2000.

5. V. como ejemplo en América Latina Luis Jorge Garay, Eduardo Salcedo-Albarán e Isaac De León-Beltrán: *Illicit Networks Reconfiguring States: Social Networks Analysis of Colombian and Mexican Cases*, Fundación Método, Bogotá, 2010.

que se desea explicar (la delincuencia transnacional), algo especialmente grave hoy en día. Los resultados de la versión actual del régimen internacional más antiguo, el control multilateral de la producción y el comercio de drogas psicoactivas⁶, como muestran numerosos libros e informes previos a la sesión especial de la Asamblea General prevista para 2016⁷, no son precisamente una muestra de eficacia y de eficiencia. Desgraciadamente, en el Norte y en el Sur globales menudean ejemplos concretos de ese tipo, como lo reflejan casi a diario los medios de comunicación.

Un segundo ejemplo: el argumento, difundido especialmente tras el 11 de septiembre de 2001, de que el avance de la delincuencia transnacional organizada se correlaciona con la baja institucionalidad o la debilidad del Estado. Existen diversas variantes de este abordaje, generales o bien centradas en algunas áreas funcionales o regionales concretas de determinados países o zonas. El análisis empírico muestra el error: la delincuencia transnacional organizada está activa en contextos bien diferentes: con poco Estado, con Estado nulo o en quiebra y con mucho Estado⁸.

En suma, los enfoques tradicionales han ignorado el contexto y han dado escasa importancia a los rasgos básicos del crimen a escala global: a) como fenómeno transnacional, en crecimiento y de alcance mundial, pero con presencia regional y local específica y diferenciada; b) como fenómeno global, multidimensional, conectado con otros problemas, vinculado a los cambios en el sistema internacional derivados del impacto de la globalización y el fin de la Guerra Fría y, adicionalmente, de la «gran transformación» (en el sentido de Karl Polanyi) en curso en los países del Sur y en su posición en el sistema; c) como fenómeno vinculado, para su interpretación, a los cambios en la seguridad: creciente presencia de actores privados; pérdida parcial del monopolio de los medios

La delincuencia transnacional organizada está activa en contextos bien diferentes: con poco Estado, con Estado nulo o en quiebra y con mucho Estado ■

6. Su primera versión es de 1909, cuando las principales potencias del sistema internacional se reunieron en la Comisión del Opio de Shanghái para tratar de gestionar multilateralmente el comercio y el consumo de esa sustancia en Asia. Las reglas surgidas de Shanghái no eran, sin embargo, vinculantes, y hubo que esperar hasta 1912 para que se firmara la primera convención vinculante.

7. La fecha prevista era 2018, 20 años después de la anterior sesión, pero se decidió adelantarla escuchando la petición de Colombia, Guatemala y México en 2012.

8. V., por ejemplo, Mats Berdal y Mónica Serrano (comps.): *Crimen transnacional organizado y seguridad internacional. Cambio y continuidad*, FCE, México, DF, 2002.

masivos de violencia por parte de los Estados; aparición de formas de violencia directa diferentes de las de naturaleza política; d) como un fenómeno que se nutre básicamente de dos rasgos entrelazados: la vinculación entre actividades lícitas e ilícitas en diferentes áreas de la actividad económica de los países, aprovechando los resquicios que permiten las difusas fronteras entre el derecho (nacional e internacional) y áreas tecnoeconómicas con escasa normatividad (por ejemplo, aquellas relacionadas con el uso plural de las tecnologías de la información y de la comunicación; las transacciones financieras internacionales, muy escasamente reguladas, y los recurrentes problemas de liquidez de la economía mundial).

Lo expuesto permite concluir que es necesario cambiar las bases analíticas y los programas de investigación sobre el crimen transnacional y prestar atención a la parte subyacente, no evidente, de un proceso multidimensional, a la vez global, regional y local. Esto exige tener en cuenta el cambio de contexto internacional y la práctica de la seguridad, lo que nos proporcionará un marco interpretativo adecuado.

■ **El contexto: las mutaciones del sistema internacional y de la seguridad**

Las relaciones internacionales se están transformando desde la década de 1980 y, en particular, desde el advenimiento de la Posguerra Fría, en lo concerniente a la agenda, los actores y, sobre todo, a las interacciones entre ellos. Asistimos a la progresiva sustitución de un sistema internacional clásico, con fronteras y reglas de funcionamiento bastante precisas, por un sistema internacional globalizado, en el que se producen fenómenos parcialmente contradictorios: globalización, regionalización, fragmentación y localización. Un sistema con contornos desdibujados, con una regulación en parte aleatoria y en el que se combinan lógicas regulatorias diferentes en sus diferentes dimensiones.

El cambio del sistema internacional. Podemos resumir así los ejes básicos del cambio: a) en el centro del sistema se encuentran ahora los factores económicos, ya no los políticos; b) se ha transformado la concepción del poder, así como su distribución y difusión, a escala de Estados y regiones; c) si bien los sujetos decisionales legales siguen siendo en gran medida los Estados, la influencia de los actores transnacionales y no gubernamentales es creciente; d) los países emergentes, y en general del Sur, están ganando una creciente centralidad, cuantitativa y cualitativa; y e) está surgiendo una nueva concep-

ción de la seguridad –entendida como proceso multidimensional, orientado a proteger a las personas y comunidades y no solo a las naciones–, que debe prestar atención a nuevos riesgos y peligros, como las nuevas formas o rostros de la violencia. Esos rasgos nos permiten entender el papel crucial de la delincuencia transnacional organizada.

El cambio en las relaciones internacionales afecta en particular la concepción del poder y su difusión. En ese marco, hoy resultan fundamentales el llamado «poder estructural» (la capacidad de conformar las reglas de juego) y el «poder suave» (la capacidad de persuadir, de convencer), mientras que se verifica una clara erosión del «poder duro» (militar). Dicho de otra forma, el poder no depende solo, o no tanto, de lo que se posee (poder como recursos), sino de las relaciones (poder relacional), de la capacidad de conformar el sistema (poder estructural) y de ofrecer insumos y relaciones atractivas, de interés mutuo, para otros actores (poder «suave»). Eso incrementa las posibilidades de los actores transnacionales, como la delincuencia organizada.

El cambio en las relaciones internacionales afecta en particular la concepción del poder y su difusión ■

Además, se están alterando las estructuras del poder internacional. El proceso en curso muestra la combinación de tres fenómenos interrelacionados: a) debilitamiento progresivo, al menos en términos relativos, de las grandes potencias del Norte; b) creciente centralidad de potencias emergentes (BRICS, por ejemplo), pese a que en los dos últimos años la crisis económica y política las está afectando fuertemente, con sistemas débiles de articulación entre ellas y la reformulación regional y subregional de las potencias regionales y de países con alto potencial de crecimiento; c) la presencia de diferentes liderazgos (potencias hegemónicas y aspirantes) en las diferentes dimensiones de la vida internacional (política, militar, económica, financiera, tecnológica, etc.). Nuevamente, un terreno fértil para actores transnacionales.

Los cambios afectan particularmente los dos bienes públicos básicos que deben proveer los Estados: el bienestar o desarrollo y la seguridad, en particular física, de la ciudadanía. Nos ocuparemos de los que tienen que ver con la seguridad y la gestión de la conflictividad violenta.

La nueva concepción de la seguridad. En las tres últimas décadas ha surgido una nueva concepción de la seguridad, entendida como proceso multidimensional

que afecta a actores múltiples y no solo a los Estados, que pone el énfasis en la protección de las personas y comunidades y que demanda instrumentos y actores diversos. Esta nueva concepción se puede caracterizar rápidamente mediante algunos rasgos distintivos.

Violencia sin intencionalidad política directa. Se debe atender sobre todo a amenazas, retos y peligros que afectan a las personas, habida cuenta de la disminución de los conflictos armados y de la violencia mortal con intencionalidad política⁹. Han surgido, adicionalmente, nuevas facetas o manifestaciones de la violencia directa, como la violencia homicida sin intencionalidad política directa. Por ejemplo, según datos del informe *Global Burden of Armed Violence*¹⁰, las muertes por arma de fuego suponen un promedio de 550.000 al año. 80% de estas muertes no se deben a violencia intencionalmente política (conflictos armados y terrorismo), sino a otras razones (delincuencia nacional y transnacional organizada, inseguridad ciudadana, narcotráfico, bandas juveniles, etc.). Incluso en países que solucionaron sus conflictos armados internos mediante negociaciones políticas o procesos de paz hace ya décadas, el reto que plantean estos nuevos rostros de la violencia es muy importante.

Violencia crónica. Un reto fundamental es la proliferación de lo que se ha llamado «violencia crónica»¹¹, vinculada a las espirales de violencia social que afectan las relaciones sociales, el desempeño de la democracia y la práctica ciudadana, en el mundo y en la región latinoamericana. Estudios recientes muestran los mecanismos por los cuales una gama de fuerzas profundamente enraizadas estimula y reproduce la violencia crónica y destruye o erosiona el tejido social de comunidades y países vulnerables. El riesgo es que tales

9. Para un análisis más detallado, v. R. Grasa: «Los vínculos entre seguridad, paz y desarrollo. La evolución de la seguridad humana» en *Revista Cidob d'Afers Internacionals* Nº 76, 2007, pp. 9-46.

10. Secretariado de la Declaración de Ginebra: *Global Burden of Armed Violence 2011: Lethal Encounters*, Cambridge University Press, Cambridge, 2011 y *Global Burden of Armed Violence 2015: Every Body Counts*, Cambridge University Press, Cambridge, 2015. En 2014 y 2015, el porcentaje de muertes en conflicto armado subió en virtud del caso de Siria, pero esto no afecta la tendencia señalada.

11. V. al respecto Jenny Pearce: *Violence, Power and Participation: Building Citizenship in Contexts of Chronic Violence*, IDS, Brighton, 2007; Tani Marilena Adams: «Chronic Violence: Toward a New Approach to 21st-Century Violence», Noref Policy Brief, Norwegian Peacebuilding Resource Centre, junio de 2012.

tendencias puedan devenir normas sociales de facto, habida cuenta de que a menudo se dan casos en que tres generaciones de personas no han conocido otro contexto vital que esa violencia crónica. En todos los casos encontramos presencia de la delincuencia transnacional organizada.

Menos conflictos entre Estados, más conflictos internos. Se han producido cambios en la naturaleza y la ubicación de los conflictos armados en el mundo, con una clara disminución de los conflictos armados interestatales frente a los internos, si bien un porcentaje significativo de estos últimos se internacionalizan. En síntesis, muestran algunas regularidades: a) aunque todos los conflictos armados han sido multicausales, en todos ellos puede singularizarse un factor predominante, territorial o político; en la Posguerra Fría se observa mayor presencia de factores políticos y descenso de los factores territoriales; b) la ubicación geográfica de los conflictos armados, variada y oscilatoria, ha cambiado; c) la Posguerra Fría acentuó algo visible ya desde los años 70: la existencia de dos zonas diferenciadas, una de paz y otra de turbulencia. La primera está formada por unos 50 o 60 países que no han tenido guerra alguna desde 1945 y que parece altamente improbable que la tengan a futuro¹²; la segunda está conformada por una zona de conflictividad violenta más o menos alta ubicada en el Sur; d) la acentuación de una tendencia previa constatable en la ubicación geográfica y en el número de víctimas de los conflictos armados: descenso de los conflictos interestatales e incremento de los internos. Los conflictos internos son, según los diversos registros, no menos de 90% del total.

Actores privados. Se ha incrementado la presencia de actores privados en el campo de la seguridad, derivada de diversos fenómenos en curso: a) la pérdida parcial del monopolio de los medios masivos de violencia por parte de los Estados a manos de actores privados, en buena medida ilícitos (grupos terroristas, de narcotraficantes, de delincuencia organizada, etc.); b) el creciente recurso legal a actores privados de seguridad (empresas privadas, mercenarios); y c) la presencia en muchos conflictos armados internos de grupos armados no estatales.

Nueva concepción de la seguridad. En resumen, y en quinto lugar, el resultado es un cambio en la concepción de la seguridad: un proceso multidimensional (ecológico, sociopolítico y económico, y no solo militar), centrado en retos,

12. La razón es que son Estados democráticos y existe una fuerte vinculación económica entre ellos: si recurrieran a la guerra, incluso el vencedor saldría perdiendo, dada la interpenetración existente.

peligros y amenazas de naturaleza muy diversa, que afectan no solo a los Estados sino, en particular, a comunidades, formas de vida y personas.

Estamos, pues, en una época caracterizada por conflictos complejos, frente a los cuales las interpretaciones simplistas, maniqueas o en blanco y negro resultan un callejón sin salida. Los actores privados de seguridad, legales (cuerpos privados de seguridad) e ilegales (bandas delincuenciales o insurgentes), juegan un rol destacado en la delincuencia transnacional, y ello contribuye a que la separación entre seguridad interna y seguridad externa se difumine cada vez más. Los principales riesgos para la seguridad, incluyendo la violencia directa, no proceden ya –en términos cuantitativos– de los conflictos armados o del terrorismo¹³, sino de situaciones en las que actores privados de seguridad y actividades de la delincuencia transnacional organizada tienen un papel relevante.

■ Algunas ideas para un nuevo enfoque

Los apartados anteriores nos permiten presentar el embrión de una nueva manera de abordar el problema, mediante algunas afirmaciones provisionales, y diferenciar entre visiones apriorísticas y conjeturas que se deben validar o refutar.

Respecto de los supuestos, sostenemos que:

a) no existe una relación simple entre delincuencia organizada y fragilidad estatal, económica y social, sino relaciones causales complejas, difíciles de comprender, en general y en casos concretos. Una de las razones de ello es el marco interpretativo derivado de los enfoques dominantes, que ha tratado el problema de la violencia organizada no convencional como algo ajeno, en gran medida, a los enfoques de seguridad interna y de seguridad externa¹⁴. Hay que romper con esa tradición y analizar el fenómeno en un nuevo marco, formado por: los cambios en la concepción y la práctica de la seguridad; las

13. Las víctimas totales de terrorismo se han incrementado en los dos últimos años, pero las víctimas mortales desde el 11 de septiembre de 2001 pertenecientes a países occidentales solo representan 3% del total.

14. A partir de este punto, recurro a ideas y productos inéditos de documentos redactados por mí en el marco de una investigación en marcha, que coordino, auspiciada por el Instituto Catalán Internacional para la Paz y el Programa de Seguridad Regional para América Latina de la Fundación Friedrich Ebert, que no verán la luz hasta finales de 2016. La investigación explora la forma de usar las herramientas de la construcción de paz para problemas de violencia directa no política, no convencional.

especificidades de la delincuencia transnacional (los ya mencionados rasgos compartidos de actor comunitario, actor empresarial, actor estatal y actor delincencial) y su uso de los resquicios existentes para combinar lo lícito y lo ilícito; la difusa normatividad de muchas actividades y dominios recientes de la vida social y política.

b) En un contexto en el que las formas de violencia directa de tipo político disminuyen –con independencia de la fuente o base de datos que se use¹⁵–, los datos respecto de la violencia directa no convencional son escalofrantes. Siguiendo el informe del Banco Mundial de 2011¹⁶ y datos del mencionado documento *Global Burden of Violence* para el periodo 2004-2009, nos enfrentamos a tasas anuales de muerte violenta de 7,9 por cada 100.000 habitantes; 58 países tienen tasas por encima de 10 por cada 100.000 habitantes, algo más de la mitad de ellos situados en América Latina y el Caribe. Por si fuera poco, 14 de esos 58 países arrojan tasas superiores a 30 muertes por cada 100.000 habitantes. Se trata en su gran mayoría de países sin conflictos armados internos, por lo que las tasas de víctimas se deben a diferentes tipos de violencia directa, organizada y bastante generalizada, vinculada a bandas, grupos criminales y delincuenciales, y a veces a diferentes formas de protesta violenta.

c) Para entender cómo opera la delincuencia transnacional organizada, hay que echar mano de la metodología de análisis y resolución de conflictos, que básicamente consiste en aceptar que lo más importante de un conflicto no son las conductas visibles o las posiciones explícitas que exponen las partes, sino los motivos, relaciones e incompatibilidades subyacentes, no siempre visibles, al estar velados conscientemente o inconscientemente. Lo peligroso de un conflicto es lo que no se ve, la parte sumergida del *iceberg* que, en el caso de la delincuencia organizada, es mucho más que la cruel violencia directa que a veces utilizan los grupos que la componen.

Lo peligroso de un conflicto es lo que no se ve, la parte sumergida del iceberg que, en el caso de la delincuencia organizada, es mucho más que la cruel violencia directa ■

15. Esto lo podemos ver en los datos del Departamento de Paz y de Conflictos de la Universidad de Upsala, en los del Stockholm International Peace Research Institute (SIPRI, por sus siglas en inglés) y en los del Instituto de Estudios Estratégicos de Londres o, incluso, en el célebre y polémico libro de Steven Pinker: *The Better Angels of Our Nature: Why Violence Has Declined*, Viking, Nueva York, 2011.

16. Banco Mundial: *World Development Report 2011: Conflict, Security and Development*, Banco Mundial, Washington, DC, 2011.

Si aplicamos estos tres supuestos al caso que nos ocupa, podemos formular las siguientes tesis para armar una nueva agenda de investigación, de análisis y de formulación de políticas y actuaciones al respecto.

Tesis 1. En el contexto de las amenazas y los riesgos securitarios, el declive de las formas de violencia organizada propias de los conflictos armados (internos, internacionalizados e interestatales) pone el acento en la creciente centralidad de las otras formas de violencia directa letal, sin intencionalidad política directa, vinculadas a inseguridad ciudadana, redes de delincuencia transnacional, bandas y maras, etc.

Lo que hay que entender, como en el caso de la delincuencia transnacional, es que esas formas de violencia letal no son esporádicas: son formas de violencia organizada con un importante impacto social directo e indirecto. La violencia letal directa tiene un visible impacto negativo en la organización política y social y, por tanto, en el desarrollo, un impacto medible y que va más allá del costo en vidas. Afecta a las migraciones y los movimientos de personas, a la actividad económica, al turismo, a la legitimidad de las instituciones sociales, a la cohesión social. La delincuencia transnacional supone, por decirlo en términos popularizados por Johan Galtung¹⁷ en la década de 1960, un serio problema no solo de violencia directa en la vida social, sino también de violencia de las estructuras y, sobre todo, de violencia simbólica o cultural. Este tipo de delincuencia debe estar en el centro de la reflexión sobre las razones de las diferentes formas de violencia.

Tesis 2. La delincuencia transnacional organizada es un factor clave, aunque no único, para entender la persistencia y el incremento en ciertas zonas de formas de violencia directa organizada y crónica no convencionales. Se ha convertido en un problema –siguiendo con Galtung– de construcción de paz, de paz positiva: su carácter crónico dificulta la erradicación de la violencia directa organizada de la vida cotidiana de la sociedad. El fenómeno presenta rasgos visibles como los siguientes: a) tasas de muerte por violencia que por lo menos doblan el promedio calculado por el Banco Mundial para países con la misma categoría de ingresos; b) niveles de violencia directa alta sostenidos durante al menos cinco años; y c) presencia de esos niveles en espacios sociales múltiples (hogares y familias, comunidades

17. J. Galtung: «Violence, Peace and Peace Research» en *Journal of Peace Research* vol. 6 N° 3, 1969, pp. 167-191.

vecinales, escuelas, etc.)¹⁸, lo que contribuye a la reproducción continuada del recurso a las formas violentas.

Tesis 3. El principal factor causal de violencia crónica vinculado a la delincuencia transnacional es la forma en que esa delincuencia fomenta la reproducción crónica de tales conductas, con lo que legitima la violencia frente a la solución pacífica de las controversias y debilita la cohesión social. Necesitamos saber, de forma general y en cada caso concreto, cómo refuerza, primero, la consideración de la violencia como forma eficaz de ejercer o lograr poder. Segundo, cómo fomenta y legitima diferentes formas de proyección externa o exteriorización de la violencia directa, empezando por la doméstica o masculina. Tercero, cómo afecta sensiblemente la vida cotidiana de la sociedad, incluso sin ser ejercida físicamente; a menudo basta con la banalización de una conducta habitual de la delincuencia transnacional, diferentes formas de amenaza y el efecto disuasorio de conductas violentas usadas como ejemplo.

De todo ello se deriva una conclusión: necesitamos construir nuevas pautas de análisis, que permitan insertar la delincuencia transnacional organizada en el conjunto del sistema, para establecer, luego, formas para combatirla que no solo se centren en las conductas inmediatas, en las causas desencadenantes, sino en las causas estructurales y en las multiplicadoras o aceleradoras.

Solo así podremos escapar, científicos sociales y políticos, de la definición de estupidez o locura de Einstein: hacer lo mismo de siempre, una y otra vez, y esperar resultados diferentes. ☒

18. T.M. Adams: «Chronic Violence and Non-Conventional Armed Actors: a Systemic Approach», informe, Norwegian Peacebuilding Resource Centre, septiembre de 2014, p. 3 y ss.

El Estado como demiurgo de la criminalidad

La relación entre ciertos sectores del Estado y la criminalidad compleja en América Latina y el Caribe en años recientes resulta cada vez más visible. Este fenómeno ha adquirido un carácter sistémico, tanto en países que experimentan la consolidación de sus frágiles democracias como en aquellos donde la transición posconflicto bélico proporcionó oportunidades a actores armados para involucrarse en acciones ilícitas y criminales. Por eso resulta necesario explorar las condiciones y los factores que facilitan la inclinación del Estado hacia la criminalidad, así como el uso criminal de lo político.

LILIAN BOBEA

El vínculo teórico entre crimen organizado y procesos de construcción del Estado no es nuevo¹. Ya a mediados de la década de 1980, Charles Tilly, en su ensayo «Guerra y construcción del Estado como crimen organizado», se refería al papel que jugó la violencia en el crecimiento y la transformación de los Estados nacionales europeos². Tilly llamaba la atención sobre la función de protección como un rejuogo de chantaje, utilizado tanto por la criminalidad organizada como por los Estados-nación, con un doble propósito: para la

Lilian Bobea: es doctora en Sociología por la Universidad de Utrecht y profesora en la Universidad de Bentley (Massachusetts). Se desempeña como directora académica de la Plataforma Centroamérica-Caribe para la Seguridad Ciudadana: Cooperación para la Paz (Co-Paz).

Palabras claves: criminalidad, Estado, estatotropismo, posconflicto, América Latina y el Caribe. 1. Aquí utilizo y amplío la conceptualización operacional de crimen organizado desarrollada en Anthony Harriott: «The Emergence and Evolution of Organized Crime in Jamaica», reporte inédito, University of the West Indies, Kingston, 2011, cit. en *Caribbean Human Development Report: Human Development and the Shift to Better Citizen Security*, PNUD, Nueva York, 2012.

2. C. Tilly: «War Making and State Making as Organized Crime» en Peter Evans, Dietrich Rueschmeyer y Theda Skocpol (eds.): *Bringing the State Back In*, Cambridge University Press, Cambridge, 1985, p. 176. [Hay edición en español: «Guerra y construcción del Estado como crimen organizado» en *Revista Académica de Relaciones Internacionales* N° 5, 11/2006].

obtención de renta y para legitimarse como protectores frente a las amenazas que enfrentaban los ciudadanos.

No es de asombrarse entonces que la bibliografía reciente sobre seguridad aborde la cuestión de cómo el Estado moderno es reconstituido por eventos y actores ilícitos³. Estos agentes ilícitos conforman órdenes sociales concurrentes, es decir, arreglos institucionales informales, marcos normativos y relacionales que emergen en territorios bajo el control de fuerzas o grupos irregulares. Esos grupos tienen la capacidad de coaccionar, y en algunos casos establecer, arreglos de beneficio mutuo con los pobladores y compiten en estas áreas con las autoridades formales establecidas.

Como lo destaca la mayoría de los estudios en el campo de las instituciones, los escenarios más propicios para que estos arreglos transgresores sucedan son aquellos en los cuales el Estado ha tenido una presencia deficitaria o ha transferido a actores privados las funciones que sus aparatos no han sido capaces de cumplir, incluyendo precisamente la función de protección y el rol de proveedor de seguridad. En ese contexto, dos tendencias resultan críticas en la reconstitución del Estado en una vertiente criminógena: por un lado, como veremos en el caso de Jamaica, la transferencia negociada de poderes y responsabilidades a sujetos no estatales, lo que posibilitó la ampliación del control territorial que esos actores ya poseían. Por el otro, el uso que candidatos políticos hacen de grupos criminales con control territorial para intermediar, disuadir y comprar votos, especialmente en los periodos de elecciones locales. Estas modalidades, muy enraizadas en los partidos de diversas tendencias en Centroamérica y el Caribe, convierten al Estado en un actor racional criminal, cuyas funciones de coacción, intimidación y extorsión juegan un papel fundamental en lo que denomino «estadotropismo»⁴.

Otros estudios recientes se enfocan en la naturaleza evolutiva de la criminalidad organizada, de cara a los recursos que genera, al capital humano que moviliza y a la capacidad casi ilimitada que muestran los agentes criminales

3. Desmond Arias y Daniel Goldstein (eds.): *Violent Democracies in Latin America (The Culture and Practice of Violence)*, Duke University Press, Durham, 2010; Anne L. Clunan y Harold Trinkunas (eds.): *Ungoverned Spaces: Alternatives to State Authority in an Era of Softened Sovereignty*, Stanford University Press, Stanford, 2010; Peter Andreas: *Smuggler Nation: How Illicit Trade Made America*, Oxford University Press, Nueva York, 2013; John Rapley: «The New Middle Ages» en *Foreign Affairs*, 5-6/2006; L. Bobsa: «Seeking Out the State: Organized Crime, Violence and Statropism in the Caribbean» en Bruce M. Bagley y Jonathan D. Rosen (eds.): *Drug Trafficking, Crime, and Violence in the Americas Today*, University Press of Florida, Gainesville, 2015.

4. He desarrollado la noción de estadotropismo como un neologismo basado en el concepto de heliotropismo, que se refiere a la tendencia de las plantas a orientarse hacia el sol.

para adaptarse a diversos contextos sociales e institucionales. Estos procesos de adaptación se convierten en oportunidades de aprendizaje que son aprovechadas por las organizaciones ilícitas para diversificarse localmente⁵ y expandirse globalmente⁶; así, llegan a mostrar en la actualidad su desafiante rostro empresarial, su lógica competitiva y su eficiencia lucrativa, lo que Tilly y otros llaman *rent-seeking* (búsqueda de renta).

En el centro de este deterioro de la legitimidad estatal, así como de la ubicuidad de las economías criminosas, se sitúa la relación que agentes criminales y estatales establecen con diversos sectores e instituciones en el ámbito

**Politólogos, sociólogos
y antropólogos exploran
la sinergia entre la
criminalidad organizada,
la criminalidad
desorganizada y la
institucionalidad estatal ■**

económico, político y comunitario. Por lo tanto, en los últimos diez años, politólogos, sociólogos y antropólogos exploran más bien la sinergia, y en no pocos casos la simbiosis, entre la criminalidad organizada, la criminalidad desorganizada (callejera) y la institucionalidad estatal⁷, así como sus efectos estructurales de largo plazo. Entre los más dramáticos de estos efectos está la conformación de órdenes

sociales transgresores, que desafían en última instancia los límites de la gobernabilidad democrática como la hemos pensado hasta ahora⁸.

La forma como se cristaliza esta complejidad transgresiva en contextos políticos y sociales particulares es el objeto de este ensayo. Sostengo que el núcleo

5. Jeremy McDermott: «El rostro cambiante del crimen organizado colombiano», perspectiva, FES Seguridad, Bogotá, 9/2014, disponible en <www.library.fes.de>; Michael Kenney: *From Pablo to Osama: Trafficking and Terrorist Networks, Government Bureaucracies, and Competitive Adaptation*, Pennsylvania State University Press, University Park, 2007; Juan Carlos Garzón: *Mafia & Co. La red criminal en México, Brasil y Colombia*, Woodrow Wilson International Center for Scholars, Washington, DC, 2008.

6. P. Andreas: *Smuggler Nation*, cit.; P. Andreas y Kelly M. Greenhill (eds.): *Sex, Drugs and Body Counts: The Politics of Numbers in Global Crime and Conflict*, Cornell University Press, Ithaca, 2010; P. Andreas y Ethan Nadelmann (eds.): *Policing the Globe: Criminalization and Crime Control in International Relations*, Oxford University Press, Nueva York, 2006.

7. John Bailey y Matthew M. Taylor: «Evade, Corrupt or Confront? Organized Crime and the State in Brazil and Mexico» en *Journal of Politics in Latin America* vol. 1 N° 2, 2009, pp. 3-29; L. Bobea: «Seeking Out the State: Organized Crime, Violence and Statopism in the Caribbean», cit.; Luis J. Garay Salamanca y Eduardo Salcedo-Albarán (eds.): *La captura y reconfiguración cooptada del Estado en Colombia*, Método / Fundación Avina / Transparencia por Colombia, Bogotá, 2008; D. Arias y D. Goldstein (eds.): ob. cit.

8. Guillermo O'Donnell: «On the State, Democratization and Some Conceptual Problems (A Latin American View with Glances at some Post-Communist Countries)», documento de trabajo N° 192, Kellogg Institute, 1993; Gretchen Helmke y Steven Levitsky: «Informal Institutions and Comparative Politics: A Research Agenda», documento de trabajo N° 307, Kellogg Institute, 2003.

de la relación entre Estado y criminalidad compleja radica en el tipo de articulación que estos dos agentes han establecido con sectores de la sociedad. Esta articulación se expresa en la triangulación abigarrada entre agentes, prácticas y/o transacciones y contextos escasamente monitoreados por regímenes jurídicos. En lo que sigue, exploro la relación entre estos tres componentes para abordar la naturaleza e intensidad del estadotropismo; luego examino las racionalidades y manifestaciones subyacentes del estadotropismo en países como Colombia, caracterizados por violencia y criminalidad crónica de alta intensidad⁹; y también en países que experimentan un tipo de criminalidad compleja de baja intensidad, como Jamaica y República Dominicana. Finalmente, concluyo con algunos planteos sobre cómo estudiar y entender más apropiadamente estos fenómenos, a fin de acercar propuestas alternativas de intervención.

■ Procesos de reconfiguración del Estado: una propuesta interpretativa

Conceptualizo la creciente orientación de la criminalidad hacia y desde el Estado con la ya mencionada noción de «estadotropismo»¹⁰ para entender e intentar explicar las lógicas de articulación entre actores desregulados, criminales y estatales, así como el nivel de institucionalización de sus prácticas y los contextos (histórico-sociales y políticos) dentro de los cuales se producen estas articulaciones. El concepto de estadotropismo alude también a los procesos delegativos y de transmutación que subyacen a esta relación entre crimen y autoridad legítima, que se presume excepcional. Por lo tanto, este patrón de comportamiento institucional puede ocurrir de manera más o menos explícita o visible (estadotropismo por inmersión o por omisión) y puede registrar una intensidad alta o baja, según el contexto favorable en que se desarrolle.

Considero importante aclarar que, por su naturaleza sistémica, el estadotropismo no se reduce a procesos de permutación o captura del Estado *per se*¹¹, sino que más bien se trata de una reconstitución del Estado, con la finalidad de generar nuevos órdenes sociales y regímenes políticos paralelos que se conforman alrededor de las actividades ilícitas. Esto es, dichos órdenes surgen en el marco de Estados cada vez más disminuidos en sus funciones de

9. Tani Adams: *La violencia crónica y su reproducción. Tendencias perversas en las relaciones sociales, la ciudadanía y la democracia en América Latina*, Woodrow Wilson International Center for Scholars, Washington, DC, 2012.

10. L. Bobe: *Violencia y seguridad democrática en República Dominicana*, Flacso, Santo Domingo, 2011 y «Seeking Out the State: Organized Crime, Violence and Statropism in the Caribbean», cit.

11. L.J. Garay Salamanca y E. Salcedo-Albarán (eds.): ob. cit.

gestores sociales, menos presentes territorialmente, con reducidas capacidades de intermediación entre poblaciones vulnerables y sectores centralizados de poder, y más orientados a la función penal-policial.

Tipología e intensidad del estadotropismo. En la medida en que segmentos del Estado o actores articulados con él actúan de forma explícita¹² o velada¹³, podemos decir que el estadotropismo se manifiesta más visiblemente bajo la modalidad de inmersión en el caso de la primera, y menos visiblemente o por omisión, en el caso de la segunda. En ambos casos, sin embargo, el estadotropismo opera en contextos de permisividad y cooptación que denomino «ecosistemas transgresores»¹⁴.

El *estadotropismo por inmersión* alude a la existencia de agentes públicos directa o indirectamente relacionados con diversas modalidades de actividades ilícitas y criminales, fenómeno documentado cotidianamente en los medios de comunicación, en estudios de campo y en evaluaciones institucionales¹⁵. El escenario más emblemático es Colombia, con el surgimiento de las denominadas «bandas criminales».

**Las «bandas criminales»
colombianas son el
producto del tránsito de
la violencia política a la
violencia social ■**

Estas se originaron en procesos de reconversión de agentes desmovilizados del conflicto interno, mezclados con remanentes de grupos criminales previamente constituidos y actores oportunistas¹⁶. Estas

bandas son el producto del tránsito de la violencia política a la violencia social, y de un proceso de acumulación de renta ilícita en la forma en que lo describe Tilly en su apartado sobre la capitalización de renta: los actores criminales e institucionales usan el recurso de extorsionar a empresarios, inversionistas y ciudadanos ordinarios a cambio de protección contra las su-

12. Tal es el caso de Colombia y las fuerzas paramilitares de Autodefensas Unidas de Colombia (AUC), que surgieron en la década de 1990. También, en Honduras, el recientemente develado escándalo que involucró a oficiales de la policía hondureña que actuaban como sicarios para grupos de narcotraficantes. Ver Dan Alder: «Denials Follow Revelations in Honduras Drug Czar's Assassination» en *Insight Crime*, 19/4/2016.

13. Por ejemplo, el uso de pandillas como intermediarias en la compra de votos.

14. Los ecosistemas transgresores son órdenes sociales condicionados espacial y temporalmente por las estructuras de oportunidades sociales, políticas, económicas y culturales favorables para la realización de actividades consideradas ilícitas. Su relevancia descansa en que ofrecen espacios autonómicos que cuestionan en términos prácticos y conceptuales la soberanía interna y externa del Estado.

15. L. Bobea: «Seeking Out the State: Organized Crime, Violence and Statropism in the Caribbean», cit.; J.C. Garzón: ob. cit.; Kees Koonings y Dirk Kruijt (eds.): *Fractured Cities, Social Exclusion, Urban Violence and Contested Spaces in Latin America*, Zed Books, Nueva York, 2007.

16. J. McDermott: ob. cit.

puestas amenazas provenientes de otros grupos. Por ejemplo, en Guatemala, la renuncia forzada y el apresamiento del ex-presidente y militar Otto Pérez Molina a mediados de 2015 develó un suprasistema de estructuras criminales corporativizadas en el «Sindicato» y la «Cofradía», conformados por las elites políticas y militares que ejercían en ese momento el poder estatal.

Podemos medir el grado de institucionalización del fenómeno del estadotropismo por inmersión a través de dos indicadores: a) la frecuencia de casos de hipercorrupción e involucramiento criminal directo de agentes estatales y burocráticos; y b) la permanencia en el tiempo de conductas que no son sancionadas, o cuyo patrón de comportamiento continúa reproduciéndose aun si reciben algún tipo de sanción, lo que muestra la alta tolerancia por parte de las elites políticas y gubernamentales.

El *estadotropismo por omisión*, por otro lado, expresa un patrón de comportamiento institucional tan cotidiano que tiende a pasar desapercibido. En un artículo reciente, Michel Misse¹⁷ describe un episodio de extorsión entre un policía de tránsito y un conductor infractor. Misse llama la atención sobre cómo la transacción ilegal que ocurre entre los dos sujetos, y que presumiblemente deja al Estado «afuera», dado que el agente estatal actúa como sujeto autonomizado, «permite que una nueva relación de poder sea invertida en el intercambio, aquella que se refiere a la posibilidad de reintroducir el Estado en cualquier momento y detener el canje»¹⁸. Ciertamente, como señala este autor, el proceso de involucramiento comienza con esta acción aparentemente autonomizada, pero no termina allí. La transgresión a la norma y su normalización posibilitan y dan sentido a esa conexión entre economía ilegal y autoridad abstraída o cesante. Pero cuando esta acción no es sancionada debidamente, el proceso de desmoralización y deslegitimación del Estado acompaña la institucionalización del estadotropismo: el poder mismo deviene, en términos fenomenológicos, una abstracción.

