

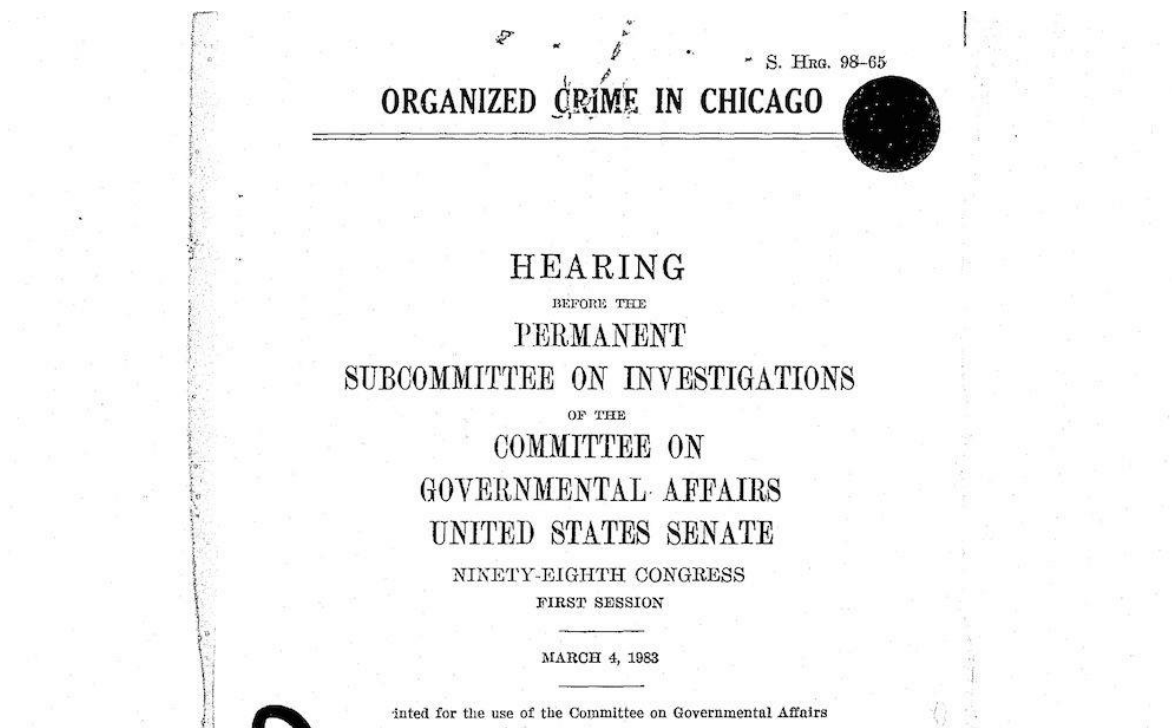
***Élites y crimen organizado: Introducción,  
Metodología y Marco Conceptual***

## **Tabla de contenido**

<b>Prefacio</b> .....	<b>3</b>
<b>Introducción</b> .....	<b>9</b>
<b>Metodología</b> .....	<b>14</b>
Consideraciones metodológicas sobre la recopilación de datos .....	18
<b>Marco conceptual - Crimen organizado</b> .....	<b>23</b>
Crimen organizado: nuestra tesis guía .....	27
<b>Élites y crimen organizado: Marco conceptual – Élites</b> .....	<b>42</b>
La necesidad de adecuar las aproximaciones teóricas .....	44
Las élites, su perfil y sus medios para el ejercicio del poder .....	46
Estado vulnerable, élites del poder y corrupción .....	48
<b>Descripción del proyecto</b> .....	<b>54</b>
Descargo de responsabilidad .....	54
Equipo de trabajo .....	54
<b>Fundación InSight Crime</b> .....	<b>55</b>
<b>Derechos de autor</b> .....	<b>56</b>

## **Prefacio**

Por Steven Dudley



**E**l concepto de crimen organizado no es abstracto para mí. Crecí en Oak Park, un arborizado suburbio de Chicago con una población de unos 60.000 habitantes. En general, era una ciudad con muy poco crimen, razón por la cual quizás muchos mafiosos establecieron allí sus residencias, entre ellos Sam “Mooney” Giancana.