Existen varios canales a través de los cuales las acciones ilícitas encarnan el estadotropismo por omisión, entre los cuales el clientelismo y la impunidad son dos de los más institucionalizados. Por otro lado, el estadotropismo por omisión es aún más elusivo y difícil de medir porque puede confundirse con

17. M. Misse: «Estado y mercados ilegales en Latinoamérica: reflexiones a partir del concepto de mercancía política» en Jorge Giraldo Ramírez (ed.): *Economía criminal y poder político*, Universidad Eafit / Colciencias, Bogotá, 2013.

18. M. Misse: ob. cit., p. 9.

incapacidad e ineficiencia, lo que resta peso a la variable de intencionalidad racional. También porque tiende a trivializarse dentro de la cultura institucional y a escala societal.

Aquí sugerimos como un indicador *proxy* del estatotropismo por omisión la falta de confianza de la ciudadanía en los cuerpos de seguridad y en los sistemas de justicia. Como lo muestran los datos del Barómetro de las Américas, en gran parte de América Latina la desconfianza en la policía y el sistema judicial es bastante alta. Para mencionar algunos casos, en República Dominicana solo 35,6% de los entrevistados dijo confiar en la policía y 38,6% en el sistema de justicia. En Jamaica, solo 38,3% confía en la policía y 41,1% en la justicia. En Colombia, aunque la confianza en la policía es más alta que en otros países (48,9%), aún predomina la desconfianza en la institución y menos de la mitad de la población entrevistada (43%) dijo confiar en el sistema de justicia¹⁹. Entre los países del denominado «triángulo norte», Guatemala muestra un precario nivel de confianza en la policía (38,1%).

El deterioro de la legitimidad estatal brinda condiciones y oportunidades favorables para que la criminalidad compleja solidifique estructuras criminógenas con capacidad de explotar recursos, ocupar territorios, establecer normas, instaurar órdenes sociales, cooptar liderazgos, abrir nichos productivos y mercantiles ilícitos y proveer servicios bajo condiciones de extorsión. Examinemos en lo que sigue dos de los escenarios donde operan las modalidades de estatotropismo: a) sociedades posconflicto y b) democracias emergentes o en vías de consolidación.

■ (Des)articulación Estado-sociedad: estructura criminógena de oportunidades en escenarios de alta intensidad del estatotropismo

Como sucediera varias décadas atrás en las sociedades centroamericanas y como se espera que ocurra con la colombiana, la violencia política crónica culminó con el despliegue de controversiales rondas de negociación, la implementación de estrategias de desmovilización, reintegración y normalización, la firma de acuerdos y compromisos entre las partes y el establecimiento de los estándares de cumplimiento de los acuerdos. En la mayoría de los casos, el arribo a este momento anticipó la cristalización de una ruptura sistémica con un periodo histórico marcado por la violencia crónica entre

19. Elizabeth J. Zechmeister (ed.): *The Political Culture of Democracy in the Americas, 2014: Democratic Governance Across 10 Years of the Americas Barometer*, Usaid / Universidad Vanderbilt, Nashville, 2014.

fuerzas beligerantes y estatales, y el consecuente tránsito hacia nuevos arreglos políticos, sociales e institucionales.

En este escenario, surge la preocupación entre sectores de la sociedad y las elites políticas y gubernamentales por la posibilidad de que el cierre de este ciclo traiga consigo una nueva ola de amenazas no convencionales, particularmente relacionadas con la criminalidad organizada. La conclusión a la que llegaron estos sectores es que el Estado enfrenta a un nuevo enemigo al que hay que combatir con todos los recursos (militares) disponibles. Sin embargo, considero que esta última interpretación se sustenta en una falsa premisa, en una «trampa de externalidad» que oscurece el análisis crítico de la realidad sociopolítica.

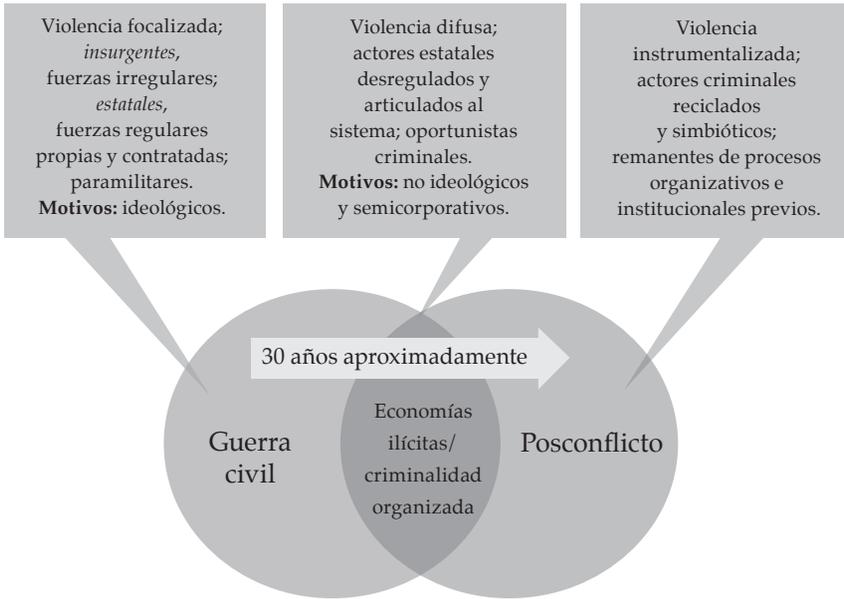
A mi juicio, en el sustrato de esta larga transición, lo que ha sucedido, por el contrario, es que los actores transgresores involucrados no han permanecido estáticos y aquellos que no han estado directamente involucrados en su resolución, tampoco. Paralelamente a la violencia crónica de la confrontación bélica entre insurgentes y fuerzas estatales²⁰, fue tomando cuerpo otro tipo de conflictividad social de baja intensidad, alentada por la atención deficitaria de la que fue objeto a lo largo de su gestación. Así, la diversificación, complejización y expansión de la criminalidad organizada en esos países en situaciones de posconflicto se produjo gracias a la pluralidad de actores y a la desmonopolización de los mercados y actividades ilícitas que sucedieron al quiebre de estructuras más verticalizadas. Como lo sugiero en el gráfico de la página siguiente, el enfoque de las elites de poder en el conflicto armado obliteró sistemáticamente el examen y monitoreo de sus efectos colaterales en el largo plazo, esto es: a) la evolución de la violencia de focalizada a difusa, y eventualmente más instrumentalizada; b) el reciclaje de actores y modalidades violentos; c) el cambio de incentivos; d) el aprendizaje por parte de estos actores de las formas de operar en territorios desregulados; e) la producción de formas de intimidación y disuasión en contextos de alta prevalencia de violencia armada; f) la proliferación de nuevas arquitecturas y arreglos institucionales, y sobre todo, g) la consolidación de un estadotropismo de alta intensidad.

**La diversificación,
complejización y expansión
de la criminalidad
organizada en países en
situaciones de posconflicto
se produjo gracias a la
pluralidad de actores ■**

20. Vanda Felbab-Brown: «Human Security and Crime in Latin America: The Political Capital and Political Impact of Criminal Groups and Belligerent Involved in Illicit Economies», Western Hemisphere Security Analysis Center / Brookings Institution / Universidad Internacional de Florida, 2011.

Gráfico

**Cartografías violentas: economías de sustracción,
modelo rentista desregulado**



Fuente: elaboración de la autora.

Asumiendo que la intensidad del estatotropismo depende en gran medida de los contextos sociopolíticos en los que se inserta, argumentamos que el estatotropismo de alta intensidad ha tendido a afianzarse aún más en escenarios posconflicto por varias razones:

a) Las demarcaciones político-ideológicas predominantes en la etapa del conflicto bélico tienden a desvanecerse, para dar paso a lógicas utilitarias corporativistas, orientadas a la acumulación ilegal de renta y de beneficios sociales inaprensibles (legitimación, subyugación, cooperación). Esto fue lo que ocurrió en Colombia con fracciones de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC), las AUC y, más recientemente, grupos criminales mixtos como el que se conoce como Clan Úsuga²¹.

21. Se estima que al menos tres decenas de miembros del Congreso colombiano mantienen todavía nexos con el narcoparamilitarismo. Ver Juanita León: «Los acuerdos de La Habana básicamente son un acuerdo de elites»: Luis Jorge Garay» en *La Silla Vacía*, 14/4/2016.

b) Entre la etapa de conflicto prolongado y el posconflicto se producen procesos de reciclaje de agentes sociales, políticos y burocráticos. Dicho esto, el hecho de que se trate de actores reciclados contestatarios, o incluso de los pertenecientes al *establishment*, no sugiere necesariamente la repetición de sus roles previos, sino, por el contrario, una evolución. Estos agentes aprenden de los procesos previos, llegan a ser catalizadores en el sentido de contribuir a crear las nuevas condiciones en las que operan y son dinámicos en su proceso de adaptación a esas nuevas condiciones.

c) El estatotropismo se consolida mientras promueve economías ilícitas. Las economías ilícitas florecieron en el marco de los conflictos armados para solventar el abastecimiento de necesidades de apertrechamiento, cubrir pérdidas y costos de las guerras y financiar las necesidades de expansión de actores beligerantes. Por lo tanto, el fin del conflicto no significa la extinción de la economía ilícita. Haití, Tailandia, Irlanda del Norte, Sierra Leona, Liberia y Nigeria constituyen ejemplos concretos de escenarios de violencia crónica donde se produjeron vacíos de opciones de supervivencia económica que impulsaron la revitalización de alternativas ilícitas²².

d) En los escenarios posconflicto, la dimensión relacional, es decir, la sinergia entre agencias, agentes, contextos y oportunidades, contribuye a la expansión del estatotropismo hacia los ámbitos locales y a la incorporación de sectores de las elites económicas privadas. Esto es así porque si bien en los escenarios de conflicto bélico las líneas de demarcación eran lo suficientemente claras como para no cruzarse, al menos por fuera de la confrontación violenta, en los escenarios de baja intensidad de la criminalidad compleja sucede lo contrario. En tales casos, las demarcaciones tienden a borrarse, amén de que el fenómeno criminoso se hace más introspectivo en términos institucionales en los ámbitos nacionales (al contrario de la exposición internacional del fenómeno bélico) y más enraizado en los conglomerados poblacionales que están aislados territorialmente. Este último escenario posibilita y promueve que los agentes y sus dinámicas criminógenas –que anteceden a la etapa posconflicto– continúen operando más allá de los cambios orgánicos.

Estos factores permiten explicar cómo, pese a haber transitado hacia democracias liberales, las sociedades centroamericanas y colombiana arrastran consigo todavía la incertidumbre de la posible emergencia de una «pax criminosas».

22. V. Felbab-Brown y Anna Newby: «How to Break Free of the Drugs-Conflict Nexus in Colombia», Brookings Institute, Washington, DC, 2015.

■ **El monopolio desregulado del uso de la fuerza: estructura criminógena de oportunidades en escenarios de estatotropismo de baja intensidad**

En los países que no han vivido situaciones de violencia crónica generadas por guerras civiles, como sí ha sucedido en Colombia y América Central, y en los cuales la transición democrática se produjo de manera menos violenta, los procesos de consolidación de regímenes estuvieron más inclinados a desarrollar un estatotropismo de baja intensidad. Esto ocurre en mayor medida en los casos de instituciones incipientes, economías poco desarrolladas y alta vulnerabilidad social. Además, la concentración del poder político y económico en reducidas elites les brindó a estas las oportunidades para captar y capitalizar recursos y beneficios tanto en el ámbito de actividades y mercados lícitos como ilícitos, empleando para ello prácticas clientelistas, de extorsión y de cooptación.

En países como Haití, Jamaica, República Dominicana y aun Puerto Rico, los procesos de consolidación democrática que datan de los años 80 estuvieron acompañados por la evolución y complejización de la criminalidad. El comportamiento de los homicidios –nuestro indicador más confiable para registrar el nivel y la naturaleza de la violencia– muestra un patrón zigzagueante a lo largo de los últimos 30 años en la cuenca del Caribe. Entre las décadas de 1990 y 2000, el auge y la complejización de la criminalidad en la región estuvieron asociados al papel que esta jugó como corredor de tránsito de drogas y otros flujos ilícitos. La narcografía de la región ha cambiado: estas economías y sociedades de por sí extremadamente vulnerables ya no se reducen a ser meros puntos de tránsito de droga y dinero: son también nichos de inversiones ilícitas, paraísos fiscales, ámbitos de tolerancia y protección de sujetos criminales o enclaves para el tráfico de personas. Internamente, estas sociedades experimentan la ampliación de mercados ilícitos, competitivos y diversificados, que incluyen actividades violentas de extorsión, sicariatos y ajustes de cuentas.

Diversos factores podrían explicar la estructura de oportunidades que permitió la evolución de estos fenómenos de ampliación y complejización de la criminalidad. Aquí sugiero algunas de estas condicionantes:

a) el robustecimiento del estatotropismo debido a la confluencia de las dinámicas generadas, por un lado, por las fuerzas del orden (policías, militares, sistema de justicia, sistema carcelario) y, por el otro, por las fuerzas del desorden (pandillas, bandas criminales transnacionales);

b) el papel de la parapolítica en la conformación de órdenes sociales delictivos. Es decir, nuevos órdenes sociales resultan de las relaciones espurias establecidas informalmente entre poderosos sectores políticos y económicos, que se benefician directa o indirectamente de mercados y economías ilícitas, así como de la delegación pasiva de funciones estatales a actores desregulados, con presencia determinante en espacios urbanos y en comunidades desabastecidas económicamente y con limitada representatividad política.

En cuanto a lo primero, tomemos como ejemplo de estatotropismo por omisión el caso de Haití, donde la tasa de muertes violentas en Puerto Príncipe ascendió de 60,9 a 76,2 personas por cada 100.000 habitantes en los primeros seis meses de 2012. Los residentes en las barriadas de más alto riesgo registraron una probabilidad de ser asesinados 40 veces más alta que el resto de la población urbana haitiana²³. La victimización que sufren los ciudadanos haitianos por lo general no es reportada²⁴. Las razones principales dadas para no reportar los múltiples hechos de victimización violenta es reveladora: entre 43% y 53% de los entrevistados por Athena R. Kolbe, Robert Muggah y Marie N. Puccio citó la falta de confianza en la eficacia de la policía para resolver los problemas; 20% se refirió a la extorsión policial y otro 20%, al temor de una represalia por parte de la policía o del perpetrador informado por la policía²⁵. Como se desprende de estas respuestas, las fuerzas responsables de garantizar la seguridad no solo son incapaces de proveerla, sino que incluso contribuyen al incremento de la violencia organizada.

Otro ejemplo de estatotropismo por inmersión, en el cual la burocracia con ascendencia criminal contribuyó a crear un orden sociopolítico de carácter criminoso complejo,

es Jamaica. En 2010, esta nación, que desde su independencia en la década de 1960 registra la tasa más alta de homicidios del Caribe, atrajo la atención internacional por el enfrentamiento fatal entre las fuerzas armadas y el líder criminal Christopher «Dudus» Coke en Tivoli Garden, al oeste de Kingston

Otro ejemplo de estatotropismo es Jamaica, que desde su independencia en la década de 1960 registra la tasa más alta de homicidios del Caribe ■

23. Athena R. Kolbe, Robert Muggah y Marie N. Puccio: «The Economic Cost of Violent Crime in Urban Haiti: Results from Monthly Household Surveys. August 2011-July 2012», resumen estratégico, Igarapé Institute, septiembre de 2012.

24. De acuerdo con Kolbe, Muggah y Puccio, en 2012 cerca de 12% de las víctimas de asaltos sexuales reportaron haber pagado a la policía un promedio 30 dólares para que atendiera sus casos. *Ibid.*

25. *Ibid.*

y bastión de la pandilla Shower Posse. 73 muertos, centenares de detenidos y un gobierno desprestigiado públicamente por su relación histórica de más de medio siglo con la criminalidad local llevaron a la sociedad jamaicana a exigir un cambio en los aparatos estatales de seguridad.

Con posterioridad a la tragedia de Tivoli Garden, la presión social se enfocó en la histórica relación entre criminalidad compleja, poder político y fuerzas de seguridad, militares y policiales. Esta presión desencadenó un proceso interno de cambios que derivó en depuraciones y reestructuraciones de las fuerzas armadas y policiales, cuyos frutos se reflejaron tres años más tarde en la reducción en 50% de las tasas de homicidios y de victimización²⁶.

En la misma tónica, República Dominicana constituye el ejemplo más emblemático de estadotropismo. Siendo una de las economías más diversificadas del Caribe y América Central y con un alto potencial de inversiones extranjeras, el país se ha convertido en los últimos 15 años en un nicho importante de operaciones de redes transnacionales y nacionales de tráfico de drogas y personas, así como de lavado de dinero. En 2014 se conoció públicamente

La fiscal del Distrito Nacional de República Dominicana declaró que 90% de la criminalidad organizada del país involucra a oficiales de la policía, militares y jueces ■

el robo de más de una tonelada de cocaína protagonizado por el titular de la Dirección Central Antinarcóticos (DICAN) de la Policía Nacional y un grupo de unos 21 oficiales activos pertenecientes a esa institución. Estos agentes revendían la droga a traficantes locales e internacionales. En 2015, la fiscal del Distrito Nacional

Jenny B. Reynoso declaró que 90% de la criminalidad organizada del país involucra a oficiales de la policía, militares y jueces. Esta declaración se produjo cuando se determinó que al menos cuatro militares del Cuerpo Especializado en Seguridad Aeroportuaria y de la Aviación Civil (CESAC) habían participado en un intento de introducir en el país 450 kilos de cocaína provenientes de Venezuela. En esa misma línea, en otra declaración por separado, el procurador general de la República, Francisco Domínguez Brito, denunció que la mayoría de los asesinatos por encargo o sicariatos implican a ex-oficiales de la policía, especialmente los relacionados con disputas por drogas.

26. De 60 muertes por cada 100.000 habitantes registradas hasta 2010, la tasa se redujo a 39 por cada 100.000 habitantes en los años sucesivos.

Finalmente, el Estado Libre Asociado de Puerto Rico ha sido por décadas el foco de una violencia crónica armada que alcanzó su clímax en 2011, cuando se produjeron en la isla un promedio de tres asesinatos diarios y múltiples masacres²⁷. Ese año, a pocos meses de las elecciones locales, el entonces gobernador Luis Fortuño resaltó que 49% de las muertes violentas estaban asociadas al narcotráfico y al crimen organizado. Pero lo que no explicó en detalle fue abordado a finales de ese mismo año por el Departamento de Justicia de EEUU en un informe que señalaba que la policía portorriqueña «está viciada en varios aspectos críticos y fundamentales».

La política de mano dura implementada en años recientes en los sectores y las comunidades más empobrecidas de Puerto Rico tuvo el efecto perverso de distanciar a la población de sus desacreditadas fuerzas de seguridad y de justicia, mientras se fortalecía el poder que las organizaciones criminales exhibían, especialmente en los residenciales públicos.

■ Política, corrupción, impunidad e inseguridad

El análisis de estas tendencias estadotrópicas abre la interrogante de si se trata de una conducta institucional o, por el contrario, de acciones individualizadas. En mi opinión, los ejemplos mencionados reflejan procesos en ciernes –y en muchos casos también sistémicos– de conformación de órdenes sociales y de reconfiguración institucional. Esto es así si tomamos en cuenta que ningún hecho individualizado que reafirma un comportamiento colectivo anómico deja exento al Estado como corporalidad. Como indicamos en los escenarios posconflicto, las oportunidades que surgieron con la atomización de las estructuras más centralizadoras y verticales, provenientes tanto del poder político (insurgente y contrainsurgente) como de los agentes criminales, brindaron un potencial de innovación y transnacionalización a múltiples grupos, así como nichos y condiciones para el aprendizaje y la adaptabilidad a los nuevos contextos sociopolíticos y organizativos.

Por lo tanto, aquí insistimos en que los ecosistemas transgresores ofrecen el contexto en el cual estas transacciones tienen lugar y en ellos se crean y recrean oportunidades para realizar y normalizar acciones consideradas ilícitas y criminales. Para que esto último suceda, deben quebrarse normas morales y legales²⁸, y ello

27. En la década pasada, las tasas de homicidios en Puerto Rico oscilaban entre 27 y 30 víctimas por cada 100.000 habitantes.

28. M. Misser: ob. cit., p. 17.

dependerá, por un lado, del balance entre beneficios y riesgos, es decir, de los intereses y gratificaciones (incentivos) involucrados y de las posibilidades reales de conseguirlos. También cuentan el peso de las sanciones y la capacidad del Estado de aplicar la ley sobre aquellos que quiebren la norma legal, incluyendo sus propios agentes.

Sin embargo, siendo el delito o crimen una construcción sociohistórica y normativa²⁹, existe una dicotomía dentro del Estado: este, por un lado, cuenta con capacidad para «criminalizar» ciertas acciones y someter a un régimen de consecuencias el quiebre de la norma, y por el otro, se arroga la prerrogativa de eximir otros fenómenos y a otros actores del peso de la ley. Esto último es lo que se conoce como impunidad y es, en resumidas cuentas, uno de los factores que posibilitan el estadotropismo. Como también hemos destacado aquí, la posibilidad de que los infractores lleguen a ser incriminados o se conviertan en sujetos sociales de criminalización dependerá de su posición en la escala social y de su nivel de influencia política, económica y estadotrópica.

■ ¿Abdicación o retorno del Estado?

A lo largo de este ensayo, he argumentado que el nexo entre crimen organizado, Estado y sociedad descansa en arquitecturas institucionales perversas que han ido asumiendo paulatinamente una naturaleza sistémica. No se trata por tanto de «externalidades» que puedan ser encaradas «exitosamente» con abordajes convencionales. Dicho esto, no es de desestimar el impacto que puedan lograr estrategias focalizadas para alcanzar nuevos equilibrios en el reordenamiento de los escenarios donde rigen las lógicas criminales y las economías ilícitas que las sustentan. Por lo tanto, el objetivo de reducir la violencia que se produce en escenarios de alta competitividad y donde no hay un control monopólico de la coerción dependerá mucho del estado en que se encuentren las economías formales y de la función que dentro de estas jueguen las economías ilícitas, así como del grado de incidencia de los actores transgresores en los ámbitos públicos y privados.

En este encuadre, resultan fundamentales las respuestas de los gobiernos. No todo lo ilegal tiene que ser criminalizado. Si el Estado no resuelve la condición de no legalidad en la que se encuentran los bienes sociales a los que la población podría tener acceso (incluyendo la tierra), o si desciudadaniza a

29. Howard Becker: «Outsiders: Studies in the Sociology of Deviance» en *American Journal of Sociology* vol. 69 N° 4, 1/1964.

sectores importantes de la población más vulnerable (jóvenes, usuarios de drogas, desamparados y ex-convictos), estará retroalimentando estructuras favorables de oportunidades para incurrir en actividades criminales. Esto también concierne al ámbito de la política tradicional, para lo cual debe reconocerse el papel determinante que ha jugado la privatización de la seguridad y la criminalización de conductas sociales en la promoción del estatotropismo.

Lo dicho aquí no desconoce los esfuerzos y avances alcanzados por los gobiernos y las sociedades en la búsqueda de alternativas a estos casos de estatotropismo. Como vimos en Jamaica, el momento posterior a la crisis de legitimidad de la desacreditada administración del primer ministro Bruce Golding, provocada por el enfrentamiento armado entre la fuerza pública y la Shower Posse, condujo finalmente a la dimisión de Golding, la sucesión de Andrew Holness y la posterior elección de Portia Simpson-Miller, cuyo gobierno intentó restaurar la confianza del pueblo jamaicano en sus instituciones. También en Honduras, la propia policía ha puesto en marcha procesos de purgas masivas para expulsar a agentes corruptos. En Colombia, el gobierno actual se ha involucrado en un proceso de negociación con las FARC. Sin embargo, la realidad que experimentan estas sociedades está más allá de los intentos reformistas, dada la escasez de *whistleblowers* o de voluntarios que atenten contra la solidaridad orgánica de las instituciones perversas que van conformándose.

En Honduras, la propia policía ha puesto en marcha procesos de purgas masivas para expulsar a agentes corruptos ■

Respecto a las instituciones informales nocivas, enfrentar la autonomía de instancias burocráticas podría incidir positivamente en la reeducación de una sociedad que ha ido normalizando el vigilantismo como mecanismo de autoprotección. El potencial transformador radica en entender los procesos de adaptación y resiliencia de las sociedades caribeñas en el marco del deterioro creciente de sus ciudadanía social y representativas.

Comprender la mecánica de la conexión entre política y criminalidad, entre clientelismo político y clientelismo criminógeno, beneficia directamente a una sociedad que ha vivido a expensas de ambas fuerzas. Consecuentemente, solo incidiendo en la resiliencia de estos actores y actuando contra el estatotropismo será posible rescatar un tipo de relación entre la sociedad y el Estado que sea mutuamente beneficioso.

Finalmente, la concreción de estos objetivos descansa en el potencial de contar con capital humano capaz y comprometido, por lo que es perentorio invertir sostenidamente en la formación de cuadros civiles especializados en seguridad, que contribuyan a crear una masa crítica de analistas e investigadores con capacidad de incidir en la toma de decisiones y de educar a la población sobre sus derechos y alternativas. Después de todo, si hay algo que aprender del éxito alcanzado por la criminalidad organizada hasta el momento, es precisamente lo atinente a su capacidad de sumar, triangular y administrar recursos de manera efectiva para el logro de sus objetivos en el largo plazo. ☒

revista cidob d'
afers
internacionals

Abril 2016

Barcelona

Nueva época Nº 112

¿ES EFICAZ EL TERRORISMO? DEBATE TEÓRICO Y ESTUDIOS DE CASO

Coordinado por Diego Muro

ARTÍCULOS: **Diego Muro**, Introducción: ¿Es eficaz el terrorismo? **Richard English**, ¿Es eficaz el terrorismo? Consideraciones, problemas y marco de investigación futura. **Max Abrahms**, El terrorismo es eficaz en la teoría, pero no en la práctica. **Peter Krause**, Cuando el terrorismo es eficaz: éxitos y fracasos para objetivos distintos. **Brian J. Phillips**, ¿Qué explica la supervivencia de los grupos terroristas? Alianzas y competencia. **Frank Foley**, Terrorismo y represión estatal: estrategia y normas en Francia y el Reino Unido. **Matthew Porges** y **Christian Leuprecht**, Abstenerse del terror: la paradoja de la no violencia en el Sáhara Occidental. **Eduardo Rey Tristán** y **Alberto Martín Álvarez**, Violencia y acceso al poder en América Latina: Uruguay y El Salvador. OTROS ARTÍCULOS: **Carlos Pulleiro Méndez**, Los megaeventos deportivos en los BRICS: un cuestionamiento a su rendimiento. **Manuel Cienfuegos Mateo**, La anhelada asociación euromercosureña tras quince años de negociaciones. RESEÑAS DE LIBROS.

Revista CIDOB d'Afers Internacionals es una publicación cultural/académica trimestral de relaciones internacionales y desarrollo de la Fundación CIDOB, c/ Elisabets, 12 - 08001 Barcelona, España, Tel. (+34) 93 302 6495. Se edita en formato impreso y digital. Página web: <www.cidob.org/es/publicacions/revistes/revista_cidob_d_afers_internacionals>.

Guatemala fuera de control

La CICIG y la lucha contra la impunidad

La Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala (CICIG) es una novedosa herramienta de cooperación en el ámbito de la Organización de las Naciones Unidas, diseñada para perseguir penalmente a redes criminales y de corrupción que anidan en las instituciones estatales.

La CICIG ingresó en su noveno año de operaciones y logró el mayor impacto a partir de 2015, cuando consiguió el encarcelamiento del presidente Otto Pérez Molina, la vicepresidenta Roxana Baldetti y otros altos funcionarios del gobierno y del Congreso, así como de prominentes directores de poderosas corporaciones empresariales. La propia población manifestó su apoyo a la comisión mediante multitudinarias movilizaciones en las plazas del país.

ÉDGAR GUTIÉRREZ

■ Retorno del futuro

En el año 2000, un grupo de jóvenes científicos sociales de la recién desmilitarizada Secretaría de Análisis Estratégico de la Presidencia de la República hizo un ejercicio de prospectiva, preguntándose cómo sería Guatemala en 2020. Uno de los escenarios más inquietantes los conducía a ver convertido a su país en lo que la literatura anglosajona comenzó a llamar en esos años

Édgar Gutiérrez: es coordinador general del Instituto de Problemas Nacionales de la Universidad de San Carlos de Guatemala. Fue secretario de Análisis Estratégico de la Presidencia (2000-2002), ministro de Relaciones Exteriores (2002-2004) y encargado del primer diseño y negociación de la CICIG. Entre 1995 y 1998 dirigió el informe «Guatemala Nunca Más» de la Recuperación de la Memoria Histórica (impulsado por la Iglesia católica de Guatemala) sobre los crímenes de la guerra.

Palabras claves: corrupción, Estado fallido, Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala (CICIG), Otto Pérez Molina, Guatemala.

«Estados fallidos». Hay que aclarar que probablemente Guatemala sea ya desde hace muchos años un Estado fallido para 80% de la población, particularmente mujeres e indígenas, que no tienen acceso a los servicios básicos de salud, educación, seguridad e infraestructura básica.

Pero los analistas se referían a otros datos inquietantes que ponen en cuestión la propia naturaleza del Estado. Por ejemplo, la pérdida de control de porciones apreciables de su territorio, que pasan a ser gobernados por grupos criminales, especialmente en áreas de fronteras con Honduras, México y las zonas costeras del Pacífico. Otra luz roja se vinculaba a la captura de oficinas claves del Estado por estructuras criminales y por corporaciones privadas con el propósito de lucrar, unos de manera ilícita y otros para mantener lícitamente, pero mediante sobornos y otras formas de corrupción, el monopolio u oligopolio de mercados estratégicos. Finalmente, un tercer dato era una probable evolución de las organizaciones criminales en su relación con el Estado. En las décadas de 1980 y 1990 habían pasado de la fase predatoria (instalación, erosión de poderes locales) a la fase parasitaria (corrupción y sociedad de dividendos con agencias del Estado) en 2000 y sentaban sólidas bases para una fase simbiótica (dependencia mutua y casi la misma racionalidad con el Estado), de interdependencia con el sistema político, como se pudo ver en 2015 en los negocios compartidos en puertos, aeropuertos, aduanas, controles migratorios y hasta un «corredor seco» (Atlántico-Pacífico) que resultó fallido.

El problema radicaba en la insuficiencia o debilidad de las «reservas morales» presentes en la sociedad y en el propio Estado para enfrentar o al menos mitigar estas amenazas. Los analistas concluyeron, en virtud de ello, que necesitaban una forma distinta de cooperación por parte de la comunidad internacional. La observación, la asesoría y la mera transferencia «técnica» de capacidades institucionales eran insuficientes para modificar el curso de los acontecimientos, pero tampoco promovieron una misión de paz con Cascos Azules de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) (como en Haití y varios países de África). Pensaron en un recurso intermedio: investigadores y fiscales internacionales que cooperarían con el Ministerio Público guatemalteco y que a la vez tendrían capacidad de acción autónoma.

En 2003, varios de los protagonistas de ese proyecto (entre los que me incluyo) ya estaban en puestos de mando en la Cancillería guatemalteca y pasaron de la teoría a la práctica. Con el aval del entonces presidente Alfonso Portillo pusieron en marcha el diseño y su discusión tuvo dos fases: la primera, con



las organizaciones de derechos humanos de Guatemala, con el apoyo de José Miguel Vivanco y Daniel Wilkinson de Human Rights Watch; la segunda, con la Subsecretaría de Asuntos Políticos de la ONU en Nueva York. El diseño terminó de adquirir forma en Viena, con el grupo de expertos de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC, por sus siglas en inglés). Ese proceso consumió un año y tuvo el aval de la Asamblea General de la ONU en septiembre de 2003 y el envío del acuerdo al Congreso de Guatemala en enero de 2004.

Lo que hoy se conoce como Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala (CICIG) se llamó al inicio Comisión Internacional contra Cuerpos Ilegales y Aparatos Clandestinos de Seguridad (CICIACS) y era una comisión autónoma de la ONU que trabajaba sobre la base de un acuerdo con el Ministerio Público guatemalteco y se enfocaba en dismantelar las redes de crimen y corrupción que anidaban en el Estado. Ese acuerdo fue rechazado por la Corte de Constitucionalidad alegando que era contrario a la Constitución guatemalteca, pero el esfuerzo no decayó con el cambio de gobierno que ocurrió en 2004. Las organizaciones de derechos humanos lo siguieron reivindicando y encontraron un aliado en el entonces vicepresidente Eduardo Stein. Finalmente, después de la conmoción de febrero de 2007 por la matanza de tres miembros salvadoreños del Parlamento Centroamericano –cuyos perpetradores pertenecían a la cúpula del Ministerio de Gobernación de Guatemala–,

El principio de negociación de Guatemala con la ONU sobre la CICIG fue el de soberanía compartida ■

la CICIACS, ya con el nombre de CICIG, fue finalmente aprobada por el Congreso el 1º de agosto de 2007.

El principio de negociación de Guatemala con la ONU sobre la CICIG fue el de soberanía compartida. Guatemala cedería parte de su soberanía al incorporar a fiscales e investigadores internacionales en procesos penales internos, y la ONU cedería también de alguna manera al atenerse a las leyes y los tribunales guatemaltecos, y no a los tribunales internacionales, para sostener acusaciones en contra de los acusados. Si la legislación local era anacrónica, la CICIG tenía el mandato de proponer reformas, como en efecto lo hizo.

■ Riesgos en la transición hacia la paz

Aunque la creación de la CICIG llevó cuatro años de intensas negociaciones internas en Guatemala (2003-2007), y su diseño fue resultado de aproximaciones sucesivas en las que participaron funcionarios de dos gobiernos al más

alto nivel, activistas de derechos humanos y expertos de la ONU, su historia se remonta a 1994, cuando en uno de los acuerdos de paz que clausuraron 36 años de conflicto armado interno –más concretamente, en el Acuerdo Global de Derechos Humanos– se incluyó la siguiente cláusula: «Para mantener un irrestricto respeto a los derechos humanos, no deben existir cuerpos ilegales ni aparatos clandestinos de seguridad. El Gobierno de la República reconoce que es su obligación combatir cualquier manifestación de los mismos»¹.

Los mediadores de los acuerdos de paz de Guatemala habían aprendido una lección de la posguerra en El Salvador: los riesgos de una rearticulación de escuadrones de la muerte que podía comprometer el cese de fuego definitivo. Para sofocar el imprevisto, la ONU y el gobierno salvadoreño formaron, en diciembre de 1993, el llamado Grupo Conjunto. Pero los hallazgos de los investigadores en julio de 1994 no fueron enteramente los previstos. En primer lugar, no se trataba de estructuras de la guerra ni de agentes del Estado, sino de desmovilizados de la oficial Fuerza Armada y del insurgente Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional (FMLN). Y en segundo lugar, los elementos afectados por el proceso de paz habían mutado a la delincuencia común y el crimen organizado, aunque ciertamente en algunos casos ejercían «violencia política privada» y «ajuste de cuentas del pasado».

El Acuerdo Global de Derechos Humanos de Guatemala entró en vigencia a los pocos meses de su firma, dos años antes del acuerdo definitivo de paz, y de inmediato se organizó un mecanismo preliminar *ad hoc* de supervisión: la Misión de las Naciones Unidas en Guatemala (Minugua). Entre marzo de 1995 y noviembre de 2003, la Minugua publicó 24 informes sobre el cumplimiento del Acuerdo Global y en cada uno incluía un párrafo sobre el Compromiso 4º, numeral 1. En el primer informe llamaba la atención acerca del «elevado número de asesinatos y amenazas» contra activistas de derechos humanos y subrayaba que los indicios de responsabilidad «apuntan a las maras» (sicariato) y a «estructuras clandestinas organizadas o utilizadas por agentes del Estado». Concretamente, decía, se trataba de estructuras clandestinas de agentes estatales empleadas contra elementos considerados subversivos, para defender intereses privados o para efectuar «limpieza social».

El nivel de alarma fue subiendo en cada informe durante una década, hasta que en el último, el número 24, la Minugua llegó a afirmar: «Hay pruebas de

1. Gobierno de Guatemala y Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca (URNG): Acuerdo Global de Derechos Humanos, Compromiso 4º, numeral 1, México, DF, 29 de marzo de 1994.

la existencia de vínculos entre la inteligencia militar (...) con esfuerzos para obstaculizar investigaciones y juicios sobre violaciones de derechos humanos cometidas durante el conflicto»; además, «hay una mutación de las estructuras de la época del conflicto en redes multiformes, involucradas en la corrupción y el crimen organizado». Muchos otros observadores independientes – como la Oficina de Derechos Humanos del Arzobispado, los relatores de la ONU, Amnistía Internacional y la Oficina en Washington para Latinoamérica (WOLA, por sus siglas en inglés) e incluso la Secretaría de Análisis de la Presidencia de la República (SAE)²– coincidían en el diagnóstico. El problema era que, a pesar de las alarmas, los indicios y las evidencias, las autoridades no investigaban ni desmantelaban los denominados «cuerpos ilegales y aparatos clandestinos de seguridad (CIACS)³.

■ CIACS, el nuevo nombre de la mafia

La CICIG nació como una demanda de protección a los activistas de los derechos humanos, pero inevitablemente el diseño y los objetivos se modificaron pues los CIACS, en efecto, habían mutado. Pretendían detener la justicia transicional, producto de los acuerdos de paz, pero ya eran mafias. El crimen que extendió la frontera de los derechos humanos hacia el abordaje del crimen organizado fue la muerte violenta del obispo Juan Gerardi, director pastoral del Proyecto Interdiocesano de Recuperación de la Memoria Histórica (REMHI), cruelmente lapidado el 26 de abril de 1998, apenas 48 horas después de haber presentado en la Catedral Metropolitana, en compañía de los obispos de la Conferencia Episcopal y representantes de gobiernos e iglesias de varios países, el informe «Guatemala Nunca Más», que narra con detalles el holocausto de la guerra civil de 36 años.

Gerardi fue asesinado por un comando militar del Estado Mayor Presidencial del presidente Álvaro Arzú, y su silenciamiento pretendía poner la «tapa» a la justicia transicional, para lo cual concitó el apoyo del viejo *statu quo* involucrado directa o indirectamente en las graves violaciones a los derechos humanos: varias corrientes militares confrontadas entre sí por cuotas de poder, ciertos empresarios tradicionales que financiaron los escuadrones

2. En 2002 la SAE circuló un memorándum en el Gabinete de Gobierno sobre «Patrones de asesinatos, amenazas e intimidaciones» contra disidentes del régimen y concluyó que los denominados CIACS «eran responsables».

3. Es más, en una sesión del Gabinete de Gobierno, el entonces ministro de la Defensa, general Eduardo Arévalo, replicó el memorándum de la SAE afirmando que «no hay un patrón de amenazas, hay un patrón de denuncia» que representaría un ataque político contra el gobierno.

de la muerte, políticos, abogados y formadores de opinión anticomunistas que querían una paz con olvido. Pero ese grupo de oficiales militares que rodeaban al jefe de Estado se preparaba, en realidad, para el control mafioso del Estado y de los negocios privados. El jefe del comando, el general Marco Espinosa, fue involucrado poco después en el crimen de un empresario petrolero, y uno de los mandos medios, el capitán Byron Lima, condenado por el crimen del obispo Gerardi, es reconocido desde hace años como «el rey de las cárceles», con presuntos vínculos con el crimen organizado. Y no son los únicos ejemplos de viejos agentes de inteligencia durante el autoritarismo que saltan, en la transición de la guerra a la paz, a posiciones de control mafioso del Estado⁴.

Como se dijo, los CIACS son «cuerpos ilegales y aparatos clandestinos de seguridad», y según investigaciones de prensa, de la ONU y, más recientemente, de los fiscales del Ministerio Público y la CICIG, son los responsables de numerosas ejecuciones y amenazas. Es más, han anidado en los propios aparatos de seguridad y justicia del Estado. En 1997, apenas un año después de firmados los Acuerdos de Paz, fue localizada una de esas estructuras, La Oficinita, integrada por fiscales, abogados litigantes, miembros de inteligencia militar e investigadores privados y cuya función era desviar las pesquisas en el Ministerio Público y bloquear casos selectivos en los tribunales. Un poderoso manto de encubrimiento desde las instituciones clave de la seguridad facilitó a los CIACS tejer una red completa de impunidad, que dos décadas más tarde convirtió a Guatemala en un Estado cuasi fallido.

Los CIACS se forjaron como pactos de sangre en las operaciones militares y policiales más intensas de la batida contra la insurgencia marxista a inicios de la década de 1980. Se desprendían de la tropa regular, como pequeñas células que se desplazaban a hurtadillas, para cobrar su propio «impuesto» de guerra (por ejemplo, robo de vehículos y de ganado). O bien, por encargo de particulares –que eran cada vez más frecuentes–, eliminaban a pandillas de extorsionadores, secuestradores, asaltantes o cuatreros.

**Los CIACS se forjaron
como pactos de sangre
en las operaciones
militares y policiales más
intensas de la batida contra
la insurgencia marxista ■**

4. El escritor Francisco Goldman documenta muy bien estos casos en su obra, producto de ocho años de investigación, *The Art of Political Murder. Who Killed the Bishop?*, Grove Press, Nueva York, 2007.

En realidad, la amenaza guerrillera había sido neutralizada desde 1983, pero el estado de alerta –que incluía dislocación de tropas, altos y discrecionales presupuestos militares, controles poblacionales y operaciones clandestinas– se mantuvo innecesariamente hasta 1997, cuando comenzó a diluirse de manera lenta y desigual, tras la desmovilización oficial de la insurgente Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca (URNG), con los Acuerdos de Paz.

Sin embargo, para entonces ya estaba identificada la nueva amenaza: «la gran traición». El sistema entero (políticos, empresarios y hasta algunos jefes militares) les daba la espalda, desechaba a los «DCI» (agentes de contrainteligencia organizados como estructuras de ejecuciones clandestinas dentro del ejército contrainsurgente, atrocemente eficaces) y a sus mandos con deshonra, y los exponían como viles gorilas que deberían ser confinados a las cavernas. Algunos «sabían demasiado» y periódicamente eran eliminados ante el riesgo de que, en un momento de debilidad, «soltaran la sopa» (es decir, confesaran crímenes insospechados).

Dados de baja de las estructuras estatales, varios DCI salieron al mercado de la seguridad. Sus destrezas en el manejo de armas, conducción de operaciones punitivas y montaje de redes de espionaje constituían su capital de trabajo. Buscaron socios civiles y se aventuraron a organizar empresas en un ambiente que, erizado por la inflación de la violencia criminal en el posconflicto (sobre todo, secuestros de empresarios) elevó la demanda de servicios privados de seguridad. Otros DCI pasaron directamente a las planillas de corporaciones empresariales que necesitaban organizar discretos pero efectivos aparatos de seguridad y espionaje industrial. Otros fueron a dar protección a narcotraficantes que ya entonces formalizaban las subsidiarias de carteles colombianos y, posteriormente, mexicanos. Naturalmente, no había entre esos campos fronteras cerradas, eran de manera informal (e ilegal) muy fluidas.

Los CIACS pasaron a tener diferentes funciones y relaciones. Algunos son permanentes y tienen, como cuerpos privados, vida legal, pero igualmente pueden cometer acciones ilegales y operar de manera clandestina. Otros forman parte de estructuras complejas con objetivos de más largo alcance, de carácter político o comercial; en esa organización, que posee ramas de especialización profesional, como una entidad corporativa y de lucro, los CIACS constituyen el brazo armado y de inteligencia, y replican una suerte de Estado en miniatura. Los hay también sumamente flexibles: se agrupan

para cumplir determinadas tareas e inmediatamente se diluyen, no son permanentes y sus integrantes rotan. Significa que hay un centro gravitacional.

Entre esas múltiples funciones y relaciones, los CIACS trasvasan el Estado y lo contaminan a través de infiltración, cooptación de agentes y hasta mandos y estructuras completas. Los más poderosos son, sin duda, los que pertenecen al crimen organizado y los que han montado algunas corporaciones privadas. Los del crimen organizado han echado raíces en el poder local (gobiernos municipales y regionales) y los de las corporaciones se bifurcan hacia varios poderes del Estado central y entidades civiles.

Los CIACS son una suerte de mafia –al estilo siciliano–, en el sentido de que medran de la debilidad de las instituciones estatales. Venden o están al servicio de intereses particulares (lícitos o no), les proporcionan seguridad, les arreglan el cumplimiento de contratos o eliminan

Los CIACS son una suerte de mafia –al estilo siciliano– en el sentido de que medran de la debilidad de las instituciones estatales ■

competidores, cuidando celosamente su tarea estratégica: producir impunidad, mantener un Estado gelatinoso frente a los repetidos esfuerzos de reforma y modernización emprendidos a través de tres décadas.

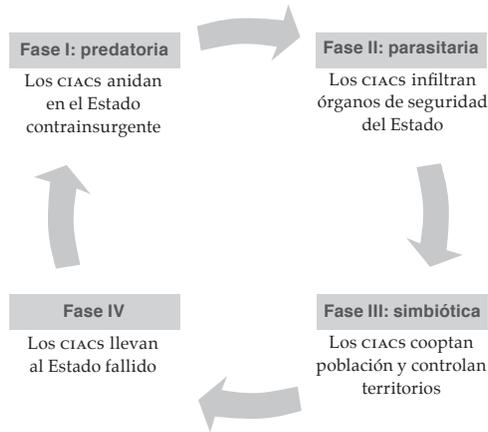
Los CIACS han pasado por varias fases, como se puede observar en el gráfico de la página siguiente. Durante el periodo de gobierno del general Otto Pérez Molina (2012-2015), transitaron de la fase de «feudalización» –controles territoriales y de porciones del poder estatal–, hasta el poder central del Estado, lo que constituyó el mayor riesgo de Estado fallido. Precisamente, fueron las investigaciones de la CICIG y del Ministerio Público sobre la estructura de defraudación fiscal denominada «La Línea» –que en 2015 obligó a la renuncia del presidente Pérez Molina, de la vicepresidenta Roxana Baldetti y de la mayoría de sus más cercanos colaboradores y ministros de Estado– las que alejaron momentáneamente a Guatemala de ese estadio.

■ Breve bitácora de la CICIG

El 12 de diciembre de 2006 la ONU y el gobierno de Guatemala firmaron el acuerdo de creación de la CICIG, como un órgano de investigación de hechos delictivos cometidos por los CIACS y para procurar su desmantelamiento. El 1º de agosto de 2007 el Congreso de Guatemala aprobó ese acuerdo, que entró en vigencia el 4 de septiembre de 2007 como Ley de la República de

Gráfico

Fases del dominio de los CIACS



Fuente: elaboración del autor sobre la base de las categorías citadas en PNUD: *Abrir espacios a la seguridad ciudadana y el desarrollo humano. Informe sobre Desarrollo Humano para América Central. IDHAC, 2009-2010*, PNUD, Bogotá, 2009.

Guatemala. El 14 de septiembre de 2007, el secretario general de la ONU, Ban Ki-Moon, nombró como comisionado de la CICIG a Carlos Castresana. El 27 de agosto de 2009 se renovó, mediante intercambio de cartas, el primer mandato de la CICIG y fue extendido sucesivamente en 2011, 2013 y 2015, con el fiscal costarricense Francisco Dall’Anese y el magistrado colombiano Iván Velásquez como comisionados, y se prevé que se prolongue hasta 2019 con la petición del nuevo presidente Jimmy Morales al secretario general de la ONU en Nueva York.

Las etapas de la CICIG están marcadas por el estilo y abordaje de sus tres comisionados, Castresana (2007-2010), Dall’Anese (2010-2013) y Velásquez (2013 hasta la fecha). Al contrario de lo que ocurre con las agencias de la ONU, la CICIG arrancó prácticamente desde cero. Con una nomenclatura de contratación de personal, pero sin considerarlos funcionarios de la ONU, a excepción del comisionado nombrado por el secretario general con el rango de subsecretario. Todo lo demás tenían que hacerlo a partir de sus propias necesidades: la CICIG iba haciendo camino al andar, y de esta forma se libraba de procesos burocráticos y muy reglamentados y se abría espacio a la creatividad.

El primer reto metodológico era cómo entender el mandato y de qué manera enfocar el fenómeno criminal que representaban los CIACS. Comenzó aplicán-

dose el enfoque de «casos», por ejemplo el caso Pavón⁵, el caso Parlacen⁶, el caso Infiernito⁷ y muchos más. Sobre la marcha se entendió que una sola estructura criminal desde la cúpula era la responsable de todos esos casos. Entonces, del enfoque de casos debía pasarse al de estructuras criminales.

Otro fue el reto político. El primer comisionado entendió que su éxito se basaba en el apoyo de los factores claves de la gobernabilidad en Guatemala. Procuró alianzas con personas influyentes de la sociedad civil y de las grandes corporaciones empresariales. Hizo un análisis muy esquemático de las elites y sus intereses. Su hipótesis fue que los grupos emergentes son más propensos a la corrupción y al crimen para acumular dinero y poder rápidamente, y que por tanto era entre ellos donde iba a encontrar a los potenciales enemigos y adversarios de la CICIG. En cambio, los grupos tradicionales serían sus aliados pues temían la competencia desleal de los emergentes, y como estaban instalados, no necesitaban ni de la corrupción ni del crimen para mantener o ampliar su poder⁸.

5. Se trata de una matanza extrajudicial de siete reos acusados de narcotraficantes, planificada y ejecutada por el alto mando del Ministerio de Gobernación, bajo Carlos Vielman (un operador de seguridad de las grandes corporaciones guatemaltecas), que ocurrió el 26 de septiembre de 2006 en la cárcel Pavón, en las inmediaciones de la ciudad de Guatemala. En 2010, la CICIG concluyó que los responsables eran el ministro Vielman, su jefe de policía Erwin Sperisen y el encargado de investigación criminal Javier Figueroa; sin embargo, bajo la gestión de Dall'Anese, la CICIG renunció a la extradición de los señalados argumentando que no podía garantizárseles su seguridad en Guatemala y que los países donde buscaron refugio los estaban juzgando. Sperisen, que tenía pasaporte suizo, fue condenado a cadena perpetua por un tribunal en Ginebra. Figueroa fue absuelto por un jurado en la pequeña localidad de Ried im Innkreis, en Austria, mientras que Vielman guarda prisión preventiva en España, pendiente de juicio.

6. Corresponde al secuestro y ejecución extrajudicial de tres diputados salvadoreños del Parlamento Centroamericano y del piloto que los conducía de San Salvador a Guatemala. Ocurrió el 19 de febrero de 2007 y la misma cúpula del caso de Pavón fue responsabilizada del crimen. El Congreso promovió un juicio político contra los funcionarios señalados, pero estos renunciaron. El escandaloso crimen tuvo como saga la ejecución de agentes de policía detenidos en una cárcel de máxima seguridad, supuestamente involucrados. Ese crimen obligó al Congreso a aprobar finalmente en agosto el Acuerdo de la CICIG.

7. Este es otro caso de ejecución de reos supuestamente fugados atribuido a la cúpula de Gobernación bajo el mando de Vielman; forma parte de una extensa campaña de «limpieza social» o de desaparición de «indeseables sociales» que se puso en marcha entre 2004 y 2007 y que sumó alrededor de 5.000 víctimas.

8. Julia Schünemann propone como marco de interpretación la teoría de Michael Barnett y Christophe Zürcher sobre el «contrato de los constructores de la paz» o del Estado de derecho, según la cual la construcción «externa» del Estado puede reforzar las relaciones preexistentes entre el Estado y las elites tradicionales. Los constructores del Estado de derecho a menudo transfieren únicamente «las ceremonias y símbolos del Estado liberal-democrático» en lugar de llevar a cabo una transformación real en los países en que intervienen, y por eso desarrollan un modelo llamado «el contrato de los constructores del Estado de derecho», lo cual se intentó claramente en Guatemala con la CICIG, bajo Castresana, entre 2007 y 2009. J. Schünemann: «Mirando al monstruo a la cara: la Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala y el 'Contrato de Construcción del Estado de derecho'», Initiative for Peacebuilding, octubre de 2010.

La realidad desmintió a Castresana. Eran precisamente los grupos tradicionales los que estaban detrás de la estructura criminal de los parlamentarios salvadoreños, y de miles de casos de «limpieza social», es decir, Pavón, Infiernito, etc. Eso provocó un cisma dentro de la CICIG y sus fiscales e investigadores más calificados renunciaron alegando conflictos de interés y retardo malicioso en la presentación de los casos a los tribunales. Eso fue entre 2009 y 2010, y en ese momento se hizo evidente una debilidad institucional de la CICIG: los mecanismos de supervisión de la ONU no eran abiertamente aplicables a la Comisión y el sistema de rendición de cuentas estaba vedado a los guatemaltecos. Castresana renunció y en su lugar fue nombrado el fiscal costarricense Francisco Dall’Anese.

Dall’Anese encontró en Claudia Paz y Paz a una invaluable y valiente fiscal general, la mejor aliada que la CICIG podía tener. Pero la situación interna de la CICIG no era la mejor. No supo manejar la transición, y la mayoría de los casos de investigación de estructuras poderosas que involucraban a altos mandos gubernamentales y de las corporaciones fueron detenidos en los mandos bajos y medios de los criminales. Dall’Anese entró en choque con el Organismo Judicial al publicar un expediente de operadores de justicia supuestamente vinculados a estructuras criminales o CIACS, pero no pudo sostener los señalamientos con casos judiciales en los tribunales.

Por otro lado, a la debilidad de mecanismos de supervisión de la ONU se agregó la falta de personal permanente de la Comisión, y la excesiva rotación de investigadores y fiscales conspiró contra la eficacia en la investigación y la preparación de los procesos penales. Además, la CICIG, como órgano temporal, no contaba con un presupuesto establecido y dependía de los aportes de los países miembros. Los comisionados debían hacer gestiones directas en las capitales de los países cooperantes en Europa (Suecia, España, Alemania, la Unión Europea, etc.) y América del Norte (Estados Unidos y Canadá) a fin de completar los presupuestos. Estas gestiones implicaban tiempo que se restaba a la función sustantiva y no contribuían a la estabilidad del personal.

Con el comisionado Iván Velásquez y la nueva fiscal Thelma Aldana, la CICIG llegó a una etapa de maduración y su poder transformador del estatus de impunidad de Guatemala está a la vista, sobre todo a partir de abril de 2015. La CICIG no necesitó realizar alianzas con las elites tradicionales ni emergentes, sino mostrar el poder de la justicia independiente y con eso ganó una credibilidad inmensa en la sociedad, hasta el punto de movilizar a decenas de miles de guatemaltecos durante 20 semanas consecutivas, con lo que logró cambiar pacíficamente

a unos mandatarios que habían traicionado su juramento de defender la Constitución y las leyes. La CICIG ha ido tras un presidente de la República y una vicepresidenta, varios ministros de Estado, diputados, alcaldes y también poderosas corporaciones, como Aceros de Guatemala, entre otras, que hasta ahora gozaban de mayor inmunidad que las propias autoridades democráticas.

La CICIG ha ido tras un presidente de la República y una vicepresidenta, varios ministros de Estado, diputados, alcaldes y también poderosas corporaciones ■

■ Lecciones por aprender

La CICIG es una herramienta única, diseñada *ad hoc* para las condiciones de Guatemala del siglo XXI. Tiene más poderes que los órganos asesores o de transferencia de capacidades de la ONU (por ejemplo, Minugua o la Oficina del Alto Comisionado de Derechos Humanos), pero no llega a ser una Misión de Mantenimiento de Paz (Cascos Azules), que despliega tropas en territorios de conflicto y fuera del control en los denominados «Estados fallidos». La gran ventaja de la CICIG es que, de forma creativa, pudo abrir su propio camino, ya que no estaba atada a los minuciosos procedimientos de la sede en Nueva York. La desventaja es que es una obra en construcción que no avanzó rápidamente en su diseño institucional y favoreció la discrecionalidad de sus directores y operadores. Eso fue evidente sobre todo en el periodo de Castresana.

El referente del mandato de la CICIG (desmantelar CIACS) proviene de los Acuerdos de Paz que, a su vez, habían aprendido sobre el fenómeno de los CIACS de la llamada Comisión Ad Hoc de la posguerra en El Salvador⁹. Avanzar en el diseño institucional de la CICIG significó desarrollar operativamente el concepto de CIACS y sus etapas evolutivas durante 20 años, así como madurar los abordajes de investigación penal de redes de crimen y corrupción altamente flexibles y con enorme capacidad de mutar. Pero este trabajo, propio de especialistas teóricos y prácticos, no se hizo realmente. Después de casi nueve años, la provisionalidad de la CICIG atentó contra su propia eficiencia: como se dijo, la alta rotación de personal sabotea la integración de casos penales complejos que demandan dos y más años; financiamientos de corto plazo cuya gestión

9. Por cierto, una consecuencia en El Salvador de no haber atajado a tiempo los CIACS ha sido muy bien documentada por Héctor Silva Ávalos en un libro cuyo título resume el problema: *Infiltrados. Crónica de la corrupción en la PNC, 1992-2013*, UCA Editores, San Salvador, 2014.

distrae la dirección sustantiva de la Comisión y falta de mecanismos institucionales de supervisión y rendición de cuentas.

En el mundo hay decenas de países como Guatemala, con alta impunidad e instituciones porosas. Por eso es pertinente levantar el debate para que la ONU adopte la CICIG como misión permanente de mirada global, aprendiendo de nuestras lecciones. Es fundamental que instrumentos de justicia como la CICIG abandonen el lente ideológico para analizar los grupos enfrentados en la sociedad. Las mafias a las que se combate no tienen ideología. En nuestro caso, recreados, los fantasmas de la Guerra Fría calzaron como anillo al dedo a los truhanes, que se legitimaban como si fueran perseguidos políticos, mientras buscaban arrojarse con grupos conservadores apelando a identidades soterradas anticomunistas.

La percepción de la CICIG como herramienta de «corrección política» se fue modificando por la fuerza de la realidad. Fue evidente entre finales de 2014 y abril de 2015 con el caso de una estructura criminal proveniente de una familia de narcotraficantes en la zona del Caribe, encabezada por Haroldo Mendoza. Se trataba de una mafia sin identidades de Guerra Fría que imponía su asfixiante ley de terror a pobladores humildes y desprotegidos. Un ejemplo de cómo los señores del crimen se adueñan de territorios enteros, junto a todo lo que contienen, sin que el Estado mueva un dedo por sus habitantes y propiedades. Lo mismo ocurre en las cárceles, la mayor fábrica de extorsiones y crimen organizado de Guatemala, gobernadas de hecho por Byron Lima, uno de los sentenciados por el asesinato del obispo Gerardi¹⁰.

El cambio de percepción quedó reflejado, pocos meses después, en una encuesta de agremiados de la Cámara de Comercio: más de tres de cada cuatro encuestados apoyaron la permanencia de la Comisión. ¿Por qué? La seguridad ciudadana empeora y la corrupción es escandalosamente mayor.

Ahora en Guatemala no hay opción a la CICIG. Volvemos la mirada sobre el archipiélago de instituciones nacionales de seguridad y justicia y nos encontramos con un fango. En ese fango hay perlas (policías dignos, jueces

10. Lima es un ex-capitán del Ejército condenado a 20 años de prisión por el asesinato del obispo Gerardi, pero que es reconocido por la prensa y la misma CICIG como quien gobierna las cárceles mediante extorsiones a los mismos reos, la asociación con poderosos narcotraficantes y el financiamiento de campañas políticas, incluida la del ex-presidente Otto Pérez. La CICIG lo procesó por delitos cometidos durante su prisión, pero el gobierno nunca recuperó el control de las cárceles y la estructura criminal de Lima fue sustituida temporalmente por su competencia. Con el nuevo gobierno de Jimmy Morales (que asumió el 14 de enero de 2016), Lima recuperó poder.

valientes, fiscales íntegros, agentes de inteligencia honestos), pero si no se configura un hábitat donde respiren seguirán siendo cooptados, asfixiados o expulsados. Por otro lado, aunque lo tengan, en realidad los problemas de esas instituciones no son de déficit de capacidades técnicas: en ellas, abierta o encubiertamente, mandan las mafias.

La CICIG no es la panacea. En nueve años de operaciones, la Comisión ha tenido un desempeño errático. Hay dos factores que casi la convierten en una misión experimental fallida: politización y gestión. La politización fue el mal que implantó Castresana, creyente de que los pactos con una parte de las elites locales lo volverían intocable, beneficiario de todas las agencias de inteligencia del mundo, o que rumores proclamados como verdades inapelables (pero no judicializables) lo harían temible. No creyó en el poder real de la justicia, y sin esa convicción era imposible –ahora se constata– que cumpliera su mandato. El problema de gestión es una mezcla de factores para nada insuperables, pero que demandan, además de adaptación al terreno, un liderazgo inobjetable y una supervisión estricta.

Las investigaciones originales de El Infiernito, Pavón, Boquerón y Víctor Rivera correspondieron a la gestión de Castresana y eran conducidas por un contingente de fiscales, policías e investigadores éticos y profesionales, quienes, frustrados, abandonaron la CICIG. Pero aun así hubieran resultado impensables bajo nuestras instituciones solas, repito, no por falta de capacidades técnicas sino por las ataduras de la corrupción y el crimen. Por lo tanto, es ingenuo pensar que en ese contexto la tarea de la CICIG sea transferir capacidades, lo cual, de todos modos, solo puede ocurrir sobre el terreno: enseñar haciendo y, a la vez, poniendo a prueba quién es quién dentro de las instituciones. La transferencia de capacidades institucionales ocurre en la práctica, no en salones de capacitación. La transformación del sistema de justicia puede ocurrir como un contagio en los operadores de justicia, siempre y cuando la sociedad esté auditándolos y los cambios se institucionalicen mediante reformas en el régimen político y administrativo del Estado. No es fácil, cuando cierta estabilidad la garantizan los agentes no estatales. ☒

Las maras y la nueva guerra salvadoreña

La violencia relacionada con el fenómeno de las maras salvadoreñas fluye en cuatro direcciones: la guerra entre maras rivales, la violencia pandilleril ejercida sobre las comunidades, la violencia estatal hacia las maras y las respuestas violentas de estas hacia el Estado. Hoy este fenómeno representa una gran amenaza para el proceso democrático que El Salvador intentó construir luego de la firma de los Acuerdos de Paz en 1992, así como la posibilidad de que este país centroamericano –otrora modelo por su negociación para terminar con la guerra civil de la década de 1980– vuelva a sumirse en una guerra.

MARLON HERNÁNDEZ-ANZORA

■ ¿De pandillas juveniles a organizaciones terroristas?

Los Acuerdos de Paz firmados en 1992 por el gobierno a cargo de la Alianza Republicana Nacionalista (Arena) y la guerrilla del Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional (FMLN) terminaron con 12 años de conflicto armado en El Salvador. Efectivamente, las fuerzas del gobierno y la guerrilla depusieron sus armas, se inició la lucha por el poder político a través de elecciones democráticas y la violencia como medio para alcanzar fines políticos fue abandonada. Sin embargo, en 1996, mientras la democracia salvadoreña estaba apenas estrenándose, el gobierno de Estados Unidos

Marlon Hernández-Anzora: es consultor e investigador social. En 2013, como investigador *junior* del Instituto de Investigación Interdisciplinaria sobre el Conflicto y la Violencia (IKG, por sus siglas en alemán) de la Universidad de Bielefeld, inició su trabajo sobre las maras salvadoreñas como posibles actores políticos.

Palabras claves: democracia, maras, paz, violencia, Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional (FMLN), El Salvador.

inició una política de deportación de criminales convictos a sus países de origen. Los primeros vuelos con los deportados llevaron a El Salvador varios –y muy probablemente los primeros– pandilleros de la ms-13 y Barrio 18.

Antes de su llegada, ya existían grupos de jóvenes con características de tipo pandilleril, pero estos estaban fragmentados tanto espacialmente como respecto a su identidad. Luego de algún tiempo, los patrones culturales y organizacionales de los pandilleros provenientes de California comenzaron a dominar esas formaciones pandilleriles embrionarias y las convirtieron en un fenómeno más organizado, complejo y violento. Las nuevas pandillas, conocidas como «maras», crecieron con rapidez y marcaron profundamente el periodo que siguió al conflicto armado.

En 2003, las maras ya eran uno de los principales problemas del país y como reacción a esta problemática, el gobierno de Arena lanzó la política denominada «mano dura». Este abordaje se extendió hasta 2009 y tuvo entre sus principales resultados una importante cantidad de pandilleros encarcelados, lo que a su vez devino en un hacinamiento extremo del sistema penitenciario y posibilitó una reorganización del liderazgo pandilleril desde la cárcel, así como el establecimiento de nuevas conexiones en todo el país, lo que fortaleció aún más la violencia organizada. En ese sentido, se puede sostener que las políticas *manoduristas* de los gobiernos de Arena abrieron una nueva etapa en el comportamiento violento de las maras¹.

En 2011, el primer gobierno del FMLN experimentó con un nuevo enfoque para abordar la ya grave problemática de las maras; este contempló, entre otras medidas, la reubicación de los principales líderes de las maras, alojados hasta entonces en una cárcel de máxima seguridad, en recintos penitenciarios de menor seguridad, como parte de un acuerdo entre el gobierno y las maras para la reducción de homicidios. Esta negociación se conoció mediáticamente como «la tregua» y fue erráticamente conducida por el entonces presidente Mauricio Funes y condenada por la opinión pública, a pesar de haber logrado una reducción del promedio diario de homicidios de 14 a seis². Los funcionarios que impulsaron la tregua, a

1. José Miguel Cruz: «La incidencia de las pandillas juveniles en la inseguridad de El Salvador» en *Estudios Centroamericanos (ECA)* vol. 68 N° 735, 2013.

2. Las encuestas de opinión de la época reflejan bajos niveles de apoyo a la tregua: más de 80% de los encuestados desconfiaba de ella, mientras que cerca de 75% de los encuestados de la época consideraba la «mano dura» una mejor estrategia. Instituto Universitario de Opinión Pública de la Universidad Centroamericana José Siméon Cañas (IUDOP): *Encuesta de evaluación del año 2003*, Antiguo Cuscatlán, El Salvador, 2003 y *Encuesta de evaluación del año 2012*, Antiguo Cuscatlán, El Salvador, 2012.

pesar de que esta logró una reducción de homicidios nunca antes vista, tuvieron enormes dificultades para explicar el rol del gobierno en relación con ese acuerdo con las maras. La tregua resultó ampliamente rechazada por la opinión pública y por el *establishment* político, incluyendo funcionarios y dirigentes del propio partido de gobierno.

En 2014 el FMLN volvió a ganar las elecciones presidenciales, ahora con el ex-dirigente guerrillero y vicepresidente (entre 2009 y 2014) Salvador Sánchez Cerén, quien ordenó el retorno al centro penitenciario de máxima seguridad de los líderes pandilleros que habían sido reubicados. Esta decisión se convirtió en el sello de caducidad del errático proceso que nació en 2012 y que se mantuvo tambaleante en los últimos meses del gobierno de Funes. La decisión presidencial provocó la reacción de las maras, que se manifestaron mediante un rápido incremento de homicidios, en particular de policías y militares.

Por su parte, la Sala de lo Constitucional emitió una sentencia respecto de la Ley Especial contra Actos de Terrorismo (LEAT)³ en la que afirmó que las pandillas MS-13 y Barrio 18 debían considerarse como organizaciones terroristas –algo que no había sido solicitado ni mencionado en ninguno de los recursos de inconstitucionalidad sobre los que resolvió–. Este fallo coincide con el gobierno del FMLN, que desde principios de 2015 inició una renovada política *manodurista* (aunque sin denominarla de esa manera) y ha insistido en señalar a las maras como organizaciones terroristas.

Pero más allá de discutir la pertinencia académica y política de denominar y tratar a las maras como terroristas, el principal énfasis de este artículo es vislumbrar cómo el fenómeno de las maras y las respuestas estatales hacia este podrían terminar siendo el principal germen regresivo hacia el autoritarismo.

■ La disputa por el poder: Estado *versus* maras

En aquellas comunidades dominadas por las maras, el Estado salvadoreño ha cedido ya buena parte de lo que la teoría suele reconocer como monopolios estatales legítimos. A continuación, presentamos algunos aspectos a través de los cuales se pone de manifiesto esa contestación o competencia de las maras frente al poder legítimo del Estado.

3. Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de El Salvador: sentencia de inconstitucionalidad REF 22-2007/42-2007/89-2007/96-2007.

El control territorial: vigilancia y estados de sitio. Las maras salvadoreñas viven insertas en sus comunidades, a las que han llegado a subyugar luego de más de dos décadas de ejercer violencia sistemática sobre ellas, mientras que los agentes del poder represivo-legítimo del Estado (la policía y el ejército) son entes extraños a la comunidad, además de mantener una presencia intermitente. Las normas de conducta que la población de esas comunidades vive diaria y efectivamente son las de las maras, que bien podrían resumirse en la que es su principal ley: «ver, oír, callar». La naturaleza misma del ejercicio de poder de las maras, fundado en una violencia extrema, así como la extensión territorial y la cantidad de población sobre la que ejercen dicho poder, pone en serias dudas la efectividad de los actores estatales.

La pertenencia a determinado territorio –aunque este implique solo una cuadra o dos– otorga a la mara no solamente una estratégica acumulación de poder, sino también un espacio donde se construye su identidad. Los territorios bajo su control suelen estar llenos de grafitis alusivos a la pandilla; borrarlos o intentar hacerlo puede implicar incluso la muerte ■

Para el mantenimiento del control territorial utilizan a niños y adolescentes de entre 12 y 15 años, a los que despliegan en los puntos fronterizos de su territorio, con el objetivo de controlar los movimientos de quienes entran y salen, en una permanente comunicación, principalmente a través de teléfonos celulares⁴.

Esta capacidad de control de las maras provoca que, desde hace varios años, buena parte de la sociedad salvadoreña haya tenido que aprender a coexistir con dos Estados o con Estados paralelos⁵, cruzando diariamente líneas invisibles pero tan reales que pueden costar la vida⁶. En las zonas controladas por maras es habitual que estas –y no el Estado– decreten «toques de queda», que no son más que estados de sitio ilegales, aplicados por una organización criminal que tiene la capacidad de imponer las horas de entrada y salida a los habitantes de la comunidad, así como al transporte público. No obedecer los «toques de queda» es una cuestión de vida o muerte, sin que las

4. W. Murcia: *Las pandillas en El Salvador: propuestas y desafíos para la inclusión social juvenil en contextos de violencia urbana*, Documento de Proyecto N° 672, Cepal, Santiago de Chile, 2015.

5. William Ortiz Jiménez: «Los paraestados en Colombia», tesis doctoral en Sociología, Facultad de Sociología y Ciencias Políticas, Universidad de Granada, 2006, disponible en <<http://hera.ugr.es/tesisugr/16183605.pdf>>.

6. Óscar Rubén Zelaya: «Un Estado dentro de otro» en *La Prensa Gráfica*, 20/1/2016.

fuerzas del Estado tengan la capacidad para retomar el control de esas comunidades, salvo excepcionalmente y por cortos periodos.

El otro impuesto: la «renta» de las maras. Las maras han impuesto una suerte de tributo –ilegal, pero efectivo– a través de un sistema funcional de extorsión sobre amplios sectores de la población. Si bien estas prácticas carecen de cualquier legitimidad, también es cierto que resultan efectivas y permanentes y que logran alcances en sectores de la economía que, por su informalidad, escapan del control tributario estatal. Según el especialista Walter Murcia, «la defensa del barrio, uno de los pilares de la identidad de las pandillas, paulatinamente adquirió un doble perfil: defender el territorio de la agresión de la pandilla contraria y preservarlo como resguardo y proveedor de los beneficios obtenidos mediante la extorsión»⁷.