Las conexiones de Giancana con la mafia databan de décadas. Durante los años sesenta fue uno de los principales líderes de lo que fue conocido como la "Familia de Chicago" de La Cosa Nostra. Sus encontrones con las autoridades y el descuidado manejo de sus operaciones lo pusieron en conflicto con algunos de sus pares, y en 1975, tres años después de que mi familia y yo nos mudáramos al barrio, fue asesinado en su casa en Oak Park.

La noticia despertó el interés nacional en esa época. El 4 de marzo de 1983, un subcomité del Senado



estadounidense convocó a un encuentro en Chicago para hacer frente al difícil tema del crimen organizado en la ciudad. Abrió con una declaración alarmante:

“El alcance de las actividades que involucran al grupo, mafia u organización delincinencial en el área de Chicago está realmente extendido”, declaró al comité el miembro del subcomité y senador William Roth, republicano de Delaware. “El crimen organizado en Chicago toca prácticamente la vida o los medios de vida de todos. Y la evidencia demuestra que los tentáculos de la actividad de las pandillas en esta ciudad llegan al gobierno, los organismos de orden público, los sindicatos y otras funciones políticas, sociales y económicas legítimas”.<sup>1</sup>

Los testigos llamados por el subcomité pasaron a describir las profundas raíces del crimen organizado en Chicago, sus variados intereses comerciales legítimos e ilegítimos, sus tácticas de coerción, su influencia en la sociedad y sus conexiones políticas.

“La sombrilla que protege al hampa de Chicago y la pieza clave que los mantiene unidos y les permite funcionar es su alianza con la política”, anotó William F. Roemer, exagente de la Oficina Federal de Investigaciones (FBI) y consultor de la Comisión Anticrimen de Chicago, en una declaración escrita. “El crimen organizado no puede operar efectivamente en ningún lugar sin la connivencia de los funcionarios públicos. Esto incluiría oficiales de la policía, legisladores, jueces y dirigentes públicos claves. Creemos que en ningún lugar del país ha sido esto tan cierto como en Chicago.”<sup>2</sup>

El capo de Chicago Anthony Accardo, alias “Big Tuna”, vivía en River Forest, la ciudad vecina de Oak Park. Accardo había pertenecido al crimen organizado desde los años veinte, cuando se hizo asesino de Al Capone.<sup>3</sup> Su apodo en ese entonces era “Joe Batters” (Joe Bateos), un reconocimiento de su tendencia a usar bates de béisbol para suministrar disciplina y terror.<sup>4</sup> Un testigo en la reunión del subcomité en 1983 describió a Accardo como el asesor o “*consigliere*” de la Familia de Chicago.<sup>5</sup> “Fue el mejor líder que jamás hubiera tenido la mafia en Chicago”, escribió Roemer en su declaración.



Todos en la zona sabían que Accardo estaba involucrado en la mafia. Sus nietos jugaban fútbol americano con mis hermanos mayores, y en ocasiones él asistía a los juegos acompañado de sus guardaespaldas. Cuando éramos adolescentes, pasábamos conduciendo a baja velocidad por su casa, común y corriente, de una planta, de la que se decía que tenía varios pisos subterráneos y túneles para facilitar su escape en caso de que las autoridades fueran a arrestarlo. Nunca lo hicieron.