La denominada «renta» se reconoce como la principal fuente de ingresos y las maras la justifican como una contribución o impuesto que tiene como contraprestación la supuesta protección de los miembros de la comunidad. Esta práctica extorsiva es aplicada principalmente sobre trabajadores públicos y privados, personas receptoras de remesas, micro-, pequeños y medianos empresarios, propietarios y conductores de unidades de transporte público⁸, etc., y llegó a constituirse en una práctica extendida que el Estado ha sido incapaz de combatir. Incluso algunas empresas ya incluyen esos «tributos» como parte de sus costos de operación.

Los desplazamientos por violencia. Íntimamente ligada con la práctica de extorsión o «renteo» se encuentra la creciente cantidad de personas, familias y comunidades desplazadas, tanto hacia el interior del país como hacia el extranjero. Cada vez es más frecuente que colonias enteras sean desalojadas, sin que la policía tenga más función que la de resguardar la salida de las

**Los desplazamientos
forzados son una sorda
realidad que desde
hace varios años sufren
muchos salvadoreños ■**

personas de sus hogares. Informes de organismos internacionales como el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), así como investigaciones académicas y periodísticas, coinciden en que los desplazamientos forzados son una sorda realidad que desde hace varios

7. W. Murcia: ob. cit., p. 19.

8. El gremio de transportistas pagó un promedio de 36 millones de dólares por extorsiones en 2015, según uno de las principales gremiales de transportistas. Ricardo Flores: «Fecoatrans: sector paga \$36 mil al año en extorsión» en *La Prensa Gráfica*, 19/12/2013.

años sufren muchos salvadoreños, pero que los gobiernos de turno se han negado a aceptar. En efecto,

Los desplazamientos forzados generados por las maras en El Salvador se están generalizando a gran parte del territorio nacional (...). Las maras operan cobrando la cuota periódica (extorsión) a gran parte de la población, amenazan por medio de linchamientos y asesinatos, controlan la organización local comunitaria y vigilan de manera exhaustiva a la población, para aumentar las extorsiones y amenazas (...). De esta forma, el patrón de desplazamiento forzado en El Salvador generado por el co [crimen organizado], inicialmente se da al interior del país, y en segunda instancia forzando el cruce de fronteras.⁹

La capacidad de las maras de generar estos desplazamientos de población, combinada con la parálisis de las fuerzas estatales para detenerlos, muestra la disputa o competencia por el control del territorio y la población entre las fuerzas legítimas del Estado y las maras.

Ejércitos privados, parcelación y amurallamiento. Investigaciones periodísticas arrojan que entre 2010 y 2015 se registró un promedio de 11.000 armas de fuego por año, es decir, «30 nuevas armas registradas cada día en un país en el que la gran mayoría de homicidios se comete con armas de fuego. En un mercado que en 2014 alcanzó ventas por casi dos millones de dólares»¹⁰. Por otra parte, un estudio elaborado en 2015 sostuvo que El Salvador gasta cerca de 2% de su PIB en el pago de empresas de seguridad privada¹¹. Alrededor de 40% de todos los servicios que proveen las empresas privadas de seguridad son contratados por instituciones del gobierno, mientras que las empresas privadas invierten aproximadamente unos 600 millones de dólares anuales en seguridad¹².

En 2014, los efectivos de seguridad privados rondaban los 30.000. Pero más allá del número, esta forma de proveer seguridad ha generado varios cambios en la arquitectura de las comunidades del país. Cada vez más las vecindades se organizan para que sus pasajes y colonias sean cerrados con portones,

9. ACNUR y Centro Internacional para los Derechos Humanos de los Migrantes (Cidehum): «Desplazamiento forzado y necesidades de protección, generados por nuevas formas de violencia y criminalidad en Centroamérica», diagnóstico, ACNUR, San José de Costa Rica, 2012, p. 20.

10. Metzi Rosales Martel: «En el país más violento del mundo cada día se registran 30 nuevas armas» en *El Faro*, 24/2/2016.

11. Estela Henríquez: «El Salvador con gasto más alto por violencia» en *La Prensa Gráfica*, 17/9/2011.

12. Juan Ricardo Gómez Hecht: «Las agencias de seguridad privada en El Salvador: Estado de la colaboración público privada en prevención del delito en el sistema de seguridad pública» en *Revista Policía y Seguridad Pública*, 7-12/2014.

amurallados con alambre *razor*, electricidad, casetas de control, cámaras de videovigilancia, entre otras medidas, lo que genera parcelas como pequeñas islas, principalmente en aquellos barrios con mayores ingresos económicos. *Contrario sensu*, en los barrios de menores ingresos han sido las maras las que se han encargado de esa parcelación, al establecer líneas fronterizas invisibles que, de no respetarse, pueden causar la muerte.

El Estado salvadoreño es cada vez menos capaz de brindar seguridad a buena parte de su población, incluso a sus mismas instituciones, y es por ello que cada quien debe buscarse su seguridad bien sea de manera personal, armándose, o a través de empresas privadas.

Respuestas de los cuerpos estatales y paraestatales. El año 2015 fue uno de los más sangrientos de la historia salvadoreña, incluso si lo comparamos con los años de la guerra civil. El ambiente de guerra, de un conflicto armado de

**El año 2015 fue uno
de los más sangrientos
de la historia
salvadoreña, incluso si
lo comparamos con los
años de la guerra civil ■**

nuevo tipo, se profundizó cuando las maras iniciaron una serie de ataques contra efectivos policiales y militares, así como contra sus familiares. Muchos de estos ataques y asesinatos sucedieron mientras los efectivos estaban de licencia en sus casas y comunidades. Nuevamente, el control territorial de las maras es tan extendido que muchos policías y militares, así como sus familias, viven en

zonas controladas por pandilleros, lo cual los hace presas fáciles de ataques en momentos en que se encuentran desprevenidos.

Como respuesta, la policía y el ejército han elevado su nivel de belicosidad y sus procedimientos han comenzado a lindar con la ilegalidad, lo que genera un ambiente parecido al de una verdadera guerra. Pero además de procedimientos policiales y militares que muy probablemente riñen con la ley, han comenzado a aparecer evidencias más firmes sobre la existencia de cuerpos paraestatales de limpieza, en los que podrían estar involucrados efectivos estatales¹³. Cada vez con mayor frecuencia hay enfrentamientos entre policías y militares y pandilleros, en los que muchos de estos últimos resultan muertos. Tanto el presidente de la República como los encargados del Gabinete de Seguridad han restado importancia al incremento de la tasa de homicidios y

13. Roberto Valencia, Óscar Martínez y Daniel Valencia Caravantes: «La Policía masacró en la finca San Blas» en *El Faro*, 22/7/2015.

sostuvieron que en dicho aumento van incluidos muchos pandilleros: «Dentro de esos 481 homicidios que se cometieron en marzo [de 2015], más de 140 son pandilleros que murieron en enfrentamientos o murieron en combates de encuentros con la Policía»¹⁴.

El ambiente de guerra ha habilitado una especie de carta blanca para la eliminación de pandilleros, lo que provoca que muy probablemente policías y militares vuelvan a verse involucrados en estas actividades¹⁵. Como resultado de ello, prácticas que habían sido superadas con los Acuerdos de Paz parecen estar volviendo a instalarse, pero ahora con motivaciones diferentes, e instituciones como la Policía Nacional Civil, creada con los Acuerdos de Paz, y el Ejército, que también sufriera una importante transformación tras dichos acuerdos, se encuentran en un franco proceso de descomposición, que lejos de solucionar la problemática de la violencia pandilleril solo termina complejizándola.

La mayor presencia del Ejército en labores de seguridad pública junto a la Policía, así como el incremento de su belicosidad, no se ha traducido hasta el momento en una disminución del poder de las maras. Por el contrario, ha dado pie a la desertión policial, así como a protestas públicas contra el presidente de parte de los efectivos policiales, en reclamo de mejores salarios y condiciones de trabajo. En tal sentido, los más afectados por el nuevo esquema de «choque frontal» o guerra contra las maras no parecen ser los pandilleros, sino los efectivos armados del Estado.

■ El impacto de las maras

El impacto de las maras ya se manifiesta en muchas más áreas de la realidad nacional de las que permite vislumbrar un enfoque predominantemente «securitista» del problema. A continuación se plantea de manera sintética cómo podrían estar transformando –de manera más o menos consciente– varios ámbitos de la realidad salvadoreña, para así surgir como uno de los principales actores o sujetos que han impactado la realidad salvadoreña en los últimos años.

Impacto político. Las maras salvadoreñas son cada vez más determinantes en la política real del sistema, además de tener cada vez mayor relevancia en la administración del poder –ilegal, pero efectivo– en buena parte de las comunidades

14. D. Valencia Caravantes: «Presidente atribuye a Policía un 30% de los homicidios del mes más violento del siglo» en *El Faro*, 15/4/2015.

15. Nelson Rauda Zablah: «Gobierno prevé guerra y muerte contra pandillas hasta finales de 2016» en *El Faro*, 8/9/2015.

más pobladas del país. Los actores formales del sistema político, que compiten por el poder a través de elecciones y de las reglas del Estado de derecho, han tenido que entablar relaciones en los territorios y comunidades, pero también con los liderazgos de las maras, bien sea para poder ingresar a una determinada zona durante las campañas electorales, para reducir los homicidios o para llevar ciertos programas a las comunidades.

La capacidad de incidencia política de las maras, cada vez de manera más consciente y deliberada, es un aspecto de este fenómeno que no debe dejarse de lado. Más allá de si esta incidencia es ilegal o antiética, debe analizarse dentro del plano de la realidad política, para luego hacer las valoraciones legales y éticas que sean necesarias. Negar las nuevas características del fenómeno desde una visión o sentimiento moral o legal no cambiará la realidad sobre el poder e interés de incidir en el sistema político que las maras ya tienen. Serán las acciones y reacciones de las maras, pero también las provenientes del Estado, las que irán brindando mayor claridad a las características políticas del fenómeno.

Impacto económico. El impacto del ejercicio criminal de las maras en la economía local y nacional, principalmente a través de las extorsiones, es otro aspecto que debe ser abordado con mayor precisión y profundidad. Las hipótesis que explican su rápido fortalecimiento en el país deben ser analizadas nuevamente de manera crítica: las remesas, la migración, la deportación, la desigualdad en el ingreso, entre otros elementos, deben ser retomadas y relacionadas con factores históricos y culturales.

En tal sentido, debe profundizarse sobre la economía criminal que están desplegando, así como sobre los impactos que causan en la economía nacional. El cariz de las maras como *violent entrepreneurs*¹⁶, categoría utilizada por Vadim Volkov para describir aquellas organizaciones que hacen de la gestión de la violencia su forma de negocio u obtención de ingresos, es un aspecto importante en el que debe investigarse para comprender mejor el fenómeno.

Impacto jurídico. La evolución del fenómeno de las maras ha puesto a juristas y legisladores en el filo de la navaja con respecto a los marcos jurídicos que deben aplicarse o crearse para abordar el problema. Durante casi dos décadas, las

16. V. Volkov: *Violent Entrepreneurs: The Use of Force in the Making of Russian Capitalism*, Cornell University Press, Ithaca, 2002.

elites políticas y judiciales salvadoreñas, tanto de derecha como de izquierda, han intentado solucionar el problema desde lo jurídico, receta que no solo ha resultado ineficiente, sino que además ha llevado a una serie de reformas que han puesto en crisis los valores sobre los que se cimienta un Estado constitucional y democrático de derecho.

Durante casi dos décadas, las elites políticas y judiciales salvadoreñas han intentado solucionar el problema desde lo jurídico ■

Las respuestas jurídicas al fenómeno han oscilado entre más o menos garantismo; restricción, supresión o relativización de principios y garantías; enfoque de derechos humanos o enfoque de peligrosidad; endurecimiento de penas o resocialización y derecho penal de última ratio, y estas son solo algunas de las disyuntivas surgidas. Las propuestas antigarantistas y el endurecimiento de penas parecen haber ganado la discusión hasta el momento, sin que se hayan traducido en una mayor seguridad. Para 2015, el Estado salvadoreño ya ha creado una importante serie de respuestas jurídicas que provocan numerosas preguntas: ¿han sido útiles?, ¿han sido bien aplicadas?, ¿han modificado el problema y en qué sentidos?, ¿contrarían o están en consonancia con un Estado democrático y constitucional?, ¿representan retrocesos para los avances planteados por los Acuerdos de Paz en materia judicial?

Impacto cultural. Los aspectos culturales de las maras han sido poco tomados en cuenta a la hora de estudiar el fenómeno, lo que a menudo ha dado pie a un «reduccionismo criminalista», que no ha servido para comprender mejor el fenómeno de las maras ni para tomar mejores decisiones desde las políticas públicas. El encarcelamiento masivo, el endurecimiento de leyes, los grupos paraestatales de limpieza, entre otras respuestas dadas desde finales de la década de 1990, han demostrado que si no se toman en cuenta otros aspectos, como el cultural, las decisiones desde la esfera de lo público solo terminan agravando la violencia asociada al fenómeno, lejos de reducirla o evitarla.

Por otra parte, la propia cultura o subcultura producida por las maras ya ha generado impacto en las comunidades que ellas dominan, en los medios de comunicación y en la sociedad misma. La vertiente de los estudios culturales en América Latina abre una posibilidad importante para estudiar el fenómeno ya no solo desde la criminología o la criminalística, sino también desde las dimensiones culturales, que brindarán otras perspectivas para su comprensión.

■ Ni paz ni democracia

Como se ha puesto de manifiesto en los párrafos anteriores, más allá de las elecciones periódicas, de gobiernos relativamente estables y del cumplimiento de otros indicadores formales de la democracia, subterráneamente muchos salvadoreños viven una situación que limita a diario libertades tan básicas como la de circulación. En ese orden de ideas, es pertinente reflexionar si es sostenible hablar de democracia cuando muchos de los ciudadanos deben inhibirse de visitar otras comunidades o territorios para resguardar su seguridad e incluso sus vidas. ¿Puede hablarse de democracia cuando las normas de los gobernantes elegidos legítimamente tienen cada vez menor impacto sobre la cotidianidad de las personas? ¿Puede hablarse de Estado de derecho en comunidades regidas por la ley de «ver, oír, callar»?

El poder acumulado por las maras en las últimas décadas podría estar propiciando una erosión del poder de las elites políticas elegidas democráticamente; estas tienen cada vez menor capacidad para contrarrestar el accionar de las maras, y sus respuestas para abordar el fenómeno no solo terminan siendo probablemente contraproducentes, sino que abren la puerta para que las garantías democráticas pactadas en 1992 comiencen a debilitarse. En su lucha contra las maras, las actuales elites gobernantes, representadas principalmente por Arena y el FMLN, están erosionando a tal grado su credibilidad que eventualmente pueden ser sustituidas por nuevos sujetos políticos, surgidos como resultado de sus mismas respuestas ineficientes y antidemocráticas al fenómeno.

Irónicamente, un presidente que en su juventud se enfrentó contra gobiernos militares, tomó las armas para luchar contra la represión política y fue acusado de terrorista por los gobiernos de turno ordena años después un enfrentamiento directo contra las maras –a las que ahora su gobierno denomina «terroristas»–, y durante su mandato las tasas de homicidios se disparan hasta colocar nuevamente al país como una de las capitales mundiales de la muerte. Carente de enfoques alternativos o progresistas, el otrora comandante guerrillero y firmante de los Acuerdos de Paz y actualmente a cargo de la primera magistratura parece determinado a sumir a una nueva generación en otra guerra: «Aunque algunos digan que estamos en una guerra, no queda otro camino. No hay espacios para diálogo, no hay espacios para treguas, no hay espacios para entenderse con ellos, son criminales y así como criminales hay que tratarlos»¹⁷. ☒

17. Citado en N. Rauda Zablah: «Sánchez Cerén: 'Aunque algunos digan que estamos en una guerra, no queda otro camino'» en *El Faro*, 7/3/2016.

Franquicias para el delito

De la economía criminal a la economía legal en manos criminales

Las bandas mexicanas del crimen organizado se han convertido en franquicias criminales. Como parte de su proceso de expansión, diversificaron su «cartera» y hoy comercian con productos legales obtenidos vía la extorsión y el robo, principalmente *commodities*. Estas actividades predatorias han contribuido al aumento de la inflación y dieron pie al surgimiento de autodefensas para responder a los grupos del crimen organizado. Esto deja ver los diferentes espacios y facetas de actividad del crimen organizado y sus intentos de apropiarse de espacios de la economía legal. En muchos aspectos, estos grupos buscan economías de escala y de gama, como lo hace cualquier otra empresa capitalista.

DAVID SANTA CRUZ

En los últimos cinco años, el precio al consumidor de la mayoría de los productos agrícolas generados en México ha aumentado de manera abrupta. La excusa siempre refería a los problemas climáticos y las malas cosechas. Pero todo eso era mentira. El motivo real es una plaga que lo mismo ataca al limón que al maíz, que afecta los cargamentos de miel y de camarón, que es capaz de acaparar suministros de agua y de gasolina. Se mueve por todo el país y, según las autoridades, se reúne en 89 grupos diferentes. Se trata de las bandas criminales que, en un corto periodo, pasaron del control de los mercados ilegales a incidir en la economía legal.

David Santa Cruz: es periodista. Cursó la maestría en Estudios Internacionales en la Universidad Torcuato Di Tella (Argentina). Ha publicado en más de 20 medios de varios países.

Palabras claves: crimen organizado, extorsión, franquicias criminales, México.

En términos operativos, las nuevas formas de criminalidad organizada en México dirigen su accionar en contra de la población civil. Así, el enfrentamiento entre bandas por el control del mercado negro de las drogas ilícitas ya no es el único motivo de la violencia. Tampoco se trata solo de un accionar en contra de la fuerza pública, que les impide o facilita –vía la corrupción– tener ese control: las bandas del crimen organizado en México se han constituido en empresas criminales cuya marca registrada ofrece franquicias.

En la actualidad, las actividades de las industrias criminales en ese país se basan principalmente en la extorsión a negocios y empresas, el tráfico de drogas al mayoreo, el narcomenudeo, el tráfico de armas y el robo y contrabando de combustibles, pero también en el control de cadenas productivas de una larga serie de *commodities*, como el aguacate o el acero. Esta última actividad ha sido una de las más intensas y violentas, pues, como medida de presión, los carteles pasaron de la extorsión al asesinato de dueños y empleados que se negaron a pagar.

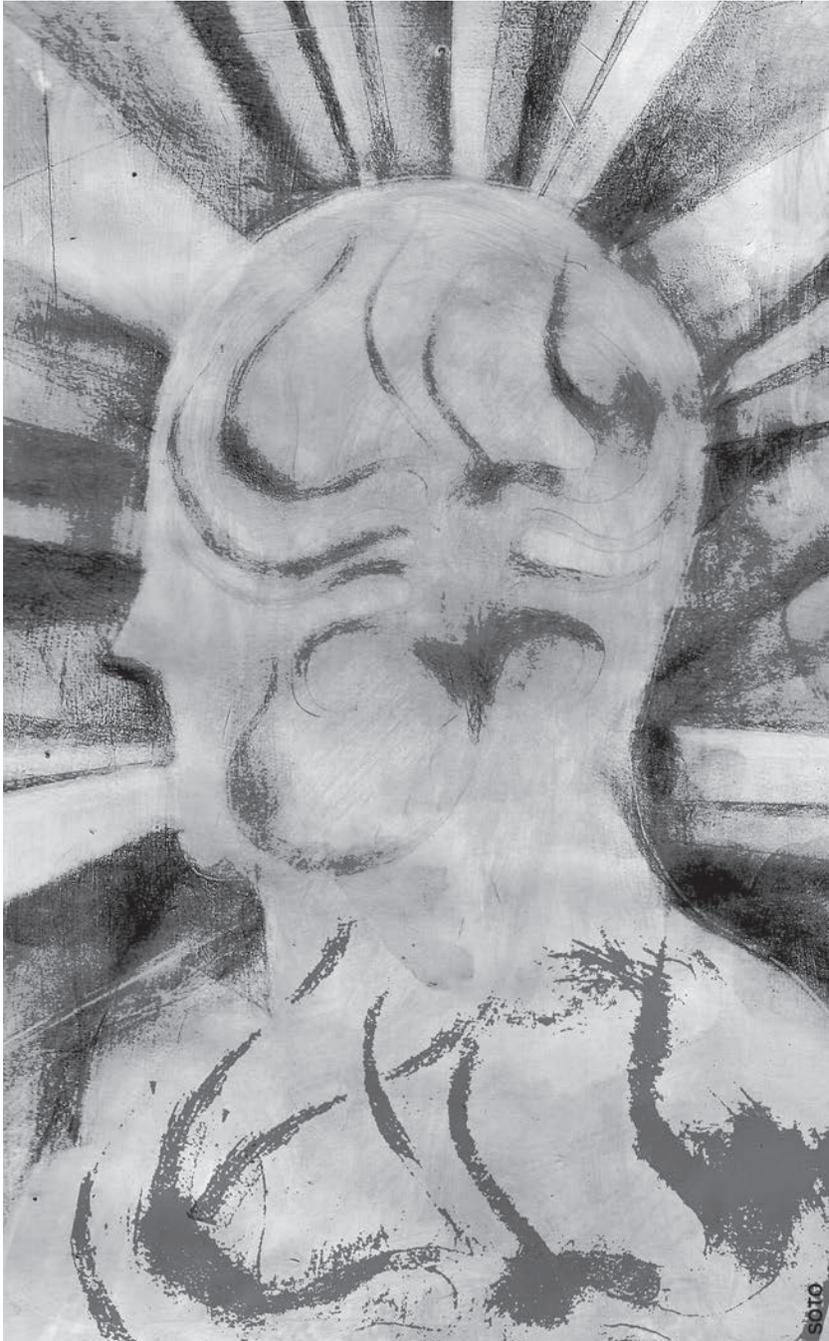
En la primera sección de este artículo se describe qué es el crimen organizado y cómo ha venido mutando en los últimos años. La segunda parte ahonda en cómo se expandió la construcción de franquicias criminales, para dar pie a un tercer bloque que describe su incursión en los mercados legales a través de la extorsión y algunas de sus consecuencias.

■ Para entender el crimen organizado

De acuerdo con el artículo segundo de la Convención de Palermo de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), se considerará como «grupo delictivo organizado» a «un grupo estructurado de tres o más personas que exista durante cierto tiempo y que actúe concertadamente con el propósito de cometer uno o más delitos graves o delitos tipificados con arreglo a la presente Convención con miras a obtener, directa o indirectamente, un beneficio económico u otro beneficio de orden material»¹.

Si bien esta definición es bastante limitada, sirve de punto de partida para establecer lineamientos mínimos que ayuden a llegar a una definición más funcional, que a su vez permita explicar las nuevas dinámicas de las organizaciones

1. Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, disponible en <www.oas.org/csh/spanish/documentos/Convenci%C3%B3n%20de%20Palermo%20ESP.pdf>



criminales. En primer lugar, este enfoque establece un mínimo de individuos (tres) y habla de su perdurabilidad en el tiempo, esto es, descarta la asociación esporádica para delinquir. También habla de una acción criminal concertada cuya finalidad es eminentemente económica; en consecuencia, es una actividad vinculada a un mercado.

Para el Premio Nobel de Economía 2005 Thomas Schelling, la actividad principal de la delincuencia organizada es imponer su protección a otras empre-

La actividad principal de la delincuencia organizada es imponer su protección a otras empresas, tanto legales como ilegales, bajo la amenaza de violencia ■

sas, tanto legales como ilegales, bajo la amenaza de violencia. Según este economista –que replanteó la teoría de juegos–, para que el crimen organizado pueda lograr su objetivo, debe tener primero el control monopolístico de la oferta de la violencia en un área delimitada. Dentro de los objetivos básicos de los servicios de protección, se encuentra evitar que otras organizaciones competidoras extorsionen a sus «clientes». También es

necesario controlar a las autoridades y a las policías locales corruptas, de forma tal de reducir la amenaza de que la competencia las utilice contra ellos, pero igualmente para facilitar que las empresas criminales que protegen puedan actuar libremente.

También se da el caso de que algunas empresas legales realizan actividades ilegales (como librarse de desechos tóxicos, eliminar a la competencia, coludirse para elevar precios, reprimir movimientos sociales, controlar sindicatos y evadir impuestos, entre otras) y requieren del amparo del crimen organizado y de su red de corrupción, tal y como lo plantea Peter Reuter en el libro clásico sobre los estudios de la mafia *Disorganized Crime: The Economics of the Visible Hand* [El crimen desorganizado. La economía de la mano visible]. Este autor precisa que las actividades del crimen organizado incluyen la cooptación del Estado y muy a menudo sus inversiones en negocios legales representan la mayor proporción de sus activos².

De hecho, para algunos teóricos como Luigi Foffani, la principal herramienta de las empresas criminales es la corrupción a través del accionar mafioso³. Esta, por su propia naturaleza, es discreta, permite la mimetización con el

2. P. Reuter: *Disorganized Crime: The Economics of the Visible Hand*, MIT Press, Cambridge, MA, 1983.
3. L. Foffani: «Criminalidad organizada y criminalidad económica» en *Revista Penal* N° 7, 2001.

Estado y asegura la consecución del objetivo deseado con menores riesgos. Vista desde una óptica criminal, la corrupción es un costo de producción que será trasladado al consumidor final.

A partir de estas definiciones, podemos inferir que la actividad principal de la delincuencia organizada es el suministro de bienes y servicios ilegales. También nos aporta una nueva variable: el Estado. Pero como asegura Jorge Chabat, es importante enfatizar que el crimen organizado es una actividad no ideológica, esto es, no posee fines políticos, sino fundamentalmente económicos⁴. A pesar de ello, el crimen organizado es una amenaza para el Estado moderno, no porque pretenda sustituirlo, sino porque su fortalecimiento mina inevitablemente las instituciones y vulnera al Estado.

Esto sucede porque dos de las principales atribuciones del Estado moderno y de la clase dominante que lo lidera son el uso exclusivo de la fuerza y la extracción de rentas, a cambio de lo cual el Estado brinda servicios públicos. Conforme se fortalece, el crimen organizado se convierte en un competidor en el cobro de impuestos y como proveedor de bienes públicos. En el caso del mercado criminal, los servicios más requeridos son la protección de los derechos de propiedad y el cumplimiento de los contratos.

El marco recurrente para investigar las actividades de apropiación por parte de las empresas criminales es el análisis de la «búsqueda de renta» (*rent-seeking*). Dentro de los mercados legales, este concepto hace referencia a aquellos actores empresariales que bregan por obtener ingresos captando renta económica mediante la manipulación o explotación del entorno político o económico, más que a través de sus propios negocios. Este modelo es aplicable principalmente a los monopolios. En el caso del crimen organizado, describe cómo los competidores invierten sus recursos para ganar el derecho exclusivo de extraer rentas económicas a través de la extorsión⁵, algo que será más fácil en la medida en que el control monopólico de la oferta de la violencia sea más débil. De ese modo, el crimen organizado tenderá a desarrollar actividades de gobierno pero, insisto, su objetivo jamás será acabar con el Estado.

4. J. Chabat: «El Estado y el crimen organizado transnacional: amenaza global, respuestas nacionales» en *Istor. Revista de Historia Internacional* año 11 N° 42, 2010.

5. Gianluca Fiorentini: «Organized Crime and Illegal Markets» en Boudewijn Bouckaert y Gerrit De Geest (eds.): *Encyclopedia of Law and Economics*, Edward Elgar / University of Ghent, Chentelham, 1999.

■ De los viejos carteles a las franquicias criminales

A efectos de este trabajo, vamos a diferenciar entre dos tipos de empresas criminales: las tradicionales organizaciones narcotraficantes (TON), que es lo que conocemos comúnmente como carteles, y las empresas criminales o nuevo crimen organizado (NCO). Basados en el trabajo de Antonio Mazzitelli⁶, podemos diferenciar ambos tipos a partir de las siguientes características.

Las TON son grupos considerados operadores independientes, tienen asegurado el producto (por lo general, drogas) directamente de la fuente y son dueños de la cadena de tráfico que permite transferirlo a los distribuidores en los mercados finales. En México, son ejemplos de quienes entran en esta categoría el Cartel de Sinaloa o el Cartel del Golfo. El NCO, por su parte, se caracteriza por tener un origen militar y una visión de control territorial. Su accionar es más bien de tipo mafioso, esto es, se propone controlar el mercado

**Mientras que el
negocio del Cartel de
Sinaloa es controlar
las rutas del tráfico
de drogas, el de los
Zetas es controlar
el territorio ■**

de la protección en los territorios que domina, lo cual se logra mediante la intimidación, la violencia y, por tanto, la extorsión. Este es el caso de los Zetas, la Familia Michoacana o los Caballeros Templarios.

Así, mientras que el negocio del Cartel de Sinaloa es controlar las rutas del tráfico de drogas, el de los Zetas es controlar el territorio por el cual cruzan los traficantes de drogas. Ello nos lleva a

enfrentamiento entre culturas empresariales diferentes: la primera, orientada a los negocios; la segunda, al control territorial.

De acuerdo con Peter Lupsha⁷, el desarrollo del crimen organizado presenta tres etapas: la primera es la *predatoria*: los grupos criminales están agrupados en pandillas que no amenazan al Estado y que son fácilmente controlables por los cuerpos de seguridad. La segunda es la *parasitaria*: las empresas criminales corrompen al Estado y cuentan con complicidades dentro de él. Recordemos que para que una actividad delictiva perdure en el tiempo es necesaria la cooperación de las autoridades encargadas de combatirla. En esta etapa, aclara Jorge Chabat, el crimen y Estado son dos entidades diferentes.

6. A. Mazzitelli: «Mexican Cartels Influence in Central America», Paper N° 45, Western Hemisphere Security Analysis, 2011, <<http://digitalcommons.fiu.edu/whemsac/45>>.

7. Citado en J. Chabat: ob. cit.

Finalmente tenemos la etapa *simbiótica*; para este momento, la captura del Estado se ha concretado y este se pone al servicio de la delincuencia. Además sus estructuras funcionan de manera mafiosa.

Es en las dos primeras etapas cuando se desarrollan las TON, que suelen caracterizarse por la especialización en un tipo de delito, en el marco del cual desarrollan una ventaja competitiva. Sin embargo, en la medida en que se fortalecen, tienden a ampliar su rango de actividades criminales y no criminales en busca de incrementar sus ganancias, y es en ese momento cuando aparece el NCO. Esta situación obviamente afecta a la población de manera directa.

Este último es el esquema en el que funcionan los Zetas y sus derivaciones, como la Familia Michoacana y los Caballeros Templarios. Ninguna de estas organizaciones está especializada ni se dedica a la producción, sino a proporcionar protección a actividades realizadas por operadores de las economías, tanto criminal como lícita, dentro de los territorios bajo su control. Este esquema redujo, en el caso de los Zetas, su exposición a los riesgos económicos derivados de las empresas criminales tradicionales. Gracias a ello, pudieron expandirse a otras actividades comerciales y productivas y diversificar de ese modo sus fuentes de ingresos.

La formación militar de los Zetas⁸ llevó a la cúpula de esta empresa criminal a operar en consecuencia. Su visión fue la de la guerra y el dominio territorial. Como cualquier ejército, saben que la única forma de controlar un territorio es desplegando soldados en él. Para ello construyeron un sistema de franquicias criminales en el que se aliaron con el hampa local, a la cual le proveen entrenamiento y armas a cambio de lealtad y tributo⁹. Incluso, como señala el ex-corresponsal en México de *The Economist*, Tom Wainwright, los Zetas distribuyen camisetas y gorras con su logotipo. Una práctica que seguramente aprendieron de sus primeros empleadores, el llamado Cartel del Golfo, cuyas iniciales «CDG» se veían por igual en afiches y en cajas con despensas alimentarias que repartían a los damnificados por desastres naturales en su territorio.

Con una velocidad asombrosa, los Zetas se convirtieron en el «McDonald's del crimen organizado», abrieron oficinas en buena parte del territorio mexicano y cubrieron la totalidad de Centroamérica. Su estrategia es reclutar a

8. Originalmente, este grupo era parte de las fuerzas especiales del Ejército mexicano.

9. A. Mazzitelli: ob. cit.

los gánsteres locales, quienes a su vez se benefician al obtener una marca reconocida para sembrar el terror y convencer a sus víctimas de pagar las extorsiones, mientras que la franquicia madre obtiene tropas que la ayudan a controlar el territorio¹⁰. Este modelo nos permite explicar por qué los Zetas, en particular, realizan demostraciones tan atroces de brutalidad y utilizan herramientas propagandísticas como las llamadas «narcomantas» o «narcomensajes».

Para explicarlo desde un punto de vista económico, el crimen organizado en su conjunto opera en función de las economías de escala y las economías de gama¹¹. Las industrias criminales operan con la misma racionalidad con que lo hacen las industrias legales: buscan minimizar sus costos y maximizar sus ingresos con el menor riesgo posible. Pero también buscan ampliar su negocio, y los mercados ilegales, por muy productivos que sean, resultan mercados reducidos. De allí que una organización también pueda dedicarse a actividades legales para financiar el crecimiento de actividades ilegales. Por tanto, entre más grande sea una organización criminal, más probable es que invierta en actividades tanto legales como ilegales, tanto productivas como improductivas así como apropiativas¹².

Además, como señala Fiorentini, las actividades comerciales legítimas les permiten a las empresas criminales aprovechar las economías de escala y gama en sus actividades ilegales, ya que en muchos casos ambas utilizan los mismos insumos (transporte, comunicaciones, almacenamiento, distribución), por lo que resulta rentable la integración. También debemos incluir la necesidad de lavado de dinero y las empresas pantalla que les permiten a los criminales ocultar sus verdaderos negocios.

■ El brazo armado del mercado

En su análisis sobre el papel de las materias primas en las guerras civiles, Michael Ross diferencia entre recursos *saqueables* –todos aquellos que requieren escasa capacitación para su extracción– y *no saqueables* –los recursos como el petróleo, el gas natural y otros minerales, que necesitan excavaciones

10. T. Wainwright: *Narconomics: How To Run a Drug Cartel*, Public Affairs, Nueva York, 2016.

11. Las primeras refieren a la reducción de los costos medios derivados de la ampliación de la escala de producción; las segundas son conceptualmente similares, pero mientras que las economías de escala derivan de la producción, las de gama se asocian a la eficiencia en la distribución y el marketing de varios productos diferentes.

12. David Tobón Orozco y Germán Valencia Agudelo (eds.): *Economía, rentas criminales y políticas públicas en Medellín*, Universidad de Antioquia, Medellín, 2015.

profundas¹³. Como es de suponer en el caso de un conflicto armado, los primeros benefician a los rebeldes y los segundos, a los Estados que los combaten. En el caso del crimen organizado, las bandas del NCO se han apropiado de ambos vía la extorsión, la corrupción y el robo. Esto ha sido posible gracias a la apropiación territorial por parte del NCO, pues una vez que el gas, el petróleo o los minerales han sido extraídos aumenta su «saqueabilidad».

Pero ¿qué fue lo que hizo que el crimen organizado se involucrara en los mercados de productos lícitos? El sistema de franquicias del que ya hemos hablado resultó ser eficaz y sólido en el corto plazo; sin embargo, en el mediano y largo plazo, terminó por fragmentar la empresa criminal, cuyos franquiciatarios no siempre fueron seleccionados de manera «adecuada». Un caso emblemático fue la organización conocida como Familia Michoacana, que formó parte de los Zetas. Una vez que se separó de estos, la célula de Michoacán perdió el acceso a las rutas de trasiego de la droga y demás productos ilegales, y al no ser una empresa productiva, se vio obligada a diversificar su cartera, lo cual logró vía la extorsión y el saqueo de productos agrícolas, entre otros. También aprovecharon el acceso que tenían al principal puerto mexicano en el océano Pacífico, el Lázaro Cárdenas. Los Zetas, o las pequeñas franquicias que seguían unidas a la gran empresa, hicieron lo mismo aunque por diferentes razones: básicamente para aprovechar la economía de gama y para reafirmar su autoridad sobre los territorios ocupados.

**¿Qué fue lo que hizo
que el crimen organizado
se involucrara en
los mercados de
productos lícitos? ■**

De acuerdo con una investigación periodística de Camilo Olarte, desde 2007, la industria del aguacate (palta) en Michoacán se vio afectada por las prácticas de intimidación –asesinato, secuestro, extorsión, robo de producto, apropiación de huertas e influencia sobre los precios– ejercidas por los Zetas¹⁴. Cabe aclarar que Michoacán produce más de la mitad de los aguacates que se consumen en el mundo, según la Asociación de Productores y Empacadores Exportadores de Aguacate de Michoacán (Apea). Tras la primera ruptura, el negocio pasó a manos de la Familia Michoacana y después a la de los Caballeros Templarios, quienes cobraban 1.000 pesos (unos 60 dólares) por hectárea de cultivo.