Michael Spilotro, hermano de Anthony Spilotro —a quien hizo famoso el retrato que le hizo Joe Pesci en la película “Casino”— vivía en la parte sur de Oak Park. Los testigos en la audiencia del subcomité dijeron que Anthony Spilotro, con ayuda de Michael, guiaron la "invasión" de la Familia de Chicago a la zona de Las Vegas (y más allá).<sup>6</sup>

Una vez un amigo mío robó cerveza del sótano de Michael Spilotro. Cuando Spilotro lo descubrió, llamó a la casa de mi amigo y amenazó a su madre. Mi amigo tuvo que desviarse camino a la escuela para evitar esa casa hasta el día que se anunció en las noticias que los hermanos Spilotro habían sido encontrados muertos por estrangulamiento y golpes, y que luego fueron enterrados en un campo de maíz en Indiana.<sup>7</sup> Se los vio vivos por última vez saliendo en un auto de la casa de Michael Spilotro en Oak Park.<sup>8</sup>



Cuento estas historias porque suele haber una percepción distante de la manera como periodistas e investigadores estudian estos temas en otros países. Tendemos a olvidar lo integrado que está el crimen organizado en todas nuestras vidas. Ya sea que creciera en el Chicago de los años ochenta o que viva en la Honduras, Guatemala, Nicaragua o Colombia de hoy —los cuatro países del presente estudio—, el crimen organizado hace parte de nuestras sociedades, está integrado a los lugares en los que vivimos, trabajamos, hacemos deporte y pasamos tiempo con nuestras familias y amigos.

“Podrían preguntar dónde está el crimen organizado tradicional, ¿dónde pueden verlo?”, afirmó el entonces superintendente de la Policía de Chicago Richard Brzeczek en su testimonio escrito al subcomité.

Miren alrededor. Hay muchas personas en esta sala ahora... Ciudadanos y empresarios preocupadas, oficiales de la policía, legisladores y diferentes representantes de los medios. Todos tenemos hipotecas, planes de pensión y amigos y conocidos con quienes nos comunicamos abiertamente y con quienes probablemente nos sentimos en deuda. ¿Dónde compramos nuestros productos? ¿Quién lava nuestra ropa o recoge la basura de nuestros establecimientos comerciales? ¿Compramos cigarrillos o dulces todos los días de ciertas máquinas dispensadoras? ¿Quién es el propietario del estacionamiento donde deja su auto? Esto es totalmente independiente de la ciudad en que vivan, y es en estas preguntas donde descubrimos el lugar en el que puede hallarse el crimen organizado tradicional. Cada persona de esta sala tiene sin duda algo de dinero en su bolsillo o en su cartera. Estén seguros de

que un porcentaje de ese dinero terminará en manos de los líderes del crimen organizado tradicional.<sup>9</sup>

También tendemos a sobresimplificar lo que es el crimen organizado, dividiendo a los personajes de la historia en "buenos" y "malos". Pero el crimen organizado existe porque llena necesidades en nuestras economías y sirve de telón de fondo a mucha parte de nuestras vidas sociales. Y porque beneficia a muchas personas mucho más allá de los directamente involucrados.

Obviamente, el crimen organizado también es perverso, violento y destructivo. En ese sentido, la audiencia del subcomité de 1983 señaló que una reciente oleada de asesinatos en el área metropolitana de Chicago estaba conectada con la actividad del crimen organizado. Entre 1919 y la audiencia de 1983, la Comisión Anticrimen de Chicago documentó 1.081 asesinatos relacionados con el crimen organizado.<sup>10</sup> En términos de muertes, la situación no se compara con la de Honduras, Guatemala, Nicaragua y Colombia hoy en día. Solo Honduras —un país con una población equivalente a la del área metropolitana de Chicago— padece cerca de 6.000 asesinatos al año, muchos de ellos relacionados con este flagelo.

Aun así, las semejanzas entre los problemas presentados en la audiencia del subcomité del Senado y las encontradas en nuestra investigación de dos años sobre élites y crimen organizado en Centroamérica y Colombia son estremecedoras. La audiencia del subcomité trató el tema de Chicago, pero podría fácilmente haber estado hablando de Guatemala, Colombia, Honduras o Nicaragua. Los “impuestos” callejeros, los esquemas de cuotas, la corrupción en los contratos de obras públicas y el financiamiento de campañas políticas con dineros ilegales, son todos parte del crimen organizado en ambos lugares.