13. Michael Ross: «Oil, Drugs, and Diamonds: The Varying Roles of Natural Resources in Civil War» en Karen Ballentine y Jake Sherman (eds.): *The Political Economy of Armed Conflict: Beyond Greed and Grievance*, Lynne Rienner, Boulder, 2003.

14. C. Olarte Cortés: «Arrebata a crimen el manejo de oro verde» en *El Universal*, 17/1/2016.

Caso similar fue el del limón: en 2013, una investigación de Nacha Cattán y Eric Martín para Bloomberg reveló que el aumento en el precio de este fruto hizo aumentar la inflación mexicana en 0,21%¹⁵. De acuerdo con una productora michoacana entrevistada, se llegó a cuadruplicar el precio del limón que se enviaba a la Ciudad de México. El argumento oficial siempre fue «problemas climáticos» o «malas cosechas»; la realidad era que se estaba transfiriendo el costo de la extorsión a los consumidores finales. De acuerdo con Ilan Semo, los precios acumulados de alimentos de la canasta básica en 2013, propiciados por

**Los productores
michoacanos armaron
grupos de autodefensa
que se encargaron de
expulsar a los criminales ■**

que se encargaron de expulsar a los criminales de los centros de producción. En algunos casos, como el del limón, también intervinieron el Ejército y la Policía Federal, toda vez que las policías locales se encontraban muy comprometidas con los grupos criminales. Además, el acompañamiento gubernamental a las autodefensas tuvo como finalidad confinarlas y evitar que, como ocurriera en Colombia, se apropiaran ellas mismas de los territorios arrebatados a los nco.

las extorsiones en todo el país, podían haber afectado hasta en 1% o 1,5% los dígitos de la inflación, que se calculó para ese año entre 4,5% y 5% en total¹⁶.

En 2013, la situación se volvió insoponible para los productores michoacanos, quienes armaron grupos de autodefensa

Las operaciones del Cartel de Sinaloa son ligeramente diferentes. De acuerdo con Bruce Bagley, a diferencia de sus predecesores y rivales actuales, el Cartel de Sinaloa es menos jerárquico y más federativo en su estructura organizacional¹⁷. Su líder principal –aunque no el único–, Joaquín «El Chapo» Guzmán, construyó un nuevo tipo de «federación» que da más autonomía (y ganancias) a sus grupos afiliados. Por su parte, el periodista especializado en crimen organizado Silber Meza considera que este esquema es muy similar a un *hub* que concentra diversas actividades criminales, donde el cartel compra y terceriza servicios.

En 2013, Meza investigó los robos de camarón azul. Tan solo en la temporada 2013-2014, los robos del crustáceo se incrementaron casi cuatro veces, de tres a 14 hurtos; 12 fueron en altamar y los otros dos en el muelle, según publicó

15. N. Cattán y E. Martín: «How Drug Dealers' Failed Lime Foray Is Carstens' Victory» en *Bloomberg*, 20/6/2013.

16. I. Semo: «El misterioso precio del limón» en *La Jornada*, 20/7/2013.

17. B. Bagley: «Drug Trafficking and Organized Crime In the Americas: Major Trends In The Twenty-First Century», Woodrow Wilson International Center for Scholars, Washington, DC, 2012.

en el diario mexicano *El Universal*¹⁸. En esos robos se llevaron 30 toneladas de camarón, que representan cerca de 10 millones de pesos (más de 750.000 dólares al tipo de cambio de 2013). En su momento, también investigó para la televisión mexicana el robo de agua en Sinaloa. Si bien en ese entonces no hubo detenidos que comprobaran quiénes realizaron el robo de los camiones de riego, Meza tiene la teoría de que se trataba de trabajadores de algún cartel (probablemente Sinaloa) que se encontraban desempleados en ese momento. Y es que, según sus investigaciones, el cartel deja en libertad de operar a sus células cuando no es capaz de darles empleo.

En 2011, la agencia internacional de noticias Reuters daba cuenta del robo a la firma mexicana ALMER de 900 toneladas de frijol, valuadas en unos 750.000 dólares, en el estado de Zacatecas, donde en ese entonces operaba el Cartel de Sinaloa. El comando armado cargó 30 camiones en el transcurso de un día y les dejó cinco toneladas de frijol a los residentes del pueblo para que no hablaran del robo¹⁹. Como podemos ver, en este caso, si bien hubo coerción y saqueo, la violencia extrema no fue un recurso, dado que es muy visible en el exterior y alarma a la opinión pública, lo que obliga a las autoridades a actuar con dureza. Esa característica del Cartel de Sinaloa lo ha convertido en una de las empresas criminales más longevas y estables del país, aun a pesar de la captura y el encarcelamiento de Joaquín Guzmán Loera, «el Chapo».

Otro fenómeno que se ha detectado es la pauperización del crimen organizado. Este se da en entornos urbanos donde gobiernan las pandillas que han obtenido la franquicia de alguna empresa criminal poderosa; por ejemplo, en Río de Janeiro se da con la venta de cilindros de gas, servicio de transporte, internet, televisión por cable, agua o seguridad, mientras que en Medellín se tienen registros de la operación de máquinas tragamonedas, servicio de transporte, venta de repuestos de automóvil, huevos, leche, arepas, carne de res, pollo y cerdo.

En México el fenómeno se está reproduciendo en Chilpancingo, la capital del estado de Guerrero, famoso por el puerto de Acapulco. En 2014, la ciudad tenía 285 tortillerías, según reporta Oscar Balderas, «mayoritariamente en colonias populares como la Benito Juárez y la Universal, donde también se

18. S. Meza: «'Piratas' del camarón llegan al Pacífico» en *El Universal*, 22/3/2014.

19. Mica Rosenberg y Adriana Barrera: «Bandas criminales mexicanas tras un nuevo blanco:preciado maíz» en *Reuters*, 22/3/2011.

asientan grupos criminales como Guerreros Unidos y Los Rojos»²⁰, ambas escisiones de los Zetas. Si bien los ingresos producto de la tortilla les proporcionan un flujo de capital nada despreciable, el mayor beneficio proviene de la economía de gama, pues quien controle la fuerza laboral que tiene la industria de la tortilla obtiene vigilantes, tiendas de distribución de droga y narcomenudistas, todo ello bajo la fachada de una industria legal.

La lista de productos legales que se obtienen como parte de una renta ilegal es enorme y abarca casi cualquier producto que se produzca y se venda en el país. Por ejemplo, la petrolera estatal Pemex sufre grandes pérdidas por el saqueo de los ductos de crudo y gasolina, mientras que las embotelladoras de gas LP acusan pérdidas millonarias por el robo de cilindros. En la industria minera, el hierro y el oro sufren la extorsión en diferentes niveles y hay datos que indican que incluso los trabajadores deben pagar un impuesto criminal por trabajar en las minas. El problema es tal que se calcula que el valor de las exportaciones ilegales de oro supera hoy día el valor de las exportaciones de cocaína²¹.

■ Conclusiones

Si bien es importante conocer y analizar el crimen organizado desde el ángulo de la criminalística y explicar su funcionamiento orgánico, es aún más importante conocer el origen y dimensionar cuál es el tamaño de las rentas criminales que mantienen y financian las actividades de esos grupos criminales, para de esa manera poder combatirlo.

Es importante también frenar la incursión de los carteles en actividades legales, sobre todo en aquellas en las cuales los productos se obtienen como parte del tributo que cobran y que se paga en especie. Esta práctica predatoria genera distorsiones en el mercado, ya que las bandas criminales pueden vender esos productos por debajo de su precio comercial. Así, no solo le roban al productor sino que le hacen competencia desleal con su mismo producto. Con ello, tarde o temprano, terminarán por arrasar con esa actividad productiva, sin contar con las altas inflacionarias producto de la transferencia de los costos.

20. O. Balderas: «Tortillas y cárteles: cómo se metió el narco hasta los tacos de México» en *Vice News*, 14/3/2016.

21. Livia Wagner: *Organized Crime and Illegally Mined Gold in Latin America*, The Global Initiative against Transnational Organized Crime, 2016.

Además, en algunos casos, al tratarse de industrias fuertes que en ocasiones concentran oligarquías locales, estas terminan por contratar autodefensas profesionales aprovechando el mercado de la fuerza que ha creado en México la guerra contra las drogas. Esa reacción, si bien soluciona el problema en lo inmediato, termina por erosionar aún más las instituciones estatales. Todo ello da lugar a vacíos que cubren nuevos grupos armados, como ya sucedió por ejemplo en Colombia. Donde el gobierno fue desplazado por la guerrilla, esta a su vez fue sustituida por las autodefensas, las cuales, al ser desmovilizadas –vía pacto gubernamental–, dejaron un vacío que ocuparon las llamadas «bandas criminales».

Cabe resaltar que las actividades predatorias aquí descritas son difíciles de perseguir e incluso de detectar, pues se encuentran en los márgenes de la legalidad, toda vez que los consumidores intermedios son cómplices y el consumidor final nunca pregunta de dónde viene un producto más barato. En cuanto a las estrategias de combate, debe quedar claro que si bien el aumento de elementos policíacos o la instalación de cámaras de videovigilancia pueden inhibir los delitos como el robo a personas, lesiones personales, riñas callejeras y perturbación del orden público, no inhiben al crimen organizado, pues sus motivaciones criminales y comerciales son diferentes, como también lo son sus balances de costo-beneficio. Si bien las bandas criminales no tienen el control del Estado, sí cuentan con una amplia red de protección entre las fuerzas de seguridad y en muchos casos poseen además suficientes recursos para corromper el sistema judicial.

Es importante, pues, detectar las rutas del dinero y los canales de cooptación del Estado, si es que se quiere acabar con el problema, que irá en aumento en la medida que avance el proceso de legalización de las drogas. No perdamos de vista que México es uno de los principales productores de marihuana del mundo. Si bien la legalización golpearía fuertemente la economía tanto de las TON como del NCO, se debe evitar el desplazamiento hacia otras actividades criminales que dañan mucho más a la sociedad y a los mercados que la venta de drogas, cuya prohibición y persecución irracional han puesto en riesgo la seguridad de países enteros y han atentado contra la estabilidad del Estado moderno. ☐

Crimen organizado: una aproximación a la frontera boliviano-argentina

Este artículo aborda la criminalidad organizada en la frontera entre Bolivia y Argentina. Inicialmente hace referencia a la caracterización general del crimen organizado y a su identificación concreta en los códigos penales boliviano y argentino. También se detallan las particularidades de los territorios fronterizos entre los dos países, con el objetivo de entender las dinámicas que allí determinan las características del crimen organizado. Y, finalmente, se hace un relevamiento de las problemáticas de la frontera boliviano-argentina respecto del crimen organizado y las implicancias para la institucionalidad y las políticas públicas de ambos países.

**JOSÉ CARLOS CAMPERO
NÚÑEZ DEL PRADO**

■ **Crimen organizado internacional: algunas definiciones**

Al abordar el crimen organizado internacional, asumimos que estamos analizando un fenómeno que, por sus características, complejidad y multidimensionalidad, no ha logrado consensos en cuanto a su conceptualización entre los académicos que lo estudian. Desde una mirada jurídica, es la Convención de Palermo (2009) la que nos da la siguiente orientación: «por Grupo Delictivo Organizado se entenderá un grupo estructurado de tres o más personas que

José Carlos Campero Núñez del Prado: es economista (Universidad Católica Boliviana), máster en Gestión y Políticas Públicas (Universidad Católica Boliviana y Harvard Institute for International Development) y candidato doctoral en Gobierno y Administración Pública de la Universidad Complutense de Madrid y el Instituto Universitario Ortega y Gasset. Preside la consultora Beta Gama SA. Correo electrónico: <jccampero@gmail.com>. Twitter: @jccampero.
Palabras claves: crimen organizado, frontera, políticas públicas, Argentina, Bolivia.

exista durante cierto tiempo y que actúe concertadamente con el propósito de cometer uno o más delitos graves o delitos tipificados con arreglo a la presente Convención con miras a obtener, directa o indirectamente, un beneficio económico u otro beneficio de orden material». Esta definición tipifica los siguientes delitos: «narcotráfico, tráfico de armas, trata de personas, tráfico de órganos, tráfico de bienes culturales, falsificación de monedas, delitos ambientales, delitos cibernéticos, lavado de dinero, y muchos más»¹.

Sin embargo, la realidad del accionar del crimen organizado internacional ha sobrepasado las definiciones de este tipo unidimensional, y por lo tanto se requiere una ampliación de estas que considere los distintos tipos de organizaciones criminales existentes, sus diferencias organizacionales y las múltiples actividades y mercados ilegales en los que intervienen. Desde esta perspectiva se pueden adoptar nuevas e integrales definiciones que caracterizan el crimen organizado internacional como un «sistema de relaciones sociopolíticas perdurables, caracterizadas por el establecimiento de redes clientelares de cooperación entre criminales profesionales y funcionarios públicos, y que persigue el propósito de obtener ganancias económicas mediante el desarrollo de diversas actividades ilícitas, apoyadas en última instancia por el uso de la violencia»².

De todas formas, y más allá de la necesidad de contar con definiciones que permitan entender de manera integral lo que supone el crimen organizado internacional, se debe tener en cuenta de forma general que «la Convención [de Palermo] o cualquier otro instrumento jurídico alcanzará sus metas si está guiada por una conciencia de que la delincuencia organizada puede atacarse mejor si el foco no está tanto sobre las actividades en las que la delincuencia organizada está involucrada en un momento dado, sino sobre sus estructuras y operaciones. (...) La Convención debería atacar y buscar destruir las organizaciones delictivas, independiente de sus actividades»³.

■ Crimen organizado en Bolivia y Argentina: el marco legal

Las legislaciones de Argentina y Bolivia cuentan con definiciones que sirven para tipificar los delitos del crimen organizado en la misma línea unidireccional

1. Sonia Alda Mejías: «Estado y crimen organizado en América Latina: posibles relaciones y complicidades» en *Revista Política y Estrategia* N° 124, 2014.

2. *Ibíd.*

3. Martín De Simone: *Crimen organizado en Argentina: una mirada con perspectiva democrática y de derechos humanos*, La Otra Trama, Buenos Aires, 2014.

que mantiene la Convención de Palermo, la cual finalmente es también producto de las discusiones y los acuerdos entre países signatarios que reflejaron en ella sus códigos penales. Es evidente que ambas definiciones «parciales» hacen mención solo de algunas de las características de la delincuencia organizada, ya que se centran principalmente en la comisión «asociada» de delitos como concepto y, en particular en la definición boliviana, en la identificación concreta de algunos de los delitos susceptibles de sanción; también incluyen la identificación de la «corrupción» a través de la participación de funcionarios públicos. Queda claro asimismo que estas conceptualizaciones no logran contener la mayoría de las características integrales antes descritas en cuanto al crimen organizado, y que las acciones en contra de estos grupos criminales están limitadas legalmente, o reguladas por un sinnúmero de normas legales fragmentadas y dispersas, aspecto que dificulta aún más el trabajo y los resultados de las organizaciones del orden y de las instituciones públicas.

■ Ciudades fronterizas, ciudades «gemelas»

De los 6.834 kilómetros de frontera que tiene Bolivia con sus diversos vecinos, 773 kilómetros (11,3%) corresponden a la frontera con Argentina. Esta comienza por el oeste en la Cordillera de los Andes en el cerro Zapalero y va en dirección noroeste hasta el cerro Panizo, de allí hasta el cerro Malpaso, sigue hacia el norte por el río San Juan del Oro, después en dirección sureste hasta el Fortín Campero, en la confluencia de los ríos Bermejo y Grande de Tarija, llamada las Juntas de San Antonio; de allí sube por el río Grande de Tarija y por el río Itaú hasta la población de Yacuiba, y desde ahí sigue el paralelo 22° S hacia el este hasta el Fortín D'Orbigny sobre el río Pilcomayo; luego sigue el curso de este río hasta Esmeralda, que es el punto limítrofe tripartito entre Argentina, Paraguay y Bolivia. En esta extensa frontera entre los dos países, se encuentran tres pasos fronterizos formales: a) Bermejo (Bolivia)-Agua Blanca (Argentina); b) Yacuiba (Bolivia)-Salvador Mazza (Argentina); y c) Villazón (Bolivia)-La Quiaca (Argentina)⁴.

En el mundo contemporáneo de principios del siglo XXI, los pasos fronterizos se han convertido en un importante tema para los Estados-nación, debido a los constantes cambios y disfuncionalidades que tienen lugar en ellos. En algunos casos, incluso, las dinámicas de estos pasos fronterizos van

4. Rolando Mendoza: «Trata de personas en la frontera Bolivia-Argentina», Friedrich-Ebert-Stiftung, La Paz, 2012.

a contramano de los intereses de los gobiernos nacionales, regionales y locales. Esta característica se debe principalmente a la dicotomía conceptual entre «límite» y «frontera», vocablos que si bien suelen equipararse equivocadamente, son distintos y se refieren a diferentes cuestiones. Pues para los Estados y sus distintos niveles de gobierno o administración, los límites territoriales se constituyen en los espacios en los cuales ejercen de forma legal y legítima su soberanía y jurisdicción; es decir que la noción de linealidad originada en el límite se basa en una connotación jurídica que se hace tangible con la suscripción de tratados internacionales de límites y/o la delimitación político-administrativa dentro de un Estado⁵.

Sin embargo, sobre muchos de estos límites se encuentran las fronteras, que a diferencia de los primeros, de concepción jurídica, se originan en acepciones sociales y económicas relacionadas con procesos de interacción, en una porción determinada de territorio, de unas dotaciones iniciales de población e infraestructura y servicios que actúan de un lado y el otro del límite. Mediante el constante intercambio de personas, bienes y servicios, estas interacciones terminan generando solidaridades e intereses que dibujan o perfilan lo fronterizo.

Desde el punto de vista histórico, la evolución de las fronteras como centros importantes de integración regional ha sido influida por un conjunto de factores. Estos han determinado características generales de estas áreas, entre ellas: a) se trata de zonas aisladas o apartadas de los centros activos y dinámicos de los países; b) mantienen economías regionales propias; c) tienen un desarrollo deprimido, escaso y desigual en relación con otras regiones de los mismos países; d) tienen poca posibilidad de tomar decisiones para volverse más dinámicas y d) carecen de instituciones idóneas para impulsar las actividades locales.

En este marco, la frontera boliviano-argentina, en todos sus pasos fronterizos, supone la convivencia de una población con elevados índices de informalidad en la economía y en general en todos los aspectos de su vida, pues

En el mundo contemporáneo de principios del siglo XXI, los pasos fronterizos se han convertido en un importante tema para los Estados-nación ■

5. Luis Alberto Oliveros: «El concepto de frontera en el contexto y en la perspectiva de la integración andina», Comunidad Andina, febrero de 2002.

sus «normales» actividades diarias en dos ciudades no son percibidas como lo hace el legalismo de la política internacional «delineando un límite fronterizo»; para esta población fronteriza, la vida transcurre en una misma ciudad aunque esta se encuentre dividida por un río; vive en lo que se denomina una «ciudad gemela»⁶.

Estas ciudades suelen contar con elevados niveles de capital social, cultural, solidario y asociativo «fronterizo», producto precisamente de la propia informalidad. En consecuencia, se pueden evidenciar también elevados índices de

Se pueden evidenciar también elevados índices de tolerancia respecto de actividades ilícitas a las cuales la población está acostumbrada ■

tolerancia respecto de actividades ilícitas a las cuales la población está acostumbrada. Esta situación se constituye en la vida misma en las ciudades de frontera y la mayor parte de las actividades sociales, económicas y políticas se encuentran de alguna forma atravesadas por esta realidad. Es así como las principales problemáticas de frontera se derivan de las trabas existen-

tes a la libre transitabilidad de personas, bienes y servicios, que no pueden ser analizadas ni resueltas desde una óptica no fronteriza. Las normas de las relaciones internacionales entre países funcionan para regular los límites fronterizos, pero no lo hacen del mismo modo cuando se trata de ciudades gemelas, debido a que la interacción social, política y económica en ellas es constante y difusa. Si las trabas a la transitabilidad cotidiana de personas, bienes y servicios se tratan como en cualquier otra frontera, como lo establecen los tratados y las convenciones, son mayores los incentivos para formalizar la ilegalidad en un entorno que desde ya se encuentra permeado por ella. Si esta estructural característica no se asume adecuadamente, no solo se incentiva una «informalidad positiva» de controles comerciales y migratorios fronterizos relajados que incentivan el contrabando, sino que también se acentúan actividades como la extorsión, la trata y tráfico de personas y el narcotráfico, que constituyen delitos complejos y demandan la presencia de bandas criminales organizadas, que simplemente hacen uso aventajado de las redes de actores ilegales existentes, de su funcionalidad y de su experiencia previa en esos territorios⁷.

6. Lía Osorio Machado: «Límites, fronteiras, redes, fronteiras e espaço global» en Tania Marques Strohaecker et al. (eds.): *Fronteiras e espaço global*, AGB, Porto Alegre, 1998.

7. Rebeca Steinman: «A geografia das cidades de fronteira: um estudo de caso de Tabatinga (Brasil) e Letícia (Colômbia)», tesis de maestría, Universidad Federal de Río de Janeiro, 2002.

La única diferencia en el comportamiento de las bandas criminales organizadas estará dada por el nivel de desarrollo del capital social preexistente en la frontera; es decir, cuán antiguas son las relaciones sociales, económicas y políticas en las ciudades gemelas. Cuanto mayores sean la antigüedad, el desarrollo, la densificación y el fortalecimiento del capital social de una ciudad de frontera, menores serán las posibilidades del crimen organizado de ser un actor central y, por el contrario, deberá adaptarse y utilizar, como el resto de los actores informales, las redes y los servicios ilícitos «locales» ya desarrollados y en funcionamiento⁸. Sin embargo, si se trata de ciudades de reciente creación, donde el capital social aún se encuentra en formación, las bandas criminales tienen la posibilidad de constituirse rápidamente en actores centrales, establecer las reglas del juego y moldear así la forma en que el capital social se desarrollará para su beneficio⁹.

■ Crimen organizado en la frontera boliviano-argentina

Los pasos fronterizos entre Bolivia y Argentina se caracterizan por tener un desarrollado capital social y, por lo tanto, las organizaciones criminales se constituyen en actores ilegales adicionales a los ya existentes en el ámbito local; de hecho, para la comisión de algunos delitos utilizan los servicios existentes y para otros han innovado en sus propias capacidades logísticas. Se podrían resumir en tres los principales delitos bajo control de las bandas criminales en este espacio fronterizo: a) narcotráfico, b) trata de personas y c) tráfico. Sin embargo, para caracterizar la presencia del crimen organizado en esta frontera, el análisis se centrará únicamente en el narcotráfico.

El caso del narcotráfico en la frontera analizada ha cobrado importancia en los últimos dos quinquenios debido a que Argentina es en la actualidad el tercer mercado más importante a escala mundial para los productos ilegales derivados de la hoja de coca (pasta base, base de cocaína, cocaína), tras Estados Unidos y Brasil. Por estar tan cerca de los países productores como Perú y Bolivia, el negocio se hace más rentable y menos riesgoso que aquel orientado a los mercados del Norte, donde Colombia cuenta prácticamente con un monopolio en la provisión de estas sustancias ilegales.

8. J.C. Campero: «Estudio exploratorio sobre problemáticas de seguridad en ciudades de frontera: caso ciudad de Desaguadero», Friedrich-Ebert-Stiftung, La Paz, 2013.

9. J.C. Campero: «Estudio exploratorio sobre problemáticas de seguridad en ciudades de frontera: caso ciudad de Cobija», Friedrich-Ebert-Stiftung, La Paz, 2012.

Si bien en el territorio analizado existen organizaciones criminales locales, estas han estado y están dedicadas a sus propios negocios, centrados básicamente en el contrabando. Sin embargo, muchas de estas organizaciones locales son subcontratadas por las bandas criminales internacionales para ejecutar diversas actividades por su menor costo y riesgo. Por ejemplo, la cocaína, que es introducida en Argentina a través de medios de transporte terrestre (incluidas las personas que actúan como «mulas») o fluvial, es un producto más en la masa de mercancías que de forma diaria se contrabandean en las ciudades de frontera; es decir que, para pasarla de un lado a otro, se subcontrata a los actores locales dedicados a esa actividad ilegal («bagayeros»), debido a que cuentan con ventajas comparativas

Muchas de estas organizaciones locales son subcontratadas por las bandas criminales internacionales ■

y competitivas respecto de cualquier otra organización delictiva.

Sin embargo, el negocio del narcotráfico se encuentra en manos de organizaciones criminales internacionales, principalmente colombianas o mexicanas, aunque también se cuenta con presencia brasileña y peruana. Se ha evidenciado la existencia de bandas criminales vinculadas al narcotráfico, trata y tráfico de personas en la frontera, como por ejemplo los carteles de Juárez, Tijuana y Sinaloa, los Zetas, las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC), el cartel del Norte del Valle del Cauca, Los Urabeños (Colombia), el Primer Comando Capital, el Comando Vermelho (Brasil), además de Sendero Luminoso y el Movimiento Revolucionario Túpac Amaru (MRTA) (Perú)¹⁰. Estas organizaciones son las encargadas de desarrollar los negocios para la provisión, tráfico y posterior venta al menudeo en los mercados argentinos o para su envío por medio marítimo a los mercados de África y Europa; consecuentemente, se encargan de los grandes cargamentos que son introducidos en Argentina desde Bolivia o Paraguay por vía aérea a través de las denominadas «lluvias blancas» o a través de las más de 500 pistas clandestinas existentes en ese país.

Vinculación con actores locales y corrupción. Para el desarrollo de sus actividades en los tres tipos de delitos antes mencionados, las bandas criminales que actúan en la frontera boliviano-argentina han desarrollado relaciones

10. Mariano Cesar Bartolomé: «Inseguridad y criminalidad en la Argentina: la presencia de carteles regionales del narcotráfico», trabajo presentado en el II Encuentro de las Ciencias Humanas y Tecnológicas para la Integración en el Cono Sur, Universidad Sergio Arboleda, Bogotá, mayo de 2013; «Narcotráfico: denuncian células de cárteles mexicanos en el nordeste argentino» en *Momrandu.com*, 4/3/2016.

clientelares con diversos actores, como funcionarios públicos (de aduana, migración, policía, alcaldías, juzgados, fiscalías, etc.); sociedad civil (organizaciones sindicales, gremios comerciales, gremios de transporte, asociaciones vecinales, deportivas y otros) y demás organizaciones presentes en el territorio (ONG, organizaciones caritativas, agencias de empleo, etc.), sin las cuales se tendrían que asumir elevados costos de transacción financieros, logísticos y de riesgo ligados a la ilegalidad de las actividades.

Los artículos de prensa ejemplifican a diario la forma en que las bandas criminales erosionan instituciones, organizaciones y personas para cumplir con sus fines. Veamos algunos extractos:

Las conexiones políticas con narcotraficantes fueron graficadas ayer por el senador Arnaldo Giuzzio, durante la presentación de datos proveídos por la Senad en la sesión de la Cámara de Senadores.¹¹

El juez federal Raúl Reynoso, de ser símbolo de la lucha contra el narcotráfico, pasó a ser sospechoso, el juez Bavio de Salta ordenó su declaración indagatoria. Se investiga si, a cambio de importantes sumas de dinero, excarceló a personas detenidas en causas de narcotráfico.¹²

Cada vez hay más policías involucrados en causas por narcotráfico. Durante los últimos 30 meses, 111 efectivos de las fuerzas de seguridad de 11 provincias y de la Policía Federal fueron procesados por cometer delitos castigados por la ley de drogas. Entre ellos, hay por lo menos media docena de oficiales jefes y superiores.¹³

Ayer, la detención del concejal de Profesor Salvador Mazza, Alejandro Maurín –quien estaba al frente del cuerpo legislativo en forma interina–, no solo causó revuelo político y social en todo el país. Fue el punto cúlmine del operativo Febrero Blanco que develó la dimensión de la red de narcotráfico a la que en cuatro meses le secuestraron más de media tonelada de cocaína, medio millón de dólares y diez vehículos.¹⁴

Uno de los principales implicados en la megacausa de narcotráfico conocida como Carbón Blanco comenzó a prender el ventilador y confirmó lo que desde hace meses venimos alertando en las páginas de nuestro diario: la estrecha relación que

11. «Senador Giuzzio expuso los vínculos de los políticos con el narcotráfico» en *Última Hora*, 21/11/2014.

12. «Escándalo en Salta: juez federal de Orán imputado por liberar narcotraficantes» en *Norte*, 4/11/2015.

13. Gustavo Caravajal: «Cada vez son más los policías procesados por narcotráfico» en *La Nación*, 12/7/2015.

14. «Salvador Mazza: detienen al presidente del Concejo Deliberante por narcotráfico» en *Clarín*, 26/2/2016.

existe entre la AFIP (particularmente la Aduana, que forma parte del organismo que conduce Ricardo Echegaray) y la exportación ilegal de estupefacientes a gran escala.¹⁵

La justicia de Argentina embargó 2,5 millones de dólares sobre los bienes del empresario José Luis Sejas Rosales, ex-contratista de la petrolera estatal boliviana y sobre quien pesan procesos por narcotráfico (...) hay indicios suficientes para determinar que Sejas intentó ingresar estupefacientes a Argentina por el paso internacional de Salvador Mazza, el 14 de febrero de 2014, cuando las fuerzas de seguridad hallaron (...) cocaína en estado líquido y tolueno, un precursor químico que se utiliza para producir la droga (...) escondidas en el tanque de combustible de un camión de su flota.¹⁶

El primitivo intercambio de drogas por granos de todo tipo (un insumo vital en Bolivia, que deja un margen de ganancia mayor a los traficantes) es el inicio de un proceso narco que termina hoy en enfrentamientos armados por el control de los puestos de venta en las ciudades.¹⁷

Violencia, comercio y lavado de activos. A diferencia de lo que sucede con la venta al menudeo en las grandes ciudades argentinas, los niveles de violencia en el tráfico de drogas en la frontera boliviano-argentina son casi inexistentes. Una de las características del comportamiento de las bandas criminales es que han aprendido que «más violencia es menos negocio» y, por lo tanto, quienes se terminan matando son los microtraficantes de las ciudades, que casi nada ya tienen que ver con el gran negocio de las bandas criminales organizadas, centradas hoy por hoy en gestionar eficazmente el proceso más complejo de su negocio: la logística de transporte. Esta logística se ha visto beneficiada en este campo por la globalización del comercio y la explosión de la oferta de servicios de transporte de mercancías a escala global. Las bandas criminales organizadas utilizan esta gran red de servicios para incorporar en ella sus productos ilegales, tercerizando el trabajo en actores que no son parte de su organización y, por lo tanto, reduciendo el riesgo de ser capturados. Las cárceles se encuentran así llenas de personas condenadas por delitos de narcotráfico que nada tienen que ver con las organizaciones criminales transnacionales¹⁷.

Los grandes y medianos capos del narcotráfico siguen libres organizando sus negocios e incorporando grandes sumas de dinero a la economía de los territorios donde actúan, con el objetivo de obtener protección e impunidad, facilitar su trabajo y sustituir al Estado en la provisión de servicios

15. «Prenden el ventilador: la complicidad de la Aduana con el narcotráfico» en *Hoy*, 10/7/2015.

16. «Argentina embarga bienes de Sejas, acusado de narcotráfico» en *Página Siete*, 29/8/2015.

17. Daniel Gallo: «En el límite con Bolivia se intercambia cocaína por granos» en *La Nación*, 21/3/2016.

(agua, electricidad, transporte, turismo) o en la provisión de justicia pacífica (resolución de conflictos familiares, de negocio, etc.) o violenta (señalización y castigo de malas conductas dentro del negocio mediante ajusticiamientos esporádicos), pero también en la generación «legítima» de oportunidades económicas, sociales y políticas inexistentes de otra forma para aquellas personas que de alguna forma acceden a trabajar para ellos¹⁸.

■ Los efectos del crimen organizado

La debilidad de los Estados para sentar presencia y ejercer un control fronterizo efectivo en un vasto territorio se constituye en una ventana de oportunidad para que las organizaciones criminales organizadas evadan el principio de control territorial, poniendo en entredicho la práctica de la noción política de soberanía. Consecuentemente, en este tipo de población las organizaciones criminales han desarrollado recursos para ampliar y consolidar el comercio (importación y exportación) de sustancias controladas. La legitimidad de las acciones delictivas y los beneficios derivados de ellas generan un cuestionamiento de la legalidad vigente al confrontar a la población con la percepción de que el código normativo es ineficaz e inválido para regir la conducta social, lo cual hace más difícil aún la labor de las instituciones y las organizaciones del orden público.

La legitimidad de las acciones delictivas genera un cuestionamiento de la legalidad vigente ■

El negocio eminentemente «líquido» del narcotráfico, en contraste con la debilidad institucional en la frontera y los bajísimos niveles salariales y competencias de los funcionarios vinculados a tareas de orden público, genera un escenario propicio para la cooptación por parte de organizaciones delictivas, con el objetivo de mantener su poder y el dominio territorial de sus áreas de acción y obtener las prerrogativas necesarias para desarrollar su negocio con la menor cantidad posible de costos de transacción. Consecuentemente, se han empezado a generar procesos de regulación social y jurídica alternativos mediante la creación de santuarios de impunidad (territoriales o sectoriales), en los cuales el ejercicio de la soberanía estatal es mínimo y a partir de los cuales es posible desafiar a las fuerzas del orden sin riesgo de castigo. La corrupción, la intimidación y la impunidad se constituyen así en los principales pilares de la legitimidad de las organizaciones criminales;

18. *Ibíd.*

mientras que, por su parte, el Estado de derecho se torna ineficaz e injusto para el resto de los ciudadanos, ante la existencia de prestaciones públicas (como la impartición de justicia) que se ejercen de forma diferenciada y crean desigualdades ante la ley e impunidad, con la consiguiente deslegitimación de todo el sistema legal a los ojos de los ciudadanos¹⁹.

La percepción de que un tipo de «condición social» (capacidad económica, poder político u otro) determina las resoluciones judiciales provoca un efecto de imitación en muchos individuos y grupos no implicados en actividades criminales, que entran en el mismo juego de dirimir intereses particulares a través de las instituciones estatales, pero no con fundamento en la justicia legal sino en los recursos financieros de los litigantes.

Las relaciones bilaterales han cambiado radicalmente su agenda en los últimos meses con la llegada al poder del presidente Mauricio Macri en Argentina y debido al elevado crecimiento del narcotráfico en la frontera boliviano-argentina y al agravamiento de la violencia en los mercados de consumo de sustancias ilegales en este último país. Este aspecto, a su vez, ha incidido en el aumento de los costos de transacción fronterizos (mayores exigencias en tiempo, papeleo, y tiempo al tránsito de personas, bienes y servicios) para el resto de los ciudadanos: costos asociados a la presunción de criminalidad o al incremento de las barreras a la libre movilidad de personas, bienes y servicios. ☒

19. *Ibíd.*

La minería ilegal en Perú

Entre la informalidad y el delito

Junto con el *boom* minero que atravesó el país, Perú ha visto crecer en su territorio la minería ilegal. En el *ranking* de las principales actividades delictivas de acuerdo con la cantidad de dinero que movilizan, la minería ilegal continúa compartiendo los primeros lugares con el narcotráfico y la tala ilegal, pese a la baja de los precios de los minerales en el mercado mundial. Los mineros ilegales e informales han logrado incluso desplegar eficaces estrategias de influencia y han construido puentes con la política.

JOSÉ DE ECHAVE

■ Antecedentes

La evolución y el dinamismo alcanzados por la economía peruana durante casi una década (2003-2012) han estado acompañados del crecimiento de varias actividades abiertamente ilícitas: tala y minería ilegales y narcotráfico son algunos de los rubros que se han expandido en diferentes zonas del país, y su influencia ha sido y continúa siendo manifiesta en los territorios donde se han implantado. El caso de la minería es bastante especial, en la medida en que en Perú esta actividad juega un rol gravitante: actualmente representa algo más de 12% del PIB, al mismo tiempo que contribuye con alrededor de 60% de las exportaciones y da cuenta de 21% del stock de inversión extranjera directa.

Perú se ubica en lugares destacados en el *ranking* mundial de producción minera (entre tercero y octavo lugar para la mayor parte de los minerales).

José De Echave: es doctor en Economía. Fue viceministro de Gestión Ambiental del Ministerio del Ambiente de Perú (entre agosto y diciembre de 2011). Se desempeñó como consultor de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y es cofundador de la institución peruana CooperAcción.

Palabras claves: extractivismo, minería ilegal, minería informal, Madre de Dios, Perú.

Además, el país es un buen ejemplo de las tendencias globales de expansión minera ocurrida en las dos últimas décadas. Son casi 20 años de crecimiento continuo de la minería: en 1993, con la entrada en producción de la Minera Yanacocha –que se convirtió rápidamente en la principal mina de oro de América Latina–, se inició formalmente una etapa de expansión productiva y de inversiones a lo largo y ancho del territorio peruano. Es importante subrayar que, hasta antes de la entrada en producción de Yanacocha, la mayor parte del oro peruano se producía de manera informal, precisamente en el estrato que las estadísticas oficiales denominaban «aluvial y lavaderos». Por otro lado, junto a la dimensión productiva –los flujos de inversión que se mueven en torno de la minería y del creciente comercio internacional–, hay una dimensión territorial que es importante tomar en cuenta para entender lo ocurrido en las últimas décadas. La minería creció territorialmente¹ y, cada vez más, diversos ecosistemas resultan presionados por esta actividad.

Una serie de factores externos e internos estuvieron en la base de este proceso de expansión: necesidades de incremento de reservas de minerales a escala global; demanda creciente de Asia y otras zonas emergentes, lo que provocó el aumento de las cotizaciones de los principales metales; mercados financieros dispuestos a respaldar grandes inversiones; y reformas estructurales en los países productores que, como en el caso peruano, buscaron generar condiciones atractivas para los inversionistas. Lo cierto es que la minería comenzó a crecer a tasas importantes y, en este contexto de expansión, el peso de esta actividad en la economía peruana comenzó a ser cada vez más gravitante.

Ahora bien, cuando se habla del *boom* de la minería en Perú, se suele hablar sobre todo de la expansión de la gran minería. Sin embargo, lo ocurrido en las dos últimas décadas muestra que la expansión de esta actividad se dio en los diferentes estratos en los que se clasifica la producción minera: gran minería, mediana minería, pequeña minería y minería artesanal (este último estrato se introdujo en la legislación peruana en 2002).

El crecimiento de la minería formal grande y mediana ha sido largamente documentado en diversas investigaciones y ensayos; sin embargo, lo ocurrido con la pequeña minería informal y en gran medida ilegal tiene un menor desarrollo y no ha recibido el mismo tratamiento. Por lo tanto, se sigue

1. De 2.300.000 hectáreas a inicios de la década de 1990, llegó a ocupar 26 millones de hectáreas en 2014.



necesitando un mayor abordaje para conocer su verdadera relevancia económica y social, su evolución, los impactos que genera y las fronteras poco definidas que todavía persisten entre legalidad, informalidad e ilegalidad.

■ El otro rostro de la expansión minera

Así como la minería formal se expandió geográficamente en las dos últimas décadas, el estrato de la minería artesanal, la informal y la abiertamente ilegal fue cobrando más importancia, sobre todo en la minería aurífera, que fue ocupando territorios en varias regiones de Perú. A inicios del siglo XXI ya se identificaban claramente cuatro zonas principales con presencia de minería informal: Madre de Dios, Puno, La Libertad y la zona del Sur Medio (que abarca las provincias de Palpa y Nazca en Ica, Caravelí y Chala en Arequipa y Lucanas en Ayacucho).

Lo cierto es que, en medio del *boom* minero y el aumento sostenido del precio internacional de los metales, las zonas con presencia de minería en pequeña escala, informal e ilegal también aumentaron notoriamente. Además de las cuatro ya mencionadas, en los últimos años se constata que hay actividad minera informal e ilegal en 21 de las 25 regiones del país. Por características geológicas y por los propios pisos ecológicos que se presentan en Perú, se desarrolla este tipo de minería tanto en yacimientos de llanura aluvial, sobre todo en zonas de Amazonia baja (como Madre de Dios, una parte de Puno, Loreto, etc.), como en yacimientos filoneanos o de vetas diseminadas, sobre todo en zonas de los Andes y de Costa.

La fiebre del oro ha provocado que comunidades enteras se vuelquen a la extracción en zonas próximas a operaciones y en concesiones de empresas de la minería formal grande y mediana ■

Por otro lado, hasta hace unos años, el estrato de la gran y mediana minería no compartía territorios con la pequeña minería y la minería informal e ilegal. Por lo general, la pequeña minería se implantaba en zonas que no eran atractivas para las grandes empresas mineras y no competía directamente por los mismos yacimientos. Sin embargo, esta situación fue cambiando, sobre todo a partir

del periodo de bonanza minera y del incremento de los precios de los metales. En la actualidad ya se identifican zonas de convivencia con la gran minería, como ocurre en regiones como Apurímac, Cuzco, La Libertad, etc. En muchas de estas zonas, la fiebre del oro ha provocado que comunidades enteras se

vuelquen a la extracción en zonas próximas a operaciones y en concesiones de empresas de la minería formal grande y mediana. En algunos de estos casos, la convivencia termina generando competencia y disputa abierta por el acceso a las concesiones.

Tres factores principales explican el crecimiento de este tipo de minería²:

- el alza sostenida del precio internacional del oro, que hizo cada vez más atractiva y rentable esta actividad pese a las abiertas condiciones de riesgo que genera operar en la ilegalidad;
- la falta de empleo adecuado, tanto en zonas rurales como urbanas, que provoca que parte de los pobladores opte por una actividad que le genera ingresos importantes;
- una preocupante debilidad institucional del Estado peruano en sus diferentes instancias, nacionales y subnacionales, que se traduce en una muy limitada capacidad de control y fiscalización de los territorios.

A estos tres factores se les pueden agregar otros, como la histórica e influyente presencia de la minería en varias regiones del país, que ha provocado una suerte de especialización productiva de trabajadores que en varias zonas desempeñan sus labores tanto en la minería formal como en la de pequeña escala, informal e ilegal. Esta suerte de «conocimiento minero» y especialización productiva se constata en varias zonas de implantación de mineros informales e ilegales y también en sus propias organizaciones representativas: muchos dirigentes de los mineros informales provienen de experiencias sindicales de la minería formal.

Es así como en este contexto de expansión se hicieron cada vez más visibles algunos conflictos en zonas de presencia de minería informal e ilegal. Cabe señalar que, en Perú, el crecimiento de la minería ha estado acompañado de un aumento importante de la conflictividad social: según los informes regulares que emite la Defensoría del Pueblo, alrededor de la mitad de los conflictos sociales que se producen en el país tienen su origen en problemas ambientales, y de ellos, la gran mayoría (64%) son conflictos mineros.

En el último informe del Observatorio de Conflictos Mineros del Perú se registraron varios conflictos vinculados a la minería ilegal, protagonizados tanto

2. Víctor Torres Cuzcano: «Minería ilegal e informal en el Perú: impacto socioeconómico», *Cuadernos de CooperAcción* N° 2, CooperAcción, Lima, 2015.

por poblaciones que se oponen a esta actividad como por quienes están a favor y cuestionan las políticas que buscan erradicarla³. Podemos citar algunos casos: la intervención de la Fiscalía y la Policía Nacional en varios campamentos de mineros informales en la provincia de Cajabamba, en la región Cajamarca; enfrentamientos entre mineros y agricultores en la provincia de Ayabaca, en Piura; las denuncias de los pueblos indígenas awajun y wampis sobre la proliferación de mineros y taladores ilegales en sus territorios, en la región Amazonas; la demanda de los ganaderos de Cojata, en Puno, por la suspensión de las actividades de minería, etc. Del lado opuesto, también se pueden señalar las movilizaciones de los propios mineros informales de varias zonas del país, como Madre de Dios, Arequipa Ica y Puno, para oponerse a las políticas de formalización y erradicación dictadas por el gobierno central.

En un país donde el centro de la conflictividad social ha estado en actividades extractivas como la minería, la presencia creciente de minería informal e ilegal ha sido un ingrediente adicional de tensión social, debate y polarización que no puede ser dejado de lado en los análisis.

■ Minería: entre lo informal y lo ilegal

Como he mencionado, hasta antes de 1993 la mayor parte de la producción aurífera provenía de las actividades informales o de lo que en las estadísticas oficiales se denominaba producción «aluvial y de lavaderos». Con la entrada en producción de grandes yacimientos auríferos como Yanacocha (Cajamarca), Pierina (Ancash), Ares (Arequipa) y Santa Rosa (La Libertad), la participación porcentual de la minería informal fue cayendo, lo que no quiere decir que la producción de este estrato no haya seguido creciendo en varias zonas del país.

En 2002, con la aprobación de la Ley 27.651 de Promoción de la Pequeña Minería y Minería Artesanal, se reconoció este estrato en la clasificación oficial, se definieron sus características y se establecieron los procedimientos de formalización, aunque sin señalar metas específicas y menos aún destinar los recursos que permitiesen llevar adelante el proceso. Sin embargo, es importante subrayar que el nuevo marco legal coincidió con el inicio del *boom* minero sostenido en los altos precios de los metales, lo que provocó a su vez el crecimiento exponencial de este tipo de minería. En regiones amazónicas como Madre de Dios, la expansión de la minería informal también se puede

3. Observatorio de Conflictos Mineros del Perú: «Reporte segundo semestre 2015», Lima, 2015.

medir en hectáreas deforestadas: las cifras del propio Ministerio del Ambiente muestran que de 6.254 hectáreas deforestadas por la minería en el año 2000, se pasó en 2011 a 32.750 hectáreas, y a más de 50.000 en la actualidad⁴.

De las zonas ya mencionadas con presencia de minería informal, la de Madre de Dios es sin duda un caso emblemático, por tratarse de una región amazónica que además está considerada como una de las 25 áreas de mayor biodiversidad del planeta: la Reserva Nacional de Tambopata y el Parque Nacional del Manu, junto al Bahuaja Sonene, forman parte del Corredor de Conservación Vilcabamba Amoro. Los impactos de décadas de actividad minera aurífera en esta región han sido devastadores. En este contexto, el gobierno peruano publicó el 18 de febrero de 2010 el decreto de urgencia N° 012-2010, que declaró de interés nacional el ordenamiento minero en el departamento de Madre de Dios. En este decreto, se utilizó por primera vez el concepto de «minería ilegal», aunque sin distinguirlo claramente del de «minería informal»: tanto en los considerandos del decreto como en los artículos, se habla indistintamente de minería aurífera informal o ilegal; por ejemplo, en el artículo 2, numeral 5, se menciona como una de las acciones la «recuperación de las zonas degradadas por la minería aurífera informal o ilegal». Como señala Víctor Torres: «desde entonces, las sucesivas normas que han buscado regular/erradicar esta actividad han ido afinando el concepto de 'minería aurífera ilegal', vinculándolo cada vez más con los efectos nocivos en el ecosistema y en la vida de las personas»⁵. Por otro lado, también es importante señalar que el mencionado decreto se refirió a zonas de exclusión: «Declárese como las zonas de exclusión minera en el departamento de Madre de Dios, las áreas (...) en las que no se otorgarán concesiones mineras ni se ejecutarán actividades de exploración, explotación y/o beneficio». El objetivo de las zonas de exclusión minera aurífera en el departamento de Madre de Dios y de utilizar el término de ilegalidad era priorizar sobre todo la conservación de los bosques primarios, de las concesiones forestales maderables y no maderables, de las concesiones para ecoturismo, de las concesiones de reforestación, de las concesiones para conservación, de las áreas naturales protegidas y sus zonas de amortiguamiento.

En este decreto se utilizó por primera vez el concepto de «minería ilegal», aunque sin distinguirlo claramente del de «minería informal» ■

4. Ministerio del Ambiente del Perú.

5. V. Torres Cuzcano: ob. cit.

La lucha de las autoridades peruanas contra la minería informal ilegal se concentró principalmente en Madre de Dios. A partir de 2011, el gobierno de

**El 28 de febrero de 2012
se publicó el decreto
legislativo N° 1.102, que
incorporó al Código
Penal los delitos
de minería ilegal ■**

Ollanta Humala buscó profundizar los planes de intervención y erradicación para controlar «las actividades ilegales que afectan el patrimonio natural de Madre de Dios y recuperar las áreas degradadas por la minería informal»⁶. En este proceso, las normas que respaldaban la estrategia de intervención fueron precisando el concepto de minería ilegal. Por ejemplo, el 28 de febrero de 2012

se publicó el decreto legislativo N° 1.102, que incorporó al Código Penal los delitos de minería ilegal. En su artículo 307^a A, se especifica que el delito de minería ilegal

será reprimido con pena privativa de libertad no menor de cuatro años ni mayor de ocho años, y con cien a seiscientos días de multa, el que realice actividad de exploración, extracción, explotación u otros actos similares, de recursos minerales, metálicos y no metálicos, sin contar con la autorización de la entidad administrativa competente, que cause o pueda causar perjuicio, alteración o daño al ambiente o sus componentes, la calidad ambiental o la salud ambiental.

Además, en el mismo decreto legislativo, artículo 307^a B, se precisa que ese delito opera cuando:

- se practica actividad minera en zonas no permitidas para el desarrollo de esa actividad, en áreas naturales protegidas o en tierras de comunidades campesinas, nativas o indígenas;
- el agente emplea instrumentos u objetos capaces de poner en peligro la vida, la salud o el patrimonio de las personas;
- se afectan sistemas de irrigación o aguas destinadas al consumo humano;
- el agente se aprovecha de su condición de funcionario o servidor público;
- el agente emplea a menores de edad o a otra persona inimputable para la comisión de delitos.

Posteriormente, el 19 de abril de 2012, se publicó el decreto legislativo N° 1.105, que «estableció disposiciones especiales para el proceso de formalización de las actividades de pequeña minería y minería artesanal»; en su artículo 2^a, este decreto legislativo define claramente que «toda actividad ejercida en

6. Plan de Intervención del Ministerio del Ambiente, septiembre de 2011.

zonas en las que esté prohibido el ejercicio de actividad minera se considera ilegal». En el mismo artículo se diferencia la minería informal de la ilegal, ya que se define la primera como la actividad que se realiza «en zonas no prohibidas». Además, se considera mineros informales a quienes pese a no contar con todas las autorizaciones correspondientes sí han iniciado el proceso de formalización.

■ Aproximaciones a las cifras

Por la presencia de productores mineros dispersos en 21 regiones del país, por tratarse precisamente de una actividad informal o abiertamente ilegal según sea el caso, pero además porque en muchas zonas se presenta como trabajo estacional, las estimaciones sobre la producción y los productores mineros en Perú son todavía bastante gruesas. Las cifras de mineros informales e ilegales que se manejan están en un rango de 100.000 a 500.000 personas. Por otro lado, el único dato oficial que se maneja –y que sin duda está por debajo de la realidad– es el de los 77.723 mineros que expresaron formalmente la intención de acogerse al proceso de formalización que el gobierno peruano inició en 2012⁷.

En cuanto a los estimados de producción, Torres remarca algunos aspectos claves que deben ser considerados para entender la real dimensión de esta actividad. Por ejemplo, hasta 2002 el volumen de oro exportado guardaba estrecha correspondencia con el volumen producido; sin embargo, desde 2003, precisamente cuando se inicia el superciclo de precios y la cotización del oro comienza a aumentar de manera sostenida, las estadísticas oficiales muestran que el volumen de metal producido se fue distanciando del volumen exportado. Todo indica que «conforme la producción de oro se hizo más rentable, la producción ilegal e informal de este metal se volvió más intensiva. En este contexto, el exceso de volumen exportado con respecto al volumen oficial de producción registrado constituye una buena variable *proxy* para estimar la amplitud de la producción de la minería ilegal»⁸.

Según los cálculos de Torres, de cada 100 toneladas de oro que se produjeron en Perú en el periodo 2003-2014, poco más de 19 provinieron de la minería ilegal o informal: «es más, durante 2010-2013, la producción ilegal o informal representó –en promedio– poco más de la cuarta parte de la producción

7. Ministerio de Energía y Minas del Perú.

8. V. Torres: ob. cit.

total de oro de esos años» y «el valor total de la producción ilegal o informal de oro en Perú, registrada y no registrada, ascendió a US\$ 15.777 millones durante 2003-2014; monto que en promedio representó US\$ 1.315 millones al año»⁹. Estas cifras alcanzadas por la actividad mineral ilegal o informal coinciden con las proyecciones hechas por algunos estudios que señalan que entre 2010 y 2011 las exportaciones ilegales de oro superaron a las del narcotráfico¹⁰.

■ La influencia de la minería ilegal

En este contexto de crecimiento de la minería ilegal e incremento de las cotizaciones de los metales hasta niveles pocas veces vistos, la presencia e influencia

**La gran rentabilidad
provocó procesos
de acumulación nunca
antes registrados en
el sector de la pequeña
minería, la minería
artesanal y la ilegal ■**

de mineros dedicados a esta actividad fueron en aumento, tanto en los territorios de implantación como en algunos espacios nacionales. La gran rentabilidad de la explotación del oro provocó procesos de acumulación nunca antes registrados en el sector de la pequeña minería, la minería artesanal y la ilegal¹¹ y los procesos productivos comenzaron a incorporar maquinaria pesada, lo que provocó el incremento del volumen de extracción de oro, al mismo tiempo que los impactos ambientales y socia-

les se multiplicaban. Además, en varias de las regiones –es el caso de Madre de Dios–, la minería informal e ilegal se convirtió en la principal actividad económica local¹² y las organizaciones y personajes vinculados a este sector comenzaron a jugar un rol de mayor influencia social y política.

Se pueden identificar varias estrategias seguidas por los productores mineros: la organizativa, la de alianzas y la de incidencia política. Por ejemplo, en materia organizativa, los mineros fueron agrupándose en asociaciones y

9. *Ibíd.*

10. «El volumen de exportación de oro de procedencia ilegal llega por lo menos a 1.800 millones de dólares, más que el narcotráfico, que alcanza los 1.208 millones de dólares: el oro ilegal le gana a la cocaína». «Macroconsult: Exportaciones de oro ilegal suman US\$ 1.800 millones y superan al narcotráfico» en *Gestión*, 16/5/2012.

11. Una de las familias más importantes vinculadas a esta actividad en Madre de Dios, los Baca-Casas, declararon en 2011 que habían extraído 40.756 gramos de oro; sin embargo, desde 2008, según el Ministerio del Ambiente, el clan habría producido por lo menos 470 kilos de oro por un valor de 46 millones de soles (14 millones de dólares).

12. Según estadísticas oficiales, más de 50% de la economía de Madre de Dios depende de la minería.

federaciones, tanto a escala regional como nacional: el número de asociaciones fue creciendo, lo mismo que los afiliados. Entre las federaciones más importantes se pueden citar la Confederación Nacional de Mineros Artesanales y Pequeños Productores Mineros del Perú (Conami), la Federación Nacional de Mineros Artesanales del Perú (Fenamarpe), la Sociedad Nacional de Minería en Pequeña Escala (Sonamipe) y el Consejo Nacional de Mineros del Perú, y entre las territoriales, la influyente y poderosa Federación Minera de Madre de Dios (Fedemin).

El abanico de organizaciones existentes expresa, por un lado, las dificultades de articular una agenda común y, al mismo tiempo, es una clara muestra de las diferentes realidades y estrategias según las regiones: por ejemplo, la Fenamarpe agrupa principalmente a productores de la zona del Sur Medio (Arequipa, Ica, Ayacucho), que explotan oro en vetas diseminadas en socavones y se han caracterizado por una marcada oposición a las políticas de formalización implementadas por el gobierno. Por otro lado, la Sonamipe representa a agrupaciones de mineros de 12 regiones a escala nacional, que según la propia organización «están formalizados y en proceso de formalización, que pagan sus impuestos y cumplen con las exigencias ambientales y generan ingentes puestos de trabajo», que han participado en la formulación y promulgación de la Ley N° 27.651 de Formalización y Promoción de la Pequeña Minería Artesanal¹³. Como se puede apreciar, la Sonamipe desarrolla una estrategia de menor confrontación que organizaciones como la Fenamarpe y la Fedemin.

Cabe destacar también la estrategia de alianzas. Los mineros han buscado aliarse no solamente con los productores de zonas vecinas, sino también con empresas de procesamiento y comercialización de minerales que, siendo en muchos casos formales, han jugado un rol de «blanqueo» del oro producido de manera ilegal. La presencia de empresas comercializadoras de oro en las zonas más representativas de la producción de minería ilegal y los montos de exportación que, como hemos visto, no se corresponden con las estadísticas oficiales de producción, mostrarían la conexión entre la producción informal e ilegal y las empresas de intermediación y procesamiento.

Por otro lado, algunas federaciones también han establecido relaciones con organizaciones no gubernamentales e incluso con personalidades de cierto prestigio nacional e internacional que se han mostrado críticas con

13. Comunicado del Sonamipe en *La República*, 8/4/2010.

las políticas de formalización implementadas por el gobierno peruano. Es el caso de Hernando de Soto, economista peruano que goza de reconocimiento a escala internacional y que trabaja precisamente temas de informalidad: por ejemplo, los mineros de la Fenamarpe han establecido una relación de colaboración con él que se ha traducido en la organización de varios encuentros de mineros y todo un trabajo de incidencia en medios de comunicación, con el objetivo de cuestionar el proceso de formalización de la minería implementado por las autoridades peruanas.

Finalmente, es importante destacar la estrategia de influencia política que vienen implementando los mineros ilegales. En paralelo al financiamiento direc-

Es importante destacar la estrategia de influencia política que vienen implementando los mineros ilegales ■

to que han brindado a diversas fuerzas políticas consideradas aliadas, desde hace un tiempo se constata una mayor participación de dirigentes mineros en espacios de representación y de decisión política como el Congreso de la República y los gobiernos subnacionales (gobernaciones y alcaldías). Los casos más notorios han sido los de algunos congresistas como Amado Romero, minero de Madre de Dios, y el actual goberna-

dor de la misma región, Luis Otzuka, que antes de ocupar ese cargo era presidente de la Fedemin, además de su principal vocero en varios conflictos y enfrentamientos con las autoridades y representantes del gobierno nacional. Esta presencia en cargos públicos se ha traducido en acciones concretas que han buscado favorecer los intereses de su propia actividad –con iniciativas legislativas, construcción de infraestructura, etc.– y, por supuesto, tratado de bloquear las iniciativas de interdicción del gobierno nacional y mantener el *statu quo*, lo que hasta el momento han logrado.

■ Algunas reflexiones finales: las perspectivas del sector

Como se puede apreciar, la minería informal y la abiertamente ilegal forman parte de la reciente historia de crecimiento minero de Perú. El contexto favorable de los precios internacionales, la debilidad institucional del Estado, la necesidad de encontrar alternativas económicas y laborales para importantes sectores de la población y, por supuesto, la extraordinaria rentabilidad en los años de bonanza de las cotizaciones internacionales han sido los principales elementos que permitieron la expansión reciente de esta actividad.

Este tipo de minería presenta diferentes características que han ido evolucionando en el tiempo, tanto en yacimientos primarios de la Cordillera de los Andes como en aluviales en los ríos amazónicos. Inicialmente sobre todo se veía esta minería en yacimientos de fácil aprovechamiento, a bajas profundidades, en afloramientos superficiales y cuerpos de agua, minas abandonadas subterráneas, etc. Sin embargo, la propia actividad ha desarrollado técnicas específicas de exploración y explotación de mayor complejidad y ha logrado así aumentar reservas y extraer mayores volúmenes, sobre todo en el periodo del *boom* del precio del oro.

A pesar de las brechas de información oficial, las deficientes estadísticas y, por mucho tiempo, una tendencia a no prestarle la debida importancia, lo cierto es que la influencia económica, social y hasta política del sector de la minería informal y la ilegal ha ido en aumento y se ha consolidado en territorios específicos e incluso en espacios de toma de decisiones de políticas públicas –como municipalidades, gobiernos regionales y el Congreso–. Esto ha permitido a este tipo de minería visibilizar su agenda y hacer una defensa cerrada de sus intereses frente a, por ejemplo, las amenazas de interdicción y formalización.

Desde 2003 hasta la fecha se pueden identificar hasta tres momentos:

- 2003-2010: de fuerte expansión territorial y productiva, etapa que coincide con el aumento sostenido de las cotizaciones de los metales, principalmente el oro. En este periodo se consolidaron las organizaciones de mineros y aumentó notoriamente la influencia económica, política y social de la minería informal y la ilegal;

- 2010-2013: etapa en la que se visibilizan los graves impactos ambientales y sociales de la minería ilegal en el país y en la que, de manera tardía, las autoridades peruanas definen un marco de normas legales para enfrentar las actividades ilícitas: se declara de interés nacional el ordenamiento minero, se definen zonas de exclusión, se implementan acciones de interdicción y se inicia el proceso de formalización;

- 2014-2016: periodo que se caracteriza por enfrentamientos entre el gobierno y los mineros ilegales; movilizaciones y paros mineros, y críticas abiertas al proceso de formalización que en realidad apuntan a detenerlo. Además, representantes de los mineros obtienen algunas victorias políticas, como la gobernación de la emblemática región de Madre de Dios.

¿Cuáles son los escenarios que se proyectan para los próximos años? Lo cierto es que el crecimiento de este sector se ha desacelerado en los últimos tiempos, como consecuencia de la caída de las cotizaciones internacionales de los metales y de la implementación de políticas de mayor control e interdicción.

Ello no quiere decir que la influencia de los mineros haya perdido fuerza: por ejemplo, en el *ranking* de las principales actividades delictivas que mueven importantes cantidades de dinero en Perú, la minería ilegal continúa compartiendo los primeros lugares junto con el narcotráfico y la tala ilegal. En el terreno social, las diversas organizaciones de mineros representan fuerzas importantes en las regiones donde están implantadas. Además, en el terreno político, se constata que ya no hay proceso electoral en Perú (subnacional e incluso nacional) en el que no se dé una participación directa o indirecta de representantes de los mineros ilegales.

Por lo tanto, el menor dinamismo y la menor rentabilidad de las operaciones mineras no implican que este sector esté en riesgo de desaparecer: los años de bonanza y acumulación y los niveles de organización alcanzados permiten afirmar que los mineros ilegales están en capacidad de resistir una coyuntura de menores precios y las políticas de interdicción y formalización y de seguir aprovechando la debilidad del Estado y su escasa presencia en los territorios.

Todo indica que las estrategias de los mineros continuarán teniendo como objetivo central detener el proceso de interdicción y formalización, así como consolidar su presencia e influencia en ciertos territorios. Ello significa que la cuota de ilegalidad en este estrato de la minería seguirá estando presente. 

Las economías perversas del crimen organizado

Minería ilegal, trata y explotación sexual

BORIS MIRANDA

El auge de los precios de las materias primas ha alentado la minería en América Latina y, dentro de ella, la minería ilegal. Esto ha conllevado una articulación de este negocio con otras redes delincuenciales, como el narcotráfico y la trata de personas. En regiones de la cuenca amazónica, la minería ilegal –como ocurre en muchas regiones con el narcotráfico– toma ventaja y rediseña espacios geográficos para sus fines. No obstante, continúa captando menos atención política y mediática que el tráfico de drogas o el contrabando.

La minería genera consumos de diversa naturaleza. Utiliza impresionantes cantidades de agua. Ocupa grandes espacios, lo que no pocas veces obliga a poblaciones enteras a desplazarse, y gasta energía eléctrica que bien podría beneficiar a todas esas poblaciones. Su despilfarro de los recursos ecológicos es tan grande que muchas veces es irreversible, con tierras que jamás volverán a ser útiles o ríos y lagos irremediablemente contaminados o secos. Y hay más.

En el caso de las actividades mineras fuera de la ley, estas no solo aprovechan recursos naturales y no renovables, sino que necesitan consumos específicos para garantizar impunidad, productividad y ganancia. Y no hablamos de fuerza de trabajo como tal, sino de voluntades, elementos de coerción y, también, personas. Es así como esta variante de la minería, sólidamente instalada en América Latina, se ha concatenado con otros circuitos económicos como

Boris Miranda: es periodista, investigador y docente. Actualmente se desempeña como productor multimedia en BBC Mundo y *trainer* de la Deutsche Welle Akademie. Es autor de dos libros de crónicas y ganador del Premio Nacional de Periodismo Digital 2012 (Bolivia) y de la Victory Medal a la Excelencia en Periodismo Político 2015 (Estados Unidos).

Palabras claves: cuenca amazónica, economías perversas, minería, narcotráfico, trata de personas.

el tráfico internacional de armas, el tráfico de drogas, la trata de personas y la explotación sexual de menores. Se trata de un modelo de economías perversas que se abastecen de servicios y colaboran entre sí para la ampliación del negocio. A los fines de la minería ilegal, las armas son fundamentales para el control de territorios en disputa y para resistir algún eventual intento estatal de poner orden. La droga sirve como moneda de cambio con otras organizaciones criminales o como mercancía para ampliar el negocio. También, junto con el dinero que se obtiene de la explotación del recurso, se utiliza para comprar voluntades políticas, sindicales, comunitarias, militares o policiales. Un elemento más. Como señalan varios informes e investigaciones sobre el tema¹, las concentraciones humanas que genera la minería ilegal casi siempre tienen como consecuencia el traslado de mujeres, en muchos casos menores de edad. Es así como los tratantes y clanes que se dedican a la explotación sexual también se vuelven parte de la cadena.

■ Economías perversas

El aumento de la población femenina en los centros de reclusión en América Latina durante los últimos cinco años² está vinculado al desembarco del crimen organizado internacional en las localidades rurales de la región, donde las mujeres son el sector poblacional más vulnerable por sus características socioeconómicas. La trata de personas y la explotación sexual comercial son consideradas economías perversas articuladas al fenómeno del tráfico de drogas y de recursos naturales. Se ha constatado que, en regiones como el norte de La Paz o las selvas peruanas, donde el narcotráfico y la explotación ilegal de minerales o madera ganan espacio, se genera demanda de prostitución y, junto a ello, grupos de tratantes generan circuitos de reclutamiento y traslado para satisfacer esa «demanda».

En las urbes cercanas a la «triple frontera» entre Brasil, Perú y Bolivia, se utilizan pandillas de adolescentes como sicarios baratos. Ellos mismos, además, se encargarán de convencer y reclutar a niñas y adolescentes con fines de trata y explotación sexual. Con el tiempo, las entrenarán en el oficio de «mulas» o «tragonas» para traficar estupefacientes o simplemente las entregarán a los clanes que manejan los centros de prostitución.

1. The Global Initiative against Transnational Organized Crime: «Organized Crime and Illegally Mined Gold in Latin America», The Global Initiative against Transnational Organized Crime, Ginebra, 2016.

2. Comisión Interamericana de Derechos Humanos: «Informe sobre el uso de la prisión preventiva en las Américas», Organización de los Estados Americanos, Washington, DC, 2013, p. 22.

Las economías de la violencia sexual comercial, la trata, la minería ilegal y la droga están articuladas. Comparten métodos, operadores y centros de acción. En el norte amazónico boliviano, estos actores se aprovechan de las familias en situación de ruptura o niños en situación de abandono para el reclutamiento. Las pandillas se vuelven las nuevas familias de niñas y adolescentes y de a poco las inducen en el negocio de la prostitución y el microtráfico. Todo es posible gracias a la compartimentación de la infraestructura de estos ilícitos. Los operadores les ofrecen el «servicio» tanto a tratantes como a narcos o a los dueños del negocio de la minería ilegal. En el caso concreto de esta última, su alianza con los circuitos de explotación sexual fue calificada como «escalofriante» por Livia Wagner, investigadora principal del informe de The Global Initiative sobre minería ilegal³.

Las economías de la violencia sexual comercial, la trata, la minería ilegal y la droga están articuladas ■

«Hay un fuerte vínculo entre la minería ilegal y la explotación sexual. Siempre que hay grandes migraciones de hombres a una zona, hay una gran demanda de servicios sexuales que a menudo genera tráfico sexual», anota Wagner⁴. En su trabajo, la autora detalla cómo muchas mujeres y menores responden a ofertas de empleo falsas o son reclutadas directamente por intermediarios que les ofrecen un trabajo en campos mineros como cocineras, empleadas de tiendas o meseras. Una vez que son trasladadas hasta los centros de explotación, sus documentos de identidad son confiscados. «Cuando estas minas son controladas directamente por grupos delictivos, existe un riesgo elevado de tráfico de personas. En Colombia y Perú, en particular, y en menor medida en otros países de la región. Nuestra investigación reveló numerosos casos de trata, explotación laboral, tráfico sexual y trabajo infantil», afirmó la investigadora de The Global Initiative en un reportaje de *BBC Mundo*⁵.

■ **Las redes de la explotación sexual**

En Bolivia existe una ruta que une el departamento amazónico del Beni con el norte de La Paz con fines de explotación sexual en las zonas donde se explota oro de manera legal e ilegal, mientras que en las ciudades del altiplano boliviano se buscan mujeres para sacarlas por la frontera a Perú, hacia el centro

3. *Ibíd.*

4. «La ‘escalofriante’ alianza entre la minería ilegal y la explotación sexual en Sudamérica» en *BBC Mundo*, 12/4/2016.

5. *Ibíd.*

minero de La Rinconada, en el sudeste peruano. Cada frontera o región tiene una «vocación» y vulnerabilidades particulares.

Los reportes policiales hablan de un «puente» entre las regiones amazónicas y el norte paceño⁶, en especial en las zonas donde se realizan actividades de minería ilegal de oro. Los altos precios de los minerales y metales preciosos de años anteriores multiplicaron la presencia de personas en campamentos donde se generó demanda de trabajadoras sexuales. Los tratantes no perdieron la oportunidad de sacar provecho de esa larga coyuntura. La Rinconada es un ejemplo paradigmático: se trata de una ciudad donde la actividad minera se multiplicó exponencialmente en los últimos diez años y en la que ahora existen alrededor de 40.000 personas dedicadas a esta actividad. Las estimaciones de la policía peruana señalan que existen entre 100 y 300 bares que funcionan como prostíbulos ilegales y que a la ciudad llegaron bajo diversas formas de engaño cerca de 4.500 mujeres peruanas, bolivianas y colombianas.

Puede ser a través de secuestros o mediante ofertas laborales tramposas. La Rinconada se convirtió en un centro minero donde la explotación sexual está fuera de control, a pesar de los numerosos operativos que se realizan en la zona y de la preocupación expresada por gobiernos de países vecinos. Entre 2015 y 2016, algunas acciones policiales en la zona fueron respondidas con armas de fuego. En el caso de Colombia, las autoridades anunciaron la intención de convertir al Estado en el único comprador del oro que produce el país para frenar la avalancha delictiva que genera la minería ilegal. El ministro de Defensa Juan Carlos Pinzón describió que la explotación sexual es un hecho recurrente en las zonas donde existen actividades mineras fuera de la ley. «Prácticamente en todos los lugares donde hemos encontrado que esta minería de una u otra manera empieza a prosperar, una de las cosas que vemos es esta situación de la prostitución y en particular, la explotación sexual de menores», dijo en una cumbre sobre el tema⁷.

Se ha reportado en Colombia que hay mujeres obligadas a acudir a centros mineros durante los fines de semana para trabajar en los prostíbulos. De acuerdo con el informe de The Global Initiative⁸, la minería ilegal de oro es, junto con el narcotráfico, una de las actividades delictivas que más atraen el

6. Daniel Agramont y Boris Miranda (coords.): *Siete crónicas sobre circuitos delictivos en Bolivia*, Friedrich-Ebert-Stiftung, La Paz, 2016.

7. «Detrás de minería ilegal, la explotación sexual a menores: MinDefensa» en *El Tiempo*, 27/10/2014.

8. The Global Initiative against Transnational Organized Crime: ob. cit.

tráfico sexual. Las bandas criminales que controlan las áreas donde existe minería fuera de la ley también están involucradas en trata de personas, explotación laboral y tráfico de drogas. Según un reporte de la Sociedad Peruana de Derecho Ambiental⁹, en Brasil existe minería ilegal tradicional que no tiene fines criminales, sino ausencia de regulaciones y licencias. Sin embargo, más recientemente creció la actividad minera ilegal asociada a otras economías propias del crimen organizado como el tráfico de drogas, de armas y de personas, incluyendo el de menores de edad, que son víctimas de explotación sexual. La evasión fiscal y los crímenes contra el sistema financiero también son fruto de estas actividades.