Lo más importante es que la principal razón por la que el crimen organizado prospera sigue siendo la misma sin importar el lugar o la época: la corrupción.

“De manera consistente, se ha reconocido que el crimen organizado florece gracias a la sofisticada actividad criminal de cuello blanco, combinada con la corrupción pública”, dijo al subcomité Edward Hegarty, agente especial a cargo de la oficina del FBI en Chicago. “El crimen organizado prospera... por su relación con la corrupción y los delitos sofisticados de cuello blanco”.<sup>11</sup>

Estas relaciones llegan a lo más alto de la cadena alimenticia política y económica. Los testigos señalaron las profundas conexiones entre los concejales y algunos alcaldes de Chicago y la Familia de Chicago. Uno citó un caso en Nueva York en el que un reconocido gánster, que eventualmente fue condenado, llamó como testigos de carácter al gobernador de ese estado, a dos exalcaldes de la ciudad de Nueva York, y al presidente del sindicato más poderoso del país.<sup>12</sup>

Es por eso que en InSight Crime decidimos abordar la cuestión de las élites y el crimen organizado. Esta parece ser la clave olvidada para entender la actividad del crimen organizado, ya sea que estemos hablando del Chicago de los ochenta o de la Centroamérica o Colombia de hoy en día. Las élites controlan la manera como están construidas nuestras sociedades y nuestros sistemas políticos y económicos. Ellas deciden adónde canalizamos nuestros recursos públicos, cómo procesamos el delito y regulamos la industria y el comercio. Si toleran o se dedican a la corrupción y al crimen para perseguir sus propios fines, están participando en el debilitamiento del Estado y sembrando las semillas para que el crimen organizado florezca.

El resultado de esta corrupción y negligencia era tan evidente en el Chicago de los ochenta como lo es en Latinoamérica hoy en día. Como en el Chicago de esa época, los agentes de la policía local de la región cuentan con herramientas legales y forenses inadecuadas y con graves limitaciones de recursos en los programas de protección a testigos. En un esfuerzo por mantener a raya la corrupción, hay continuas rotaciones de personal, lo cual entorpece seriamente su capacidad de desarrollar fuentes de inteligencia o de llevar a cabo investigaciones largas y complicadas. Quienes están encargados de combatir el crimen organizado no tienen entrenamiento adecuado y se encuentran en una posición vulnerable, pues por lo general viven en comunidades vecinas a las figuras del hampa.

Sin embargo, el subcomité señaló la necesidad de sacar a la luz pública el crimen organizado, y las redes que crea. La Comisión Anticrimen de Chicago fue la primera en declarar a Al Capone enemigo público número uno, según su presidente Gail Melick, lo cual, dijo, llevó a la eventual condena del gánster. “Una valoración tan abierta de las figuras del crimen organizado, y esa publicidad, fue efectiva entonces y podría serlo ahora”, atestiguó Melick.<sup>13</sup>

En InSight Crime —y nuestros equipos de investigación aliados en Guatemala, Honduras y Nicaragua— pensamos lo mismo. No somos fiscales ni agentes de la policía. Somos un equipo multidisciplinario de investigadores de diferentes países que buscan entender la dinámica entre el crimen organizado y las élites. En lugar de identificar un “enemigo público”, tratamos de exponer cómo interactúan estas élites con el crimen organizado, queriendo o sin querer, y los peligros que plantea dicha interacción para el desarrollo económico, la gobernabilidad democrática y los derechos humanos.

El tono de la reunión del subcomité de 1983 era de urgencia y desesperación. No es distinto al tono de las audiencias públicas de hoy sobre la situación en Colombia y Centroamérica. Pero las cosas pueden cambiar. Chicago es un buen ejemplo de ello. Desde entonces, el gobierno ha arrestado a numerosos capos de la Familia de Chicago, y la mafia está muy debilitada, aunque sigue funcionando. La corrupción y

la violencia del hampa también se han reducido de manera considerable. Los cambios comenzaron con la discusión pública de estos temas, como durante la audiencia del subcomité en 1983 en la Corte Federal de Estados Unidos.

En ese entonces, como ahora, necesitamos saber de qué, y de quién, hablamos antes de que podamos abordar los vínculos de las élites con el crimen organizado, y esa es la tarea que comenzamos con esta investigación.

### **Notas al pie**

[1] Senado de Estados Unidos, “El crimen organizado en Chicago: Audiencia ante el Subcomité Permanente para Investigaciones del Comité sobre Asuntos del Gobierno” 4 de marzo de 1983, p.1. Disponible en: <http://catalog.hathitrust.org/Record/002762658>

[2] Ibid, p. 187.

[3] Ibid, p. 50.

[4] Vease: William F. Roemer, *Accardo: The Genuine Godfather* (Nueva York, NY, 1996).

[5] Ibid, p. 24.

[6] Ibid, p. 50.

[7] Bill Dwyer, “Details of Spilotro murders revealed in mob trial,” Wednesday Journal, 14 de agosto, 2007. Disponible en: <http://www.oakpark.com/News/Articles/8-14-2007/Details-of-Spilotro-murders-revealed-in-mob-trial/>

[8] Larry Green, “Mobster Spilotro, Brother Found in a Grave in Indiana,” Los Angeles Times, 24 de junio, 1986. Disponible en: [http://articles.latimes.com/1986-06-24/news/mn-20919\\_1\\_spilotro-brothers](http://articles.latimes.com/1986-06-24/news/mn-20919_1_spilotro-brothers)

[9] Senado de Estados Unidos, “El crimen organizado en Chicago: Audiencia ante el Subcomité Permanente sobre Investigaciones del Comité de Asuntos de Gobierno”, 4 de marzo, 1983, pp. 137-138.

[10] Ibid, p. 12.

[11] Ibid, p. 26.

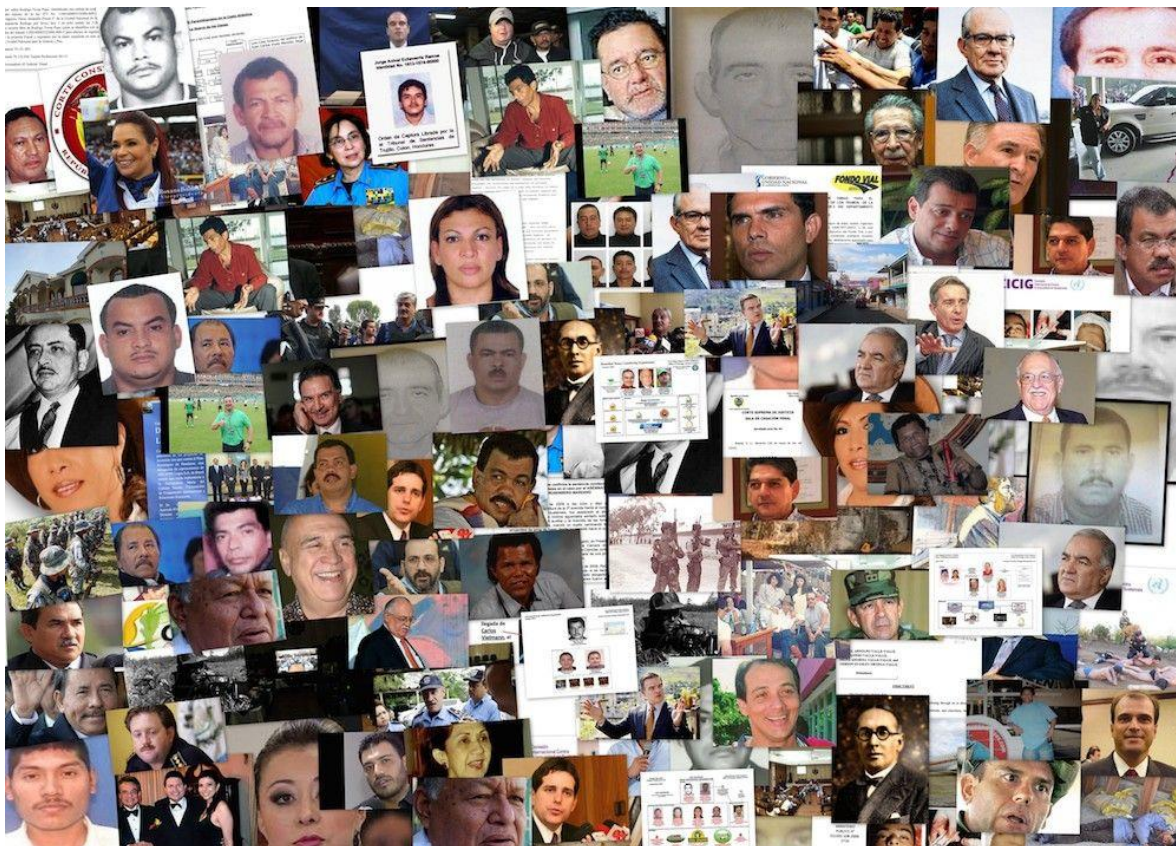
[12] Ibid, p. 72.