■ Perspectivas

El avance de los países latinoamericanos en la política de reducción de daños y la protección a sectores vulnerables es todavía muy escaso. Al igual que lo que sucede con el fenómeno de las drogas, esta clase de circuitos económicos criminales todavía son abordados por las leyes y las autoridades desde enfoques criminalizadores. Además, la minería ilegal y la explotación sexual y de menores son males que captan mucha menor atención frente a otros tipos de delitos como el narcotráfico y el contrabando.

Existen sectores más vulnerables que otros porque existen territorios a los que no llegan los controles estatales. Así es como se instaló la minería ilegal en puntos geográficos tan distintos, en países como Perú, Brasil, Bolivia, Colombia o Venezuela. También por ello es que rápidamente estas actividades se articularon con otras economías perversas, como la de la explotación sexual. Al igual que ocurre con el narcotráfico, la minería ilegal toma ventaja y rediseña espacios geográficos para sus fines. Mientras no exista una atención específica a los sectores vulnerables en las zonas críticas, va a ser muy difícil que se desmonten los puentes y corredores de tratantes que «abastecen» a los centros mineros. Esta atención específica deberá traducirse en la identificación de los escenarios críticos como el de La Rinconada en Perú o la franja amazónica boliviana, en legislación, estrategias y planes orientados a proteger a las víctimas potenciales de estas economías. ☒

9. Sociedad Peruana de Derecho Ambiental: «La realidad de la minería ilegal en países amazónicos», SPDA, Lima, 2014.

Por fin triunfan los malos

La ilegalidad cool de las series de televisión

Las series de televisión rompen con lo políticamente correcto: abundan el sexo, las drogas y el alcohol, pero también todo tipo de bajezas. Al final de cada capítulo y de cada temporada, queda la sensación de que el mundo es el teatro de una gran conspiración política y empresarial contra los ciudadanos; de que el capitalismo y los gobiernos y los empresarios nos quieren robar y matar y no nos hemos dado cuenta. Donald Trump sería un mejor personaje de ficción que candidato presidencial: lo amaríamos en una serie, lo odiamos como político real. Las series cuentan los males del capitalismo sin el temor de que los televidentes se subleven.

OMAR RINCÓN

Las series de televisión son una nueva droga. Producen adicción. Lo hacen creer a uno, como televidente, muy inteligente y perteneciente a la cultura pop. Esto es así porque las series expresan esa crisis de representación política que habitamos y expresan el éxito de la representación mediática como nueva forma de la política. Por eso, las series son nuestro mejor relato de época, ahí están todas las claves para crear, pensar, imaginar y comunicar en nuestro tiempo.

Las series son el fenómeno audiovisual del siglo XXI que nos lleva, a los fanáticos, a sentirnos mundializados. En las series se expresa esa crisis de subjetividad que habita nuestro mundo, y ellas nos permiten imaginar un nuevo

Omar Rincón: es profesor en la Universidad de los Andes (Bogotá) y director del proyecto Fesmedia de la Fundación Friedrich Ebert, <www.fesmedia-latin-america.org/>. Correo electrónico: <orincon61@hotmail.com>.

Palabras claves: capitalismo, crimen, cultura pop, series, televisión.

espacio de opinión pública *cool* y contracultural. Dicho de otra manera, las series son para los *pop-cultos* algo así como lo que son las telenovelas para los *populares-folk*. Los *pop-cultos* somos, más que hijos de la ilustración y la identidad, herederos de las simbologías pop y las fusiones de pantallas. Para nosotros, las series tipo *Breaking Bad*, *Mad Men*, *Game of Thrones* o *House of Cards* son nuestra *coolture*. El escritor, cinéfilo y director de cine Alberto Fuguet lo definió mejor al decir que «las series son una forma de vida. O si lo prefieren, la mejor droga del mundo».

Este ensayo parte de contar el fenómeno de las series, para luego adentrarse en esa moral ilegal o paralegal que celebramos al verlas.

■ El auge de las series

Twin Peaks (1990) fue la primera de todas; luego vinieron muchas, pero las más famosas son *ER* (1994), *Los Soprano* (1999), *The Wire* (2002), *Lost* (2004) y *Mad Men* (2007), y la moda se consolidó con *Breaking Bad* (2008), *Homeland* (2011), *Game of Thrones* (2011), *Black Mirror* (2011), *House of Cards* (2013), *Orange is the New Black* (2013), *Sense 8* (2015). Los latinos participamos con series más populares que pop, más de las pantallas clásicas de televisión que de las nuevas digitales, con productos como *Los simuladores* (2002), *Ciudad de los hombres* (2002), *Mujeres asesinas* (2005), *Sin tetas no hay paraíso* (2008) o *Pablo Escobar: El patrón del mal* (2012).

Con *Twin Peaks*, un director de culto como David Lynch pasa del cine a la televisión en abril de 1990 y ahí nace esta narrativa en forma de pastiche ajena a toda linealidad; un modo de relato que promueve la confusión y una sensación planificada de improvisación constante; un delirante juego de sentimentalidades al borde de la parodia; el abuso de escenas extrañas por el goce de extrañar. Y, en lo temático, se presentan asuntos aberrantes y sin moral; el humor raro, los *freaks* y la sobredosis de ironía sobre la realidad conspirativa de nuestros días. Así se da inicio a la adicción de las series.

Nueve años más tarde, llegó *Los Soprano* de David Chase y todo se confirmó: nacía una televisión que no nos habíamos imaginado, una serie que documenta la mafia del siglo XXI, esa del cinismo ambiguo; Tony Soprano es padre de familia, un gánster italonorteamericano de Nueva Jersey, y va al psiquiatra. Todo pasa, nadie moraliza. Mejor que cine, la televisión toma el reino de los contraculturales. Cinco años más tarde, *Lost* se convertiría en la más importante serie de adicción globalizada. Su creador, J.J. Abrams, documenta

la lucha de los supervivientes del accidente del vuelo 815 de Oceanic por subsistir en una isla del Pacífico. Fue *transmedial*. Los fans crearon comunidad y la debatieron, la extendieron, la intervinieron. La cultura pop de las series se había creado, una nueva droga surgía en el siglo XXI.

Cuatro años después, la confirmación del fenómeno llegó con *Breaking Bad*, que cuenta cómo una persona común con poco éxito en su vida profesional y con dificultades en su vida familiar y emocional –como la mayoría de las personas– trata de mantener hasta el último minuto un proceder civilizado, pero no lo logra y finalmente se convierte en un delincuente profesional y mediatubando. Un personaje ambiguo y detestable, que hizo sentir muy inteligentes y cínicos a los consumidores de esta «droga». Walter White, el protagonista de *Breaking Bad*, fue elevado a la categoría de mejor actor del mundo. Sus fans llegaron a enterrarlo en un cementerio real.

**Las series no son cine,
tampoco televisión, son
una experiencia audiovisual
transversal que entra en
secuencia con otros saberes,
prácticas y referencias ■**

Las series no son cine, tampoco televisión, son una experiencia audiovisual transversal que entra en secuencia con otros saberes, prácticas y referencias y que genera nuevas vivencias de lo pop

en los universos digitales. Una experiencia mundializada y «transpantalla», que pone en secuencia todas las usanzas del audiovisual a la manera televisiva y que solo puede ser disfrutada por ciudadanos globalizados. Las series son el mejor audiovisual que reúne las herencias del cine pero se toma en serio la televisión, y por eso narra sobre la base de personajes y asume la serialidad como recurso, abordando asuntos que requieren del largo aliento televisivo.

■ Las adicciones producidas

Las series se caracterizan por estallar la moral del televidente clásico. Se abandona la moral conservadora de la televisión tradicional que promovía amor, familia, religión y propiedad. Ya los buenos no serán los policías o los periodistas; es más, ya no habrá buenos, los protagonistas viven al margen de la ley y expresan esa amargura del *existencialismo pop* que consiste en asumir que el capitalismo y la democracia son un fraude y que todos somos sobrevivientes de esta conspiración cósmica montada por Estados Unidos, los gobiernos cínicos, los empresarios desalmados y los políticos corruptos. Todo

hiede menos nosotros, los individuos pensantes que nos hemos dado cuenta de que esta sociedad conspira contra nosotros. Por esta razón, estas series celebran personajes moralmente ambiguos, las temáticas son atrevidas, las estéticas son sublimes, permiten gozar lo prohibido y celebrar lo que está al margen de la ley.

Todo producto cultural inventa su propio público, y las series crean un televidente más allá del gusto construido por la industria cultural nacional para pasar a habitar los referentes mundializados, a pensar el sistema societal desde un *existencialismo pop* (sabemos que todo anda mal, nada se puede hacer, a no ser ensayar la crítica irónica y la producción de un estilo de vida que se ríe de la política en el consumo y el sarcasmo). Las series exigen como único requisito para su disfrute tener una cultura mundo, porque para verlas hay que saber de referencias globales, de cultura *pop*, y habitar el cinismo *hipster*.

El espectador es quien pone los límites «morales» de lo que desea ver, por eso aparecen temáticas más audaces y actuales; la televisión se libera de su moral conservadora y construye una nueva agenda pública. El mafioso va a la psiquiatra (*Los Soprano*), el publicista está lleno de mentiras (*Mad Men*), la chica buena es perversa (*Orange is the New Black*), el médico es cínico (*Dr. House*), el hombre existencialista *cool* hace limpieza social (*Dexter*), el político es corrupto con nuestra bendición (*House of Cards*), el hombre anónimo se desquita de una sociedad que no lo reconoce (*Breaking Bad*), están todos locos (*Lost*), los zombis testimonian la actualidad (*The Walking Dead*), la política social es matar pobres (*The Wire*), el poder criminal es *made in USA* (*Homeland*), los investigadores buscan orgasmos como experimento (*Masters of Sex*), nada es higiénico, todo es perverso pero seductor (*Black Mirror*), somos habitantes de cofradías de extraños mundializados (*Sense 8*), mucho sexo y desnudos y sangre (*Game of Thrones*).

Todos los temas dan para hacer una serie, mejor si son la perversión política, económica y social que nos habitan como sociedad del capital; la única condición es revestirlos de ese *look* de oscuridad y penumbra estética y afectiva que da el tono de serie de culto. Así nacen las *territorialidades* mundiales del entretenimiento constituidas por los seguidores de series. Por eso se aceptan historias de mafiosos, médicos perversos, policías de limpieza social, políticos corruptos, sujetos revanchistas de su destino, todo adobado con sexo en mil formas, drogas expresivas y éticas del placer. Todo con tal de que se manifieste un desplazamiento lateral de la legalidad y la norma. Las series celebran mil formas de ilegalidad, por eso patean el tablero moral y

las expectativas clásicas de disfrute. Crean un nuevo entretenimiento cínico, amoral, desfachatado, más cercano a lo oscuro que a la luz, más de grises que de dualismos; uno en el que la familia es una institución jodida, la religión es perversa, el sexo es expresión y las violencias se liberan.

Las series pueden atreverse a todo porque no son para las masas. No tienen potencial de insurrección, solo de conformidad con la cultura mundializada. Las series son para los jóvenes educados en la ironía del sistema, críticos de pantalla, cínicos *hipsters* y existencialistas del consumo. Somos los sinvergüenzas del ingenio. Por eso pagamos y exigimos que nos den existencialismo sin ideología, psicoanálisis sin preguntar por el yo interior, placeres que nos lleven a vivir como si fuéramos hermanos de desgracia y decadencia, y ante tanta angustia, solo nos salva el estilo: consumir series, referentes pop, *gadgets* digitales, amistades de flujo.

El final feliz se les deja a las telenovelas y a las comedias de la televisión abierta. Pero no se trata solo de las temáticas cínico-existenciales, sino de los atractivos modos de comprenderlas en los modos y tonos del narrar. Modos que buscan en cada personaje una forma, un estilo, un tono; en *Six Feet Under*, la madre solo podía ser plano abierto, ella era muy dura; en *House of Cards*, los personajes de la corrupción trabajan en los lados oscuros de la imagen; en *Mad Men*, todo está en los detalles de arte, es publicidad. Cada serie toma la forma audiovisual de sus personajes. Y el tono de narración es el escéptico, el cínico, el existencialista *cool*, el maravilloso audiovisual.

■ Alucinaciones USA

Las series norteamericanas son el nuevo espacio de opinión pública sobre este mundo en versión USA, una reflexión acerca de la pesadilla del sueño americano, el gozo de nuestra cultura pop como referente de lo culto, una manera de ser todos hijos de la cultura del entretenimiento estadounidense. Y si las series son el lugar de la nueva opinión pública norteamericana, los que somos habitantes del territorio *pop* somos también hijos culturales de USA, y por eso gozamos tanto de estos relatos cínicos. La ficción televisiva se convierte en opinión pública ante la decadencia de los informativos y el exceso de internet; por eso, vamos a las ficciones televisivas para ver cómo es que venimos siendo (y es que todos somos los hijos de dos culturas, la gringa y la nuestra, eso dijo Frédéric Martel)¹.

1. F. Martel: *Cultura mainstream. Cómo nacen los fenómenos de masas*, Taurus, Madrid, 2011.



© Nueva Sociedad / Juan Soto 2016

Juan Soto es dibujante, ilustrador y diseñador gráfico (Universidad Nacional de La Plata). Colabora con diversos medios argentinos e internacionales, entre ellos *Fierro*, *BLAB!* (Argentina), *Fantagraphics Books* (EEUU) y *Zona de Obras* (España). Ha producido también numerosas tapas de discos y libros. Publicó *Un auto en dirección hacia*, sobre textos de David Wapner (Ediciones del Eclipse, Buenos Aires, 2014). Es ilustrador regular de la Agencia de Noticias Télam. Vive y trabaja en Buenos Aires.

Las series documentan la opinión pública de la sociedad norteamericana. Allí el gobierno es dominado por cínicos que quieren hacer negocios (*House of Cards*), o quieren construir poder matando a pobres e inocentes (*Homeland*, *The Americans*), o quieren hacer de la política un *videogame* del poder y el ego (*The Wire*, *The Good Wife*), o quieren convertir la justicia en una estrategia para eliminar pobres (*Orange is the New Black*, *True Detective*, *The Killing*), o hacen de la ciencia una virtud justiciera por mano propia (*Dexter*), o convierten la salud en egolandia (*Dr. House*), o la sociedad en su conjunto atenta contra los talentos y dignidades del sujeto vinculado (*Breaking Bad*), o la ética democrática se pierde en la ética del capital (*Mad Men*), o estamos gobernados por mafiosos (*Los Soprano*), o habitamos una isla del sálvese quien pueda y el último cierra la puerta (*Lost*), o huimos al pasado para justificar que siempre hemos sido iguales y nos han gustado el sexo, las drogas y las tetas (*Game of Thrones*), o que la realidad política es el engaño y el periodismo se vendió a los opresores (*The Newsroom*). «Las series son el penúltimo intento de los EEUU por seguir siendo el centro de la geopolítica mundial. Como económicamente ya no es posible, los esfuerzos se canalizan hacia la dimensión militar y simbólica del imperio en decadencia», afirma Jorge Carrión².

■ La ilegalidad *cool*

En las series norteamericanas, al final de cada capítulo y de cada temporada nos queda la sensación de que habitamos una gran conspiración política y empresarial contra nosotros los ciudadanos; que el capitalismo y los gobier-

**Al final de cada capítulo
 y de cada temporada
 nos queda la sensación
 de que habitamos una
 gran conspiración
 política y empresarial
 contra nosotros ■**

nos y los empresarios nos quieren robar y matar y no nos hemos dado cuenta, el malo siempre es el poderoso, en la telenovela es el rico, aquí es el gran hermano del capitalismo financiero y el terrorismo moral. Sabemos, los que gozamos de las series, que allí donde la democracia estadounidense creyó poder salvar el mundo de la vida, solo existen la corrupción y la maldad. Ante esta realidad escabrosa, solo nos quedan el cinismo *hipster*, el existencialismo *pop* y la anarquía *cool* como

salida, y la salida gozosa está en ver series. Vemos series y renunciamos a participar, solo vemos y criticamos con *buen estilo* y esperamos a que todo el sistema se caiga. La política es la conspiración contra el yo ciudadano moderno, eso dicen las series. El *game is over*. La salvación está en lo ilegal, el crimen seduce.

2. J. Carrión: *Teleshakespeare. Las series en serio*, Interzona, Ciudad de México, 2014.

Así surge el nuevo héroe, que es casi un criminal o un delincuente con estilo. En *Mad Men*, Don Draper, el protagonista, es un ser cuyo tormento de pasado, misterio e ilegalidad nos va llegando en dosis seductoras; en *Los Soprano*, Tony es pura oscuridad en busca de alguna visibilidad; en *Lost*, todos los personajes son oscuros y pueden ser cualquier cosa; en *The Wire*, todos son conspiradores inspirados; en *Breaking Bad*, Walter White es el personaje de la inestabilidad que se desplaza con los vientos de su oscuridad; en *The Walking Dead*, aparecen los zombis como metáfora del humano del siglo XXI; en *House of Cards*, la oscuridad se hace cínica y corrupta y nos hace cómplices de su perversión; en *Homeland*, una mujer fuera de quicio convierte una misión patriótica en una obsesión personal; en *Orange is the New Black*, los latinos y los afros aparecen en su ambiente natural, la cárcel. Relatos *civilizados* de esta sociedad donde la crítica se hace en el consumo, o el mejor producto de masas es lo contracultural.

Las series presentan hombres ya mayores y malos, que gustan por sus encantadores defectos, su comportamiento cuestionable y su actitud políticamente incorrecta. La seducción de la perversidad. Hay pocas mujeres protagonistas. Al contrario de las subjetividades masculinas (perversos atractivos), las subjetividades femeninas poco atraen, más bien asustan a los hombres: una por fría y bella (la señora Underwood, *House of Cards*), la otra por ingenua y desubicada (Piper Chapman, *Orange is the New Black*) y la última (Carrie Mathison, *Homeland*) por obsesa. Las series producen otra subjetividad femenina distinta de la tradicional, en la cual las mujeres eran víctimas o seductoras, pero siempre bien comportadas. Las mujeres de serie aterrizan pero no seducen, los hombres de serie atraen porque aterrizan. El machismo sigue triunfando y, por eso, la mujer liberada mete miedo.

Todos los protagonistas de estas series deberían estar en la cárcel o recluidos en clínicas psiquiátricas. He ahí su seducción: por fin los malos triunfan y se pueden usar los métodos de la paralegalidad para existir. Por eso las series son sobre personajes ambiguos en su moral, oscuros en sus motivos, enigmáticos en sus sentidos. Todas subjetividades oscuras, en dolor, en búsqueda de algo que les otorgue sentido. En las series están todas las claves para crear, pensar, imaginar y comunicar en nuestro tiempo.

■ Se vende el humo (de la libertad)

El crimen, la ilegalidad, la perversión se venden como contracultura. Solo que todo en la sociedad de mercado se ha convertido en bandera de liberación al

consumo. Por eso, con las series regresan los comportamientos incorrectos. Nos liberamos fumando. Las series son un fenómeno industrial masivo que convoca a los ciudadanos *cool* del mundo para seguir vendiendo humo (de libertad). Y es literal: su mejor mensaje es fumar. Las series son una estrategia de las marcas de cigarrillos para vender cigarrillos como nuevo estilo *cool*.

Mad Men nace y cuenta la historia de la publicidad desde y en la perspectiva de una marca de cigarrillos; además, todos fuman y mucho. En *True Detective*, fumar es la mayor obsesión del policía incriminado. *Homeland* muestra a Carrie, la protagonista, en su lucha por dejar de fumar, pero siempre recae. En *House of Cards* se fuma poco, pero los Underwood, cuando tienen que celebrar o tramar algo potente, buscan un cigarrillo escondido en alguna parte y se lo fuman como si fuera el máximo placer posible de estos tiempos. *Orange is the New Black*, en su segunda temporada, convierte el mercado del cigarrillo prohibido en el centro del mejor negocio en la cárcel. Ray Donovan, en su perversión de justicia *on demand*, lleva a que su frágil esposa se libere vía el cigarrillo. *The Killing* tiene en el policía mundano a un fumador empedernido y la mujer policía introvertida fuma para hacer posible su momento mágico. *Masters of Sex* muestra a la esposa del médico, un personaje «perdedor», fumando como una loca cada vez que se siente frustrada. *Downton Abbey* logra que todas las clases sociales fumen y dialoguen sobre el fumar. *The Leftovers* también fuma. *True Detective* fuma y bebe. Las series recuperan los rituales prohibidos por la corrección puritana de la vida civilizada: el fumar, el sexo, las drogas y el alcohol.

Coincidencia, puede ser. Liberación, tal vez. Pero quizás detrás de estas coincidencias esté el hecho de que las compañías de cigarrillos la tienen muy dura para hacer publicidad en estos tiempos del puritanismo correcto, ya no pueden en televisión, tampoco en el deporte, ni en ninguna parte, y encontraron en las series un vehículo para poner el fumar otra vez de moda y convertirlo en tendencia *cool*. El placer de fumar ha regresado con nuevo *glamour*. Ver las series da ganas de fumar y de muchos más excesos molestos e lícitos para esta sociedad.

El vicio, el crimen y lo ilegal constituyen la filosofía de *lo cool* y se compran vía series de televisión. Lo políticamente incorrecto y la lucha contra lo puritano son claves de las series. Tal vez Donald Trump sería un mejor personaje de serie que candidato presidencial: lo amaríamos en una serie, lo odiamos como político de la realidad. Virtud de las series que se atreven a lo que no deja la falsa moral de las televisiones abiertas. Virtud de la televisión que encontró nuevas maneras de hacer posible su *negocio*. Virtud de nosotros,

los drogados, porque las series nos hacen bien: nos cuentan historias sobre nosotros mismos y en narración expandida. Somos los habitantes del humo *coolture* de la libertad.

La mala noticia es que *no hay realidad suficiente* para ver tantas series. Y como *no hay tiempo suficiente* para ver todo, cada uno tiene su droga. La última se llama *Vinyl* (2016) y viene psicodélica. La droga verdadera es que siempre habrá *nuevas formas de contar historias*. Las series son la droga contracultural que *nos hace tanto bien* para sobrevivir con gozo esta sociedad del cinismo. La paradoja es que los que *se venden de buenos* nos están destruyendo y son criminales en la vida real, y los que nos denominamos críticos y contraculturales gozamos lo perverso, ilegal, criminal y oscuro en televisión. Unos corrompen el mundo real, otros gozamos del mundo corrompido de las series. ☒

ESTUDIOS INTERNACIONALES

Enero-Abril de 2016

Santiago de Chile

Nº 183

ARTÍCULOS: **Miryam Colacrai**, La relación bilateral Argentina-Chile en clave política 2010-2015. Continuidades y matices con cambios de gobierno. **Sergio González Miranda y Cristián Ovando Santana**, “Emotivistas” bolivianos en la relación diplomática entre Bolivia y Chile en torno a la mediterraneidad. **Ricardo Ffrench-Davis**, Chile y la financiación innovadora para el desarrollo: una experiencia para *hacer* globalización inclusiva. **Pablo A. Rivas Pardo**, Defensa interna de los países de América Central: “el empleo coercitivo de las Fuerzas Armadas contra la delincuencia”. **Donato Fernández Navarrete**, La crisis económica española: una gran operación especulativa con graves consecuencias. OPINIÓN: **Alberto E. Dojas**, Legality of a use of force and the practice of state: What can be expected in the next two decades? RESEÑAS.

Estudios Internacionales es una publicación del Instituto de Estudios Internacionales de la Universidad de Chile. Condell 249, Casilla 14187 Suc. 21, Santiago 9, Chile. Tel.: (56-2) 4961200. Fax: (56-2) 2740155. Correo electrónico: <inesint@uchile.cl>. Página web: <www.iei.uchile.cl>.

Variaciones sobre la democracia posmoderna

JOSÉ FERNÁNDEZ VEGA

La temática de las transiciones a la democracia, que dominó el periodo de expansión de las libertades civiles a partir de la década de 1980, parece haber cedido lugar al problema de la crisis de legitimidad, que abarca también a las democracias más antiguas y se combina con una creciente desigualdad social. Las últimas contribuciones de Jürgen Habermas, teórico de referencia en la década de 1980, permiten enmarcar los nuevos problemas de la legitimidad, determinados por el surgimiento de una «oligarquía tecnocrática».

1. El problema de la democracia se convirtió en la secuela natural de las clásicas reflexiones político-filosóficas de la Modernidad, preocupadas por asuntos tales como la justificación del Estado y su formalización jurídica, los dilemas de la representación y de la soberanía populares y el interés por asegurar las libertades y los derechos humanos. El trasfondo histórico de estas derivas conceptuales estuvo signado por el ocaso de los absolutismos y la irrupción de las masas en

la vida política, las cuales fueron ganando cada vez mayor gravitación durante el último siglo y medio.

Desde otro plano, el impulso que recibió la ciencia política en Estados Unidos después de la segunda posguerra mundial y en los inicios de la Guerra Fría dejó su marca en la agenda de intereses programáticos de la disciplina. Más tarde, las sucesivas caídas de las dictaduras sudamericanas a lo largo de la década de 1980 y el posterior

José Fernández Vega: es investigador del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (Conicet) de Argentina y profesor de la Universidad de Buenos Aires (UBA). Entre otros libros, es autor de *Las guerras de la política. Clausewitz de Maquiavelo a Perón* (Edhasa, Buenos Aires, 2005) y *Formas dominantes. Diálogos sobre estética y política con Arthur Danto, Hans Belting, Thierry de Duve, Gianni Vattimo y Slavoj Žižek* (Taurus, Buenos Aires, 2013).

Palabras claves: democratización, oligarquía, posdemocracia, tecnocracia, Jürgen Habermas, Europa.

derrumbe de los comunismos europeos a partir de finales de esa misma década ubicaron el problema de la *transición democrática* en el centro de las discusiones internacionales.

El sistema democrático terminó ampliando sus horizontes de manera inédita. América Latina y Europa oriental se transformaron en territorios en los cuales se habían afianzado democracias que, cualesquiera fuesen sus defectos, no solo reclamaban para sí esa denominación, sino que eran universalmente reconocidas como tales (no había sido ese el caso de, por ejemplo, las llamadas «democracias populares» del Este europeo o de la «democracia orgánica» franquista, en el otro extremo del continente). Pero a comienzos del siglo XXI el panorama se había transformado por completo, si lo comparamos con las décadas precedentes. La democratización del mundo occidental se hallaba ahora en sincronía con el desarrollo de las teorías sobre la democracia que hacían foco en sus *debilidades*.

La histórica extensión geográfica adquirida por los sistemas democráticos se exponía a objeciones crecientes relativas a su profundidad y consistencia. Y estos reproches no alcanzaban solo a las nuevas democracias surgidas en las últimas décadas, sino también a aquellas más tradicionales y consolidadas. La difusión del sistema corría pareja con su debilitamiento aun allí donde se había implantado mucho

antes y, se suponía, de la mejor manera posible. Para condensar estas turbulencias surgió el término «posdemocracia», algo que no podía llamar la atención en un contexto cultural en el que el prefijo «pos» se imponía –o se anteponía– a todos los venerables sustantivos heredados (posmodernidad, posindustrial, poshistoria, posaurático, por mencionar algunos casos)¹.

2. Esta evolución histórica, acontecida a lo largo de los últimos decenios, exigiría una serie de precisiones. Por un lado, la democratización iniciada en la segunda mitad de la década de 1970 comenzó impactando en el sur de Europa (Portugal, Grecia, España) y en la siguiente década se extendió por América Latina. Filipinas y Sudáfrica, solo por nombrar dos países de otros continentes, pueden ser integrados asimismo a la lista de ejemplos de una oleada democrática que en realidad fue global. Por otro lado, la más reciente secuencia de esa evolución, la llamada «primavera árabe» iniciada en el Magreb hace un lustro, constituye un accidentado proceso aún en curso que reconoce

1. Colin Crouch: *Posdemocracia*, Taurus, Madrid, 2004. El término tiene, según un comentarista, el carácter de una advertencia más que el de la descripción de una situación. Sin embargo, sugiere la pertinencia de una *Parlamentsverdrossenheit* (la insatisfacción o irritación de la población frente a la política parlamentaria; el diccionario *Duden* recuerda que *Politikverdrossenheit* fue la palabra del año en Alemania durante 1992). Jan-Werner Müller: «Postdemokratie? Karriere und Gehalt eines Problematischen Schlagwortes» en *Neue Züricher Zeitung*, 10/11/2012.

realidades muy diferenciadas: un frágil éxito en Túnez, donde se originó, y una deriva desastrosa en Libia. Este país sufrió una sangrienta incursión de las democracias más ricas, algo que se había verificado previamente en Iraq y Afganistán a comienzos del nuevo siglo. En Oriente Medio aún se arrastran los efectos de sucesivas intervenciones militares extendidas a lo largo de casi tres lustros (o incluso más, si nos remontamos a la primera Guerra del Golfo), en nombre de la necesidad de derrocar tiranías que ya se habían vuelto insostenibles para la autodenominada «comunidad internacional» (expresión que suele designar a EEUU y a un cambiante sistema de alianzas que gira a su alrededor).

Estas democratizaciones *manu militari*, impulsadas en algunos casos por visiones mesiánicas y en otros solo por intereses de seguridad unilateral o por el control de las riquezas naturales, abrieron una crisis internacional sin precedentes, que marcó el comienzo del nuevo siglo tras los espectaculares atentados del 11 de septiembre de 2001. La crisis se extendió por toda la región e incluso más allá de ella y generó, entre otros efectos desestabilizadores, olas de emigración que huyen de una guerra civil endémica y de alcance internacional.

Lejos de vislumbrar una perspectiva de salida democrática coherente, estos países de tradición islámica vieron nacer

un tipo de resistencia inédito –internacionalista a su manera, belicoso y confesional– contra las intervenciones de las democracias liberales y contra sus sistemas políticos, contra su imperialismo e incluso contra sus valores y sus formas de vida. ¿Debemos considerar el fenómeno –o el a menudo caótico conjunto de fenómenos– catalogado bajo el rápido nombre de *yihad* como una arcaica forma de oposición a los procesos de democratización? ¿O más bien se trata de una reacción patológica, pero moderna, frente a las distorsionadas formas de implantar la democracia? Este es un interrogante de máxima actualidad que llegó a convertirse en un centro de atención mundial, aunque excede los límites de la exploración que aquí se propodrá.

La lista de excepciones y ejemplos peculiares no se agota con los ejemplos nacionales mencionados. Sin embargo, el tema central no es aquí la excepción, sino la regla que invita a pensar el proceso histórico de democratización global, que ha sido objeto de absorbente atención por parte de la teoría política desde antes de su irrupción a comienzos de la década de 1980 y continúa siéndolo. La difusión de los sistemas democráticos a lo largo de los años y las geografías puede parecer a primera vista un éxito histórico sin precedentes. Con todo, y desde otra perspectiva, no se puede pasar por alto el hecho de que en nuestros días las democracias, tanto

aquellas más antiguas y establecidas como las más recientes, enfrentan una serie de situaciones que llegan a conmover los fundamentos del sistema. Esta es una paradoja contemporánea: en paralelo a su amplia difusión mundial, en el núcleo de la democracia crece una profunda *crisis de legitimidad*.

El problema no solo es abordado por los especialistas de la política sino que es tema habitual en la polémica pública de todo el mundo democrático. Después de exponer los rasgos más generales de esa crisis de legitimidad, se revisará el tema a la luz de algunas reflexiones recientes de uno de los filósofos políticos más reconocidos del presente: Jürgen Habermas.

3. La actual crisis de las democracias, las múltiples conmociones que sufren sus bases de legitimidad, atraviesan las más diversas configuraciones que estos sistemas adoptan en las distintas partes del mundo. Las manifestaciones de esta crisis se encuentran en nuestros días a la vista de todos: en los debates públicos, en las discusiones parlamentarias y en la prensa nacional e internacional. Un repaso por sus principales síntomas debería incluir una caracterización de la condición actual de las democracias, como así también una identificación de los desafíos que se presentan a futuro y que ya proyectan sus amenazas en el presente.

En términos generales, la crisis democrática reconoce dos tipos de rupturas

entre sus tres eslabones fundamentales: Estado, sociedad y mercado. Por un lado, se experimenta un distanciamiento cada vez más agudo entre la sociedad y la esfera política. Por el otro, se produce una creciente colonización del Estado por parte de las fuerzas del mercado global, en particular del mundo de las finanzas, cuyas dimensiones e influencia han crecido de manera exponencial a partir de la crisis económica iniciada en 1973.

La primera ruptura afecta gravemente a los protagonistas de la democracia representativa, los partidos políticos, señalados incluso en muchos textos constitucionales como la indispensable mediación entre el gobierno y la ciudadanía. La erosión de los partidos es una realidad que afecta a todas las democracias, a algunas de ellas desde tiempo atrás, como ocurre en Italia, y a otras últimamente, como en España. En todas partes las ideologías y las viejas identidades políticas se vuelven fluidas y pierden su antiguo peso. Al mismo tiempo que los ciudadanos –en particular los más jóvenes– se alejan de los partidos, amplios sectores también dejan de concurrir a las urnas, salvo en ciertos momentos críticos en los cuales la afluencia de votantes llama la atención de los analistas. Lo que parece el final de la democracia de los partidos lleva no solo a la apatía de las masas y a su despolitización, sino también a una curiosa personalización del

escenario político, con líderes que edifican su capital de popularidad casi exclusivamente a través de los medios masivos de comunicación. Este es un aspecto *endógeno* de la crisis de la democracia.

En contraste, el desplazamiento del Estado por el mercado se puede describir como una crisis de carácter *exógeno*. El capitalismo fue la precondición social y económica del surgimiento de las democracias liberales superadoras del Estado absolutista y en camino a incorporar a las masas al sistema político y al mercado laboral. Pero en las últimas décadas se asistió a la mutación del ciudadano en mero consumidor, incluso en simple espectador de un escenario político del que se siente desafectado porque le imponen programas económicos contrarios a sus intereses y ajenos a su control. Por su parte, los dirigentes argumentan una y otra vez que nada pueden hacer contra el «humor de los mercados» y las presiones financieras internacionales. El valor del voto popular parece disminuido al máximo si no cuenta con el decisivo visto bueno de los intereses económicos globales. El mismo proceso de democratización que igualó a los ciudadanos a la hora de elegir gobierno no ha dejado de volverlos socialmente cada vez más desiguales durante los últimos lustros². Que esta regresión social, agudizada por la crisis mundial que estalló en 2007, se haya verificado en el cénit del triunfo global del régimen

de la igualdad jurídica es una de las mayores paradojas de la historia reciente de la democratización.

El Estado admite sus limitaciones, pese a que su retirada y la implementación de los programas de endeudamiento, desregulación y privatización que postraron su soberanía no habrían sido posibles sin su propia y activa participación³. Si en las democracias liberales el pueblo delega su soberanía en los representantes que elige para dirigir el Estado, estos, a su vez, parecen delegar su capacidad de decisión en asuntos esenciales en un conglomerado de actores que se presentan como anónimos, casi fantasmagóricos: «los mercados».

Algunos de los riesgos que la democracia enfrenta a futuro se derivan de las dos rupturas que acabo de señalar. Otros, de las incertidumbres del porvenir, en algunos casos ya muy evidentes, como la creciente polarización social y el desempleo de masas o los trastornos ambientales y climáticos causados por la actividad humana. Los cambios tecnológicos que afectan

2. Entre los muchos registros posibles, un reciente informe del llamado «club de los países ricos» constata que la desigualdad dentro de las naciones que lo integran creció durante décadas de bonanza y por supuesto se aceleró con el estallido de la última crisis. Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE): *In It Together: Why Less Inequality Benefits All*, OCDE, París, 2015.

3. Saskia Sassen: *Territorio, autoridad y derechos. De los ensamblajes medievales a los ensamblajes globales*, Katz, Buenos Aires, 2010.

la configuración de la vida cotidiana tanto como la producción generan, según algunos, irreversibles pérdidas de empleos y la desertificación de la escena pública, mientras que, para otros, simplemente la están reconfigurando y volviendo muy distinta, aunque potencialmente no menos participativa. Los trastornos o ventajas que las mutaciones tecnológicas deparan en los próximos tiempos son, desde luego, impredecibles.