[13] Ibid, p. 10.



## **Introducción**

Por Steven Dudley



**E**l crimen organizado y la violencia asociada a él es el problema más preeminente hoy en día en Latinoamérica y el Caribe. La región actualmente alberga seis de los países más violentos del mundo que no se encuentran en guerra. Cuatro de esos países están en Centroamérica, donde centramos nuestra investigación. Las encuestas de opinión pública también muestran de manera consistente que el crimen y la inseguridad son una de las principales preocupaciones en la región. Gobiernos y organismos multilaterales han enfocados abundantes recursos para enfrentar este problema, y organizaciones de ayuda internacional y humanitaria han modificado sus propósitos para confrontar mejor sus efectos.

El problema es tan generalizado como profundo. Toca todos los aspectos de la sociedad, la política y los negocios en estos países. El crimen organizado socava la democracia y distorsiona las economías. Promueve pequeñas pandillas y carteles criminales internacionales que usan su dinero y sus armas para cooptar o subvertir a las fuerzas de seguridad. Está penetrando el Estado, desintegrando las instituciones diseñadas para proteger a los ciudadanos y promover la prosperidad,

y convirtiéndolas en herramientas para ejercer poder. Y está cambiando la dinámica de los asuntos internacionales, la política y las relaciones de la élite en estos países.

Sin embargo, el análisis del crimen organizado no ha ido a la par con esos avances. De hecho, la idea para el presente estudio provino de una exploración de informes gubernamentales y no gubernamentales sobre el crimen organizado y de darse cuenta de que con demasiada frecuencia se lo caracteriza como separado de las comunidades en las cuales opera, en lugar de vérselo como integrado a ellas. En la concepción tradicional, las economías criminales se consideran paralelas, no esenciales, a las vidas de quienes viven donde ellas operan. Los protagonistas son mostrados como pandilleros, matones y secuaces; rara vez como banqueros, políticos o miembros de las fuerzas de seguridad. Los gobiernos rara vez se miran a sí mismos, a su propia historia, su geografía o sus defectuosas instituciones para percatarse de porqué el crimen organizado florece en su país. Culpan a lo que consideran intrusos —con frecuencia extranjeros— o marginales, en particular a los pobres. Hay mafias italiana, rusas, colombianas y cada vez más mexicanas que son consideradas en cierto modo distintas y sanguinarias debido a su formación, cultura u origen étnico.