Por último, y no en importancia, la violencia política parece haber escapado, en muchos sentidos, del monopolio estatal y sus formalidades. Las guerras convencionales que marcaron la historia pasada han dejado paso a intervenciones militares «democráticas» –abiertas o encubiertas– contra actores no estatales. Se combate en frentes difusos y sin reconocer restricciones morales, por no hablar de legales. La violencia se extiende también dentro de sociedades no afectadas por la guerra civil sino por la inequidad social, la discriminación racial y el crimen: las maras centroamericanas o los estallidos en las *banlieues* francesas son apenas dos ejemplos en este aspecto.

A pesar de estos –y de otros– desafíos a su vigencia y vitalidad, los sistemas democráticos no enfrentan a comienzos del siglo XXI rivalidades como las que conocieron durante el siglo pasado. Esto llevó al famoso anuncio –criticado por prematuro– del «fin de la Historia», lanzado por Francis

Fukuyama tras la caída de la Unión Soviética. Es cierto que ni el aplastado fascismo ni el derrumbado comunismo «real» se ofrecen como alternativas a las democracias liberales. Ellas encuentran retos más serios en otras modalidades de radicalización política interna, tanto desde la izquierda como desde la derecha, si bien (al menos hasta el momento) siempre dentro de las reglas del propio sistema. Las resistencias fundamentalistas como la del califato islámico pueden ser consideradas enemigas peligrosas, pero nunca una alternativa política que llegue a contar con el respaldo de la población occidental, al que en realidad tampoco aspiran. Sus elementos posmodernos no llegan a compensar su arcaísmo central visto desde la perspectiva de una cultura plenamente secularizada.

Corroído en sus fundamentos de legitimidad, dominado por una economía que exacerba la desigualdad social⁴, el sistema democrático sigue sin encontrar desafíos exteriores o ideológicos y basa su predominancia en la confianza derivada del famoso lema: se trata de un sistema que puede ser muy malo, pero no hay otro mejor que

4. Aunque en algunos casos la desigualdad haya disminuido, como en Sudamérica –al menos en los años previos al estallido de la crisis mundial–, América Latina está considerada la zona más desigual del planeta después del África subsahariana. La continuidad de la lucha contra la pobreza y la estabilidad para quienes ya han logrado salir de ella en el subcontinente se pueden ver afectadas por la crisis mundial que algunos economistas prevén de larga duración.

pueda reemplazarlo. La democracia reconoce la diversidad política y convive con los llamados «populismos» latinoamericanos o con el paternalismo ruso y las complejidades de la mayor democracia del planeta, la india. Asimismo, se relaciona, sobre todo económicamente, con regímenes autoritarios como el vigente en China, segunda economía del planeta, o con el despotismo de los «hombres fuertes» en distintos Estados de África hundidos en la pobreza y sometidos a la más extrema violencia⁵.

El sistema internacional, por su parte, sigue sin cumplir el sueño kantiano de la federación de repúblicas. La Organización de las Naciones Unidas (ONU) agrupa a casi 200 países, muchos sin sistemas democráticos. Su Consejo de Seguridad continúa tomando decisiones cruciales con el voto restringido de sus cinco miembros. En el mundo se prolonga el dominio militar y económico indiscutido –aunque para algunos disminuido en relación con el pasado inmediato– de la democracia más antigua del mundo, la de EEUU. Esta supremacía presenta como única alternativa la anarquía global, si bien enfrenta desafíos como el vertiginoso crecimiento de una economía políticamente autoritaria como la china, la cual, según los pronósticos, podría desplazarla en el plano comercial o productivo, aunque se encuentra lejos de constituir una rivalidad militar de consideración como lo fue la Unión Soviética en el pasado. El prestigio de

la hegemonía estadounidense reconoce una declinación porque, en lugar de producir orden, propagó desequilibrios y generó nuevas amenazas, como lo pone de manifiesto un balance del resultado de sus intervenciones en Oriente Medio durante los últimos lustros.

4. Jürgen Habermas, el intelectual público más destacado de Alemania y, según muchas opiniones, el filósofo vivo más importante de nuestra época, ha sido un teórico de esencial importancia para la renovación de la teoría democrática. Desde los inicios de su carrera, Habermas hizo de los problemas de la democracia –el surgimiento y aparente ocaso de la esfera pública, los fundamentos del Estado de derecho, los problemas de la soberanía popular– un centro de gravedad de sus reflexiones. En particular, se ocupó de la crisis de legitimidad social y política en Occidente, cuyo trasfondo identificó en la crítica a la racionalidad moderna heredada de Max Weber. La aparición en 1981 de su *opus magnum*, *Teoría de la acción comunicativa*, coincidió con los inicios de la oleada democratizadora en América Latina y con las más avanzadas transiciones políticas en la Europa del sur (España, Grecia, Portugal). También por esa oportunidad histórica la obra llegó a erigirse en un punto de orientación en los debates

5. Perry Anderson: «Consilium» en *New Left Review* vol. II Nº 83, 9-10/2013, p. 133.

iniciados en ese momento y que han proseguido hasta el presente.

En 1981, Habermas también dio inicio a la publicación de una serie de intervenciones titulada *Pequeños escritos políticos*, que probablemente se cierre, según anunció el propio autor, con el duodécimo volumen, *En el remolino de la tecnocracia*, editado en 2013⁶ (inédito en español). Con esa serie, Habermas intentaba diferenciar su trabajo de estudioso del compromiso político más inmediato como intelectual. Sus distintos «pequeños» escritos, en realidad, llegaron a configurar posiciones de referencia en debates cruciales de su tiempo, tanto a escala nacional como internacional. Entre los primeros se destaca su intervención en la denominada «disputa de los historiadores» (*Historikerstreit*) sobre el traumático siglo xx alemán; de los segundos, hay que mencionar su polémica defensa del proyecto moderno como algo inacabado *vis-à-vis* los llamados «posmodernistas».

En el remolino de la democracia, al igual que otro ensayo político inmediatamente anterior, *La constitución de Europa*⁷, se centra en los problemas actuales de las democracias del antiguo continente. Ambos libros constituyen, por el momento, el testamento político de un filósofo cuya gravitación para la teoría democrática contemporánea no se puede exagerar. Ello justifica fijar la atención sobre esos volúmenes (y sobre otros ensayos

igualmente recientes) como conclusión de un panorama sobre la condición de la democracia en nuestros días. Esos escritos son a su vez testimonios relevantes del giro muy crítico hacia el sistema político dominante que adoptaron algunos de sus más importantes propulsores intelectuales.

La constitución de Europa denuncia una fuerte tendencia al «federalismo ejecutivo posdemocrático» en las instituciones continentales. El libro contrapone a esa tendencia la defensa de una democracia transnacional basada en cada uno de los países miembros de la Unión Europea, cuyas soberanías no se deben disolver sino confluir en una federación de Estados. Habermas imagina una *doble ciudadanía* para los europeos, a la vez referenciada en sus países de origen y en la unidad política continental. Su problema central es la reconstrucción de la *legitimidad de la UE*, a la que no caracteriza como un nuevo Estado ni como un organismo internacional, sino como una entidad extraordinaria –el experimento institucional más audaz de encarado por Occidente en la segunda posguerra– ahora subsumida, sin embargo, en el mismo tipo de crisis que las democracias nacionales que forman parte de

6. J. Habermas: *Im Sog der Technokratie. Kleine Politische Schriften XII*, Suhrkamp, Berlín, 2013.

7. J. Habermas: *La constitución de Europa*, Madrid, Trotta, 2012. Para un revisión más sistemática de este libro, v. mi comentario en *Revisita SAAP* vol. 6 N° 2, 11/2012, pp. 437-439.

ella, aunque asimismo sometida a desviaciones derivadas de su peculiar estatuto político.

Para Habermas, la sede de la UE en Bruselas se habría convertido en un poder autónomo, con una base de legitimidad endeble, donde se tejen acuerdos entre Estados a puertas cerradas. Las distintas burocracias nacionales transfieren las decisiones a Bruselas y evitan así que sus respectivos parlamentos se involucren en ellas. La UE se había propuesto no solo como una innovación histórica, sino como un modelo a imitar en el resto del mundo. Sin embargo, en su deriva «posdemocrática» acabó asimilándose a las monarquías constitucionales del temprano siglo XIX. Las transferencias de soberanía de la esfera nacional a la internacional no pueden prescindir de las formas democráticas cuando se codifican en leyes. De lo contrario, la internacionalización implicaría una deslegitimación, mientras que de lo que se trata, para Habermas, es de facilitar una civilización del poder antes que una burocratización despótica de este en nombre del cosmopolitismo. Volvemos así a unos términos plenamente compatibles con los del problema que había planteado en su momento Weber: la racionalidad burocrática impone una dominación legal que, sin embargo, devora la sustancia legitimadora del poder moderno basado en una dinámica soberanía popular.

Un mundo global no puede seguir limitando los procedimientos democráticos a ámbitos estrictamente domésticos. Los Estados nacionales sufren una disminución de su potencia con el desarrollo de una sociedad mundial y el despliegue irrefrenable de una economía global que reduce al mínimo su margen de acción. Por otro lado, la ideología neoliberal dominante pretende suplantarse a la democracia con un Estado de derecho liberado de obligaciones sociales⁸. La política debe poder alcanzar a la economía antes de volverse superflua, en particular bajo condiciones en las cuales el capitalismo no parece reconocer ningún poder orientador, por no hablar de uno regulador.

El capitalismo parece el dueño de la iniciativa política desde la década de 1980, asegura Habermas en un artículo donde polemiza con la mirada crítica de Wolfgang Streeck, a quien le reprocha impulsar un retorno al «atrincheramiento» del Estado-nación para enfrentar mejor la «desdemocratización» (*Entdemokratisierung*) que genera la dinámica económica. El abandono derrotista del proyecto europeo no puede ser la salida para la regeneración de lo que se ha vuelto un Estado postrado por el endeudamiento sistemático bajo la democracia erosionada por el capitalismo⁹. La solución

8. J. Habermas: «Für ein starkes Europa –aber was heisst das?» en *Blätter für deutsche und internationale Politik*, 3/2014.

9. J. Habermas: «¿Democracia o capitalismo?» en *Nueva Sociedad* N° 246, 7-8/2013, disponible en <www.nuso.org>.

no puede consistir en un retorno a lo nacional –«el error de 1914», dramatiza Habermas– sino en apuntar a un fortalecimiento institucional, comenzando por el Parlamento europeo. La pregunta que este planteo suscita –y deja sin respuesta– es: ¿qué fuerzas sociales efectivas pugnan en esa dirección, en el contexto de una ciudadanía desalentada por sus representantes formales?

5. El núcleo político de *En el remolino de la democracia* retoma, incluso con mayor vehemencia, algunas de las preocupaciones expuestas en *La constitución de Europa*. Habermas vuelve a insistir en la necesidad de un nuevo pacto europeo y a denunciar como una *oligarquía de expertos* a quienes detentan el poder en Bruselas en alianza con sus pares de las distintas naciones que integran la UE.

La caracterización de esa oligarquía ofrece otra clave para comprender la crisis de las democracias¹⁰. El personal político de la región carece de imaginación, se identifica con un discurso economicista y su principal motivación son las encuestas de opinión de las que depende su propia estabilidad en los cargos. La demoscopia sustituyó a los comicios. Los expertos reducen al pueblo a un mero papel de claqué electoral de sus decisiones. La política rompió los canales de comunicación con sus fundamentos morales. La acción de la tecnocracia socava la legitimidad del sistema.

El destino de la Europa comunitaria se halla así en manos de una elite que configura la realidad a espaldas de los ciudadanos y se halla sometida a las exigencias del capital, concluye Habermas. Por su parte, los políticos que actúan a escala nacional carecen de visión y del necesario coraje para formar mayorías electorales que contrapesen la descarada influencia de los intereses financieros, que fueron los principales responsables de la debacle desatada en 2007-2008 y acabaron siendo sus netos beneficiarios. Europa insiste en una salida tecnocrática antes que política a la crisis. Apuesta a la *governance* más que a la democracia y con ello arriesga alimentar el crecimiento de las alternativas populistas de derecha ya activas en casi todo el continente.

Es cierto que los ciudadanos fueron hasta cierto punto indiferentes frente a los manejos de esta elite en momentos de prosperidad material. Pero con el estallido de la crisis económica, las miserias de la clase dirigente fueron evaluadas bajo otra luz y desencadenaron todo tipo de reacciones hostiles. Pese al agravamiento de la desconfianza ciudadana respecto de la esfera pública, todavía no existe una respuesta política articulada que permita superar la situación. Un

10. La persistencia de las oligarquías como una de las varias promesas incumplidas de la democracia ya había sido el tema de un ensayo de Norberto Bobbio aparecido un año antes de la *Teoría de la acción comunicativa*: «La democracia e il potere invisibile» en *Rivista Italiana di Scienza Politica* vol. x N° 2, 1980.

ánimo euroescéptico –sugiere Habermas– quizá sea lo único que comparten los europeos de nuestros días.

Los gobiernos temen iniciar un proceso de ampliación de las bases de legitimación del proyecto europeo y el electorado se encuentra desmovilizado. Las elecciones quedaron reducidas a cálculos y encuestas; en ellas nunca se plantean cuestiones verdaderamente programáticas. Ningún gran partido europeo asume el necesario liderazgo ni se atrevería a entablar una lucha ideológica polarizante para movilizar mayorías. Y esta, según Habermas, sería la única vía de salvación para las democracias: recuperar el proceso de mutuo esclarecimiento de la opinión en la discusión pública, que contribuya a formar una voluntad popular a salvo de las extorsiones del dinero y el poder y fundada en principios éticos establecidos mediante la deliberación.

Con su crítica a la tecnocracia actual, Habermas retoma los problemas que afrontó desde finales de los años 1950. Una década más tarde, también las rebeliones estudiantiles que estallaron en Alemania acusaban a la escena pública de haber sido colonizada por una tecnocracia que ahogaba la soberanía popular. Habermas sintetizó este conflicto como una pugna weberiana entre «el político y el científico». El primero, según la mirada de Weber, carecía de fundamentos normativamente elaborados para la acción

racional, actuaba «nietzscheanamente» orientado por valores surgidos de la pura voluntad. Por su parte, el experto (o científico) desarrollaba una política tecnocrática, indiferente a la ética pública y al consenso formado deliberativamente. Para Habermas, se trataba de un tipo de «decisionismo» aislado de los fundamentos racionales de la praxis cuyas consecuencias deslegitimadoras no podían disimularse, por no hablar del daño que producía al mundo de la vida. Aun cuando la técnica configurara una especie de ideología legitimadora en el capitalismo contemporáneo –algo todavía más evidente en nuestros días–, su resultado era la despolitización y el deterioro de las condiciones de la existencia.

La salida a esta situación que impulsaban los estudiantes sesentistas era, según Habermas, incorrecta. El militan-tismo que auspiciaban llevaba agua al molino del conservadurismo tecnocrático que querían combatir, porque suscitaba reacciones represivas impulsadas por una obsesión autoritario-legalista y securitaria. Por otro lado, el utopismo tecnológico de la izquierda, representado entonces por Herbert Marcuse, derivaba en un ingenuo ideal de supresión de la política a partir de comunidades de la abundancia que podían prescindir de ella tras la eliminación del trabajo alienado. La respuesta adecuada consistía en abrir la conversación entre ciudadanos y expertos. Los primeros eran los depositarios del poder político y, como tales,

no debían abandonarlo sin más en las manos de los segundos y de su racionalización instrumental opuesta a la comunicativa, única fuente de legitimidad democrática.

A pesar de que, como afirmó Norberto Bobbio, Weber instaló la cuestión de la legitimidad en el vocabulario de la teoría política, Habermas consideraba que la teoría de este último debía someterse a un profundo examen que reparara los déficits democráticos de su seductor realismo del poder¹¹. No solo la modernidad en general sino la democracia en particular configurarían para Habermas proyectos inacabados. Sin embargo, el vínculo entre la reforma permanente y la orientada comunicativamente hacia las pulsiones de la revolución –una asociación en la que Habermas todavía confiaba en la década de 1960, en claro contraste con el radicalismo estudiantil de aquellos tiempos– puede estar agotando hoy sus energías utópicas, según admite ahora¹².

La democracia se configura en nuestros días bajo el signo de un posmodernismo conservador cuyo resultado es la posdemocracia oligárquica a la que *En el torbellino de la tecnocracia* dirige sus críticas. De los tres recursos de las sociedades modernas –dinero, poder y solidaridad–, el último parece brillar por su ausencia. Para su reconstrucción, Habermas recurrió a diversos apoyos: desde la propuesta de un «patriotismo constitucional» hasta,

más recientemente, el diálogo con el catolicismo con el fin de aprovechar, una vez traducidas al lenguaje laico, sus bases morales prepolíticas motivadoras y sus reservas de sentido comunitario¹³.

Pero estos llamamientos, por el momento, no arrojaron más que resultados retóricos o especulativos. Los actuales diagnósticos del autor de *Teoría de la acción comunicativa*, una obra que renovó en su momento entusiasmos y debates sobre los fundamentos de la vida democrática en un mundo que se democratizaba, adquirieron un tono sombrío. Los presupuestos en los que ahora se mueve el pensamiento de Habermas no parecen tributar la misma confianza en la vigencia de un lenguaje civil al fin libre de coerciones y capaz de desplegar todo el potencial ético y democrático que distinguía a su teoría. Sus recientes intervenciones críticas adoptan por momentos el sombrío realismo que en el anterior cambio de siglo animó a las teorías sobre las elites y la burocratización de los aparatos políticos desarrolladas por

11. Sobre Habermas y Weber, v. Matthew G. Specter: *Habermas: An Intellectual Biography*, Cambridge University Press, Nueva York, 2010.

12. J. Habermas: «¿Democracia o capitalismo?», cit.

13. Entre las intervenciones del autor sobre este tema a lo largo de los últimos años, las más recientes disponibles en castellano se encuentran en los ensayos reunidos en J. Habermas: *Mundo de la vida, política y religión*, Trotta, Madrid, 2015.

pensadores como Vilfredo Pareto, Gaetano Mosca y Robert Michels.

Los términos claves del discurso de Habermas en sus últimos escritos son «posdemocracia» y una reactualización del viejo concepto de «oligarquía» que había sido introducido, a través de Platón y Aristóteles, en el léxico de la teoría política. En una obra erudita, un helenista italiano concluyó

que la democracia de la Grecia clásica era en realidad, y pese a todas las apariencias, un régimen oligárquico, donde los pobres votaban pero los ricos controlaban el poder¹⁴. Sería una triste paradoja que la teoría política, forjada en la lucha por conquistar y ampliar la democracia contemporánea, llegara a la misma conclusión acerca de la naturaleza presente del régimen de la libertad y la igualdad. ☐

14. Luciano Canfora: *El mundo de Atenas*, Anagrama, Barcelona, 2014. V. también la discusión de este autor con un antiguo miembro del tribunal constitucional italiano en L. Canfora y Gustavo Zagrebelsky: *La maschera democratica dell'oligarchia. Un dialogo*, Laterza, Bari, 2014. A una conclusión similar, pero como resultado de un relevamiento empírico, llegan dos académicos para el caso de la democracia más antigua de la Modernidad. No encuentran sustento para las teorías según las cuales las democracias están

dirigidas por mayorías electorales o por una ciudadanía influyente y pluralista. Todo el peso de la prueba que reunieron los lleva a afirmar que son las elites económicas (no especialmente resaltadas por Habermas cuando habla de las tecnocracias) y los grupos de interés los que controlan las decisiones del gobierno de EEUU. Martin Gilens y Benjamin I. Page: «Testing Theories of American Politics: Elites, Interest Groups, and Average Citizens» en *Perspectives on Politics* vol. 12 N° 3, 9/2014.

Summaries ■ Resúmenes en inglés

Tadeu Breda: Brazil: Chronicle of an Impeachment Foretold: The Colors of a Split Country [4200]

On May 12th 2016, the Upper House of Brazil's Congress opened the process of impeachment against the Brazilian president. This political crisis has immediate background: since the reelection of Dilma Rousseff by a small margin of votes, in 2014, to the biggest demonstrations against her, the media and the justice have played a decisive role in the movement for the removal of the president. Curiously, Congress is not seeking to prosecute Rousseff for corruption, but for «concealing the budget deficit»; in fact, a large number of those who look to remove her are involved in the so-called *Lava Jato* and in other serious irregularities. *Key Words: Corruption, Impeachment, Media, Dilma Rousseff, Partido dos Trabalhadores (PT), Brazil.*

Iván Lanegra: Endless Neoliberalism? The Volatile Electoral Continuity in Peru [4201]

The Peruvian elections have looked like a «rollercoaster» for a while. After months of ups and downs in the voting intentions that shook the country, it is all coming back to the start. There are, also, two continuities: on one side, a voting pattern in its territorial dimension that is surprising for its permanence in the 21st century so far; on the other, the so-called «Neoliberal» economic policies – started by Alberto Fujimori 25 years ago –, which both candidates who are competing in the run-off, Keiko Fujimori and Pedro Pablo Kuczynski, defend. *Key Words:*

Elections, Neoliberalism, Keiko Fujimori, Pedro Pablo Kuczynski, Peru.

Santiago O'Donnell: «Panama Papers»: Media, Geopolitics and Business [4202]

The mega leaks of recent years – WikiLeaks, Edward Snowden's revelations, and the most recent, known as the «Panama Papers» – have served to put in evidence the «hidden» face of global economic and political power, often in a spectacular way. But, at the same time, media, geopolitics, and business groups weave a network that calls into question the very media that spread, but also leak, the leaks, as well as the exercise of journalism and access to information in this «global era». *Key Words: Leaks, Media, Panama Papers, Edward Snowden, WikiLeaks.*

Ahmet Insel: Why Did the Populist Sultan Win? The Risks of the Current Turkish Situation [4203]

Following the electoral triumph of Tayyip Erdoğan, many people asked why democratic and secular forces were not able to impose themselves in Turkey. To answer that question, it is necessary to bear in mind the cultural «civil war» that hits the country and develops on three fronts: ethnic, religious, and identity. In all three cases, the Turkish president finds himself firmly on the side of the conservative majority that, unfortunately, remains hegemonic in Turkish society. A growing new Left has managed to overcome numerous obstacles, but the path that democratic sectors must walk remains a long and uncertain one. *Key Words: Authoritarianism, Democracy,*

Islam, Secularism, Mustafa Kemal Atatürk, Tayyip Erdoğan, Turkey.

Rafael Grasa: New Approaches on Security and Transnational Crime [4204]

The fight against traditional crime seems to require the abandoning of old approaches and set ideas, as well as the binary divisions between the legal and illegal. Erroneous analyses tend to generate erroneous or inefficient policies. A first aspect to consider is that transnational crime makes the most of the symbiosis between legal and illegal, and this phenomenon is far from being associated in a simple way with weaker or «failed» States. New approaches involve looking for the submerged part of the iceberg, finding structural causes and the multipliers or accelerators. *Key Words: International Crime, International System, Security, State, Violence.*

Lilian Bobea: The State as Demiurge of Criminality [4205]

The relation between some sectors of the State and complex criminality in Latin America and the Caribbean is ever more visible in recent years. This phenomenon has acquired a systemic character, as much in countries that experience the consolidation of their fragile democracies as in those where the post-conflict transition provided opportunities for armed actors to get involved in illicit and criminal actions. As such it is necessary to explore the conditions and factors that facilitate the State's inclination towards criminality, as well as the criminal use of politics. *Key Words: Criminality, Post-Conflict, State, Statetropism, Latin America.*

Édgar Gutiérrez: Guatemala out of Control: The CICIG and the Fight against Impunity [4206]

The *Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala* (CICIG) is a new tool of cooperation in the United Nations (UN) field, designed to prosecute criminal and corrupt networks that nest in the

State institutions. The CICIG entered into its ninth year of operations, and achieved its greatest impact since 2015, when it managed to jail the president Otto Pérez Molina, vice president Roxana Baldetti, and other high officials in the government and Congress, as well as prominent directors of powerful corporations. The population demonstrated its support for the commission through massive mobilizations in plazas around the country. *Key Words: Corruption, Failed State, Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala (CICIG), Otto Pérez Molina, Guatemala.*

Marlon Hernández-Anzora: The Maras and the New Salvadorian War [4207]

The violence related to the phenomenon of the Salvadorian Maras flows in four directions: the war between rival Maras, gang violence exercised on communities, State violence towards the Maras, and violent responses from these towards the State. Today this phenomenon represents a great threat to the democratic process that El Salvador has been trying to build since the signing of the Peace Agreements in 1992, as well as the possibility that this Central American country –once a model for the negotiations to end the civil war in the 1980s– will return to war. *Key Words: Democracy, Maras, Peace, Violence, Frente Farabundo Martí de Liberación Nacional (FMLN), El Salvador.*

David Santa Cruz: Crime Franchises: From the Criminal Economy to the Legal Economy in Criminal Hands [4208]

The Mexican organized crime bands have turned into criminal franchises. As part of their process of expansion, they diversified their «portfolio» and today trade in legal products obtained via extortion and robbery, principally commodities. These predatory activities have contributed to the rise in inflation and allowed for the rise in self-defense forces to respond to the organized crime groups. This leads to the need to pay attention to the different facets and spaces of organized crime activity and

to seek to appropriate spaces of the legal economy. In many aspects, these groups seek economies of scale and scope, in the same way as any other capitalist business. *Key Words: Criminal Franchises, Extortion, Organized Crime, Mexico.*

José Carlos Campero Núñez del Prado: Organized Crime: An Approximation to the Bolivian-Argentine Border [4209]

This article tackles the characteristics of organized crime on the border between Bolivia and Argentina. It initially refers to the general character of organized crime and its concrete identification in Bolivian and Argentine penal codes. It also details the distinctive features of the border territory between the two countries, aiming to understand the dynamics that determine the characteristics of organized crime there. And finally, it surveys the problems of the Bolivian-Argentine border regarding organized crime and the implications for the institutionality and public policies of both countries. *Key Words: Border, Organized Crime, Public Policies, Argentina, Bolivia.*

José De Echave: Illegal Mining in Peru: Between Informality and Crime [4210]

Along with the mining boom that Peru has undergone, the country has seen a rise in illegal mining in its borders. In the ranking of the main criminal activities according to the amount of money they move in the country, illegal mining continues sharing one of the top spots along with drug trafficking and illegal logging, despite the low prices of minerals in the global market. Illegal and informal miners have managed to even deploy effective strategies of influence and have constructed bridges with politics. *Key Words: Extractivism, Illegal Mining, Informal Mining, Madre de Dios, Peru.*

Boris Miranda: The Perverse Economies of Organized Crime: Illegal Mining, Trafficking, and Sexual Exploitation [4211]

The boom of prices of primary resources has encouraged mining in Latin America,

and, within it, illegal mining. This has led to this business joining with other criminal networks, like drug and human trafficking. In regions of the Amazon basin, illegal mining – as in many places drug trafficking – takes advantage and redesigns the geographical spaces for its purposes. Nevertheless, it continues to capture less political and media attention than drug trafficking and smuggling. *Key Words: Amazon Basin, Bad Economies, Drug Trafficking, Human Trafficking, Mining.*

Omar Rincón: Finally the Bad Win: The Cool Illegality of Television Series [4212]

Television series break with the politically correct: sex, drugs, and alcohol are abundant, but so are all kinds of vile deeds. At the end of each episode and each season, we are left with the feeling that the world is the theater of a great political and business conspiracy against citizens; in which capitalism and governments and corporations want to rob and kill us and we haven't realized. Donald Trump would be a better fiction character than presidential candidate: we would love him in a series, we hate him as a real politician. Series can tell of the evils of capitalism without the fear that the viewers will rise up. *Key Words: Crime, Pop Culture, Series, Television, Capitalism.*

José Fernández Vega: Variations on Post-Modern Democracy [4213]

The theme of democratic transitions that dominated the period of expansion of civil freedoms from the 1980s seems to have given rise to the problem of the crisis of legitimacy, which also encompasses the oldest democracies and is combined with a growing social inequality. The last contributions of Jürgen Habermas, philosopher of influence in the 1980s, help to address the new problems of legitimacy, determined by the rise in a «technocratic oligarchy». *Key Words: Democratization, Oligarchy, Post-Democracy, Technocracy, Jürgen Habermas, Europe.*

Alemania: F. Delbanco, Tel.: (49 4131) 2428-8, e-mail: <post@delbanco.de>.

Argentina: Distribuidor: Jorge Waldhuter, Pavón 2636, Buenos Aires, Tel./Fax: 6091.4786, e-mail: <jwalibros@ciudad.com.ar>. Librerías, Buenos Aires: Librería De la Mancha, Av. Corrientes 1888, Tel.: 4372.0189.

Bolivia: en La Paz: Yachaywasi, Tel.: 2441.042, e-mail: <yachaywa@acelerate.com>, Fax: 244.2437. Plural Editores, Tel./Fax: 2411.018, e-mail: <plural@plural.bo>.

Colombia: Librería Fondo de Cultura Económica, Calle 11 No. 5-60, Barrio La Candelaria, Bogotá, Colombia. Tel.: (571) 2832200, e-mail: <libreria@fce.com.co>.

Costa Rica: Librería Nueva Década, Tel.: (506) 2225.8540, e-mail: <ndecada@ice.co.cr>.

Ecuador: LibriMundi, Tel.: (5932) 252.1606, 223.4791, e-mail: <librimu1@librimundi.com.ec>.

España: Marcial Pons-Librero, Tel.: (34 914) 304.3303, e-mail: <revistas@marcialpons.es>; Mundi-Prensa Libros, (34 914) 363.702.

Guatemala: F&G Libros de Guatemala, 31 avenida "C" 5-54, zona 7, Colonia Centro América, 01007 Guatemala, Tel.: (502) 2433 2361 (502) 5406 0909, e-mail: <informacion@fygeditores.com>.

Japón: Italia Shobo, Fax: 3234.6469; Spain Shobo Co., Ltd., Tel.: 84.1280, Fax: 84.1283, e-mail: <info@spainshobo.co.jp>.

Nicaragua: Instituto para el Desarrollo y la Democracia (Ipade), Km 9 1/2 carretera a Masaya, Tel.: 276.1774 (Ext. 8), Apartado Postal 2438, e-mail: <comunicacion@ipade.org.ni>.

Perú: El Virrey, Bolognesi 510, Miraflores, Lima, Tel.: 444.4141, e-mail: <info@elvirrey.com>.

Puerto Rico: en Río Piedras: Compañía Caribeña de Libros, Tel.: (1-787) 297.8670, e-mail: <cclibros@yahoo.com>.

Ventas y consultas por Internet:

<www.nuso.org>

Distribución internacional a librerías:

<distribucion@nuso.org>

PARA SUSCRIBIRSE A NUEVA SOCIEDAD

SUSCRIPCIÓN	ANUAL	BIENAL
Incluye flete aéreo	6 números	12 números
América Latina	US\$ 70	US\$ 121
Resto del mundo	US\$ 107	US\$ 196
Argentina	\$ 515	\$ 1.030

> Formas de pago

1. **Pago online:** Ingrese en <<http://www.nuso.org/suscribe.php>>, donde encontrará un formulario para registrar su pedido y efectuar el pago.

2. **Pago con tarjeta de crédito vía postal:** Complete el cupón incluido en la revista y envíelo por correo a: Nueva Sociedad, Defensa 1111, 1° A, C1065AAU Buenos Aires, R. Argentina.

3. **Pago con cheque:** Envíe un cheque por el importe correspondiente a la orden de **Fundación Foro Nueva Sociedad** a la siguiente dirección: Nueva Sociedad, Defensa 1111, 1° A, C1065AAU Buenos Aires, R. Argentina, acompañado de los datos del suscriptor (nombre, domicilio postal completo, teléfono, correo electrónico).

> Para otros medios de pago y cualquier otra consulta, escriba a <distribucion@nuso.org>.

IZQUIERDAS, UTOPIAS, REALIDADES

COYUNTURA

Gabriel Vommaro. «Unir a los argentinos». El proyecto de «país normal» de la nueva centroderecha en Argentina

Nelly Arenas. El chavismo sin Chávez: la deriva de un populismo sin carisma

TRIBUNA GLOBAL

Marc Saxer. La construcción de la «buena sociedad». Un desarrollo con compromiso socialdemócrata

TEMA CENTRAL

Razmig Keucheyan. Las mutaciones de la teoría crítica. Un mapa del pensamiento radical hoy

Khatchik DerGhougassian. La izquierda después de la Guerra Fría. Eurasia, Europa y América Latina

Ernst Hillebrand. La crisis de la socialdemocracia europea

Daniele Benzi. El exitoso ocaso del ALBA. Réquiem para el último vals tercermundista

Baptiste Dericquebourg. Los dilemas de Syriza. ¿Historia de una decepción?

John Patrick Leary. El fenómeno Sanders y el socialismo en Estados Unidos

Laura Fernández Cordero. Izquierdas y feminismos, hitos contemporáneos.

Gonzalo D. Martner. El progresismo en un rumbo incierto: el caso de Chile

Steffen Vogel. La tentación autoritaria. La nueva izquierda europea: entre el resurgimiento y el populismo

David S.G. Goodman. Partido, capitalistas y clases sociales en la China actual.

Una entrevista de Émilie Frenkiel

Eli Friedman. ¿Una nueva izquierda en China?

Ricardo Martínez Mazzola. «Ni populistas, ni conservadores». Dilemas y desafíos del socialismo democrático argentino

SUMMARIES

COSECHARÁS TU SIEMBRA

Agricultura y alimentos en debate

COYUNTURA

Pablo Stefanoni. El nuevo escenario político boliviano. ¿Traspié electoral o fin de un ciclo?

Mauricio Miranda / Ivania Álvarez. Un enigma llamado Daniel Ortega

TRIBUNA GLOBAL

Bernard Stiegler. Para una nueva crítica de la economía política. Sobre la miseria simbólica y el complejo económico-político del consumo

TEMA CENTRAL

Patricia Aguirre. Alternativas a la crisis global de la alimentación

Hubert C. de Grammont. Hacia una ruralidad fragmentada. La desagravación del campo mexicano

Silvia Gorenstein / Ricardo Ortiz.

La conquista de las transnacionales.

Estrategias empresarias y marcos regulatorios en los mercados agroalimentarios

Anna Krzywoszyńska. Despilfarro: el escándalo global de la comida

Walter A. Pengue. Comida no... biomasa.

Cambios agronómicos, ambientales y económicos en la agricultura argentina y sudamericana

Francine Brossard Leiva. Hacia un modelo de inclusión digital rural. Una mirada sobre América Latina y el caso de Chile

Fernando Molina. El experimento de Emapa en Bolivia. El Estado, la inflación y la producción de alimentos

Kerstin Bund / Fritz Schaap / Marcus

Rohwetter. *Frankenfood*: ¿la comida del futuro?

Barbara Degenhart. La agricultura urbana: un fenómeno global

ENSAYO

Martín Cortés. José Aricó: traducir el marxismo en América Latina

SUMMARIES



www.nuso.org

Mayo-Junio 2016

COYUNTURA

Tadeu Breda Brasil: crónica de un impeachment anunciado. Los colores de un país escindido
Ivan Lanegra ¿El neoliberalismo sin fin? La volátil continuidad electoral en Perú
Santiago O'Donnell «Panamá Papers»: medios, geopolítica y negocios

TRIBUNA GLOBAL

Ahmet Insel ¿Por qué triunfa el sultán populista? Los riesgos de la actual coyuntura turca

TEMA CENTRAL

Rafael Grasa Nuevas miradas sobre la seguridad y la delincuencia transnacional
Lilian Bobeá El Estado como demiurgo de la criminalidad
Édgar Gutiérrez Guatemala fuera de control. La CICIG y la lucha contra la impunidad
Marlon Hernández-Anzora Las maras y la nueva guerra salvadoreña
David Santa Cruz Franquicias para el delito
José Carlos Campero Núñez del Prado Crimen organizado: la frontera boliviano-argentina
José De Echave La minería ilegal en Perú. Entre la informalidad y el delito
Boris Miranda Las economías perversas del crimen organizado
Omar Rincón Por fin triunfan los malos. La ilegalidad *cool* de las series de televisión

ENSAYO

José Fernández Vega Variaciones sobre la democracia posmoderna