El resultado es una visión distorsionada de quiénes son los delincuentes y cómo se hicieron a un bastión tan sólido en la región. Las valoraciones tradicionales tienen poca idea de las actividades y negocios del crimen organizado, del papel que desempeña y de la manera como se integra a la economía, la política y la vida social de las comunidades. A dichas valoraciones aún les falta cuantificar cómo impacta el crimen la gobernabilidad y la democracia, desde las asociaciones comunitarias locales hasta el sufragio nacional. Y se esfuerzan por conceptualizar el papel que desempeña el crimen en la formación del Estado, tanto desde una perspectiva económica como desde un enfoque de seguridad.

Aún más, la mayoría de las valoraciones se centran en dos aspectos de los esfuerzos de los gobiernos por combatir el crimen organizado: su capacidad de reformar o impulsar su sistema judicial o sus fuerzas de seguridad; y su capacidad de implementar programas sociales y económicos para que nuevos miembros potenciales se abstengan de sumarse a pandillas criminales. Los énfasis de dichas valoraciones se ven muy influenciados por las formas principales en las que ven el delito, es decir, como resultado de un Estado “fallido” o de una economía “fallida”.

Esta visión lleva a una falsa elección, una en la que los gobiernos, los organismos multilaterales, las fundaciones y otros deben decidir entre los “buenos” y los “malos” en un juego en el que nadie gana. Esta es una forma peligrosa de enmarcar el problema, pues aísla vastas porciones de la sociedad, la política y el sector industrial, quienes, gústeles o no, deben trabajar dentro o alrededor de actividades

criminales organizadas. También ignora la historia misma de Occidente, en la cual piratas, contrabandistas y otros tuvieron papeles importantes en la construcción de las estructuras sociales, económicas y políticas.

En nuestro estudio, buscamos ampliar la noción del *modus operandi* del crimen organizado. Lo vemos como algo integrado en la sociedad, en el desarrollo de la economía de un país, sus estructuras de gobierno y sus grupos sociales. El crimen organizado no penetra tanto como se funde con las diferentes partes de la comunidad, la clase política y los magnates de la economía. Esto incluye la “élite,” es decir, quienes toman las decisiones, personas con influencia, operadores políticos y quienes controlan el capital y los medios de producción.

Al ampliar a quienes incluimos en nuestro estudio, podemos ver el cuadro completo, uno que no se limita a un juego de policías y ladrones donde ninguno gana, sino que considera factores más matizados y poco entendidos para identificar por qué este fenómeno es tan difícil de eliminar, y qué podemos hacer para promover una sociedad que no premie la actividad criminal, en especial las actividades que se apoyan en la violencia. Específicamente, nos interesa explorar tres áreas que merecen mayor atención: la interacción del crimen organizado con el desarrollo económico, la gobernabilidad y la dinámica cultural.

En el aspecto económico, los grupos criminales organizados están invadiendo las economías locales comprando grandes extensiones de tierra, adquiriendo cantidades descomunales de productos locales, apoderándose de proyectos de obras públicas y desarrollando conglomerados económicos. En muchos casos, están emergiendo como una nueva élite. En otros, trabajan muy de cerca con los poderes económicos tradicionales. En ambos casos, el desarrollo económico puede comenzar como algo secundario para el grupo criminal, pero sus actividades pueden generar operaciones lucrativas que se amolden al proyecto económico más amplio de un país y contribuir fuertemente al crecimiento económico de éste. Esto también puede proporcionar a los criminales una forma de ascender en la escala social y ganar legitimidad.

Sin embargo, el impacto del crimen organizado en algo tan complejo como el desarrollo económico es difícil de determinar, porque no es uniforme. El crimen organizado puede retardar el desarrollo económico si refuerza industrias tradicionales, de mano de obra menos intensiva, como la ganadería, o si se usan dineros ilícitos para vender a precios inferiores a los de la competencia y deformar el mercado. Sin embargo, una comunidad también puede prosperar con inversiones importantes de grupos criminales en industrias intensivas en mano de obra, como la creación de carreteras u otros proyectos de construcción, el movimiento de capital en el sistema financiero local o la compra de grandes cantidades de productos agrícolas locales.

En esencia, los grupos criminales han diversificado sus portafolios de negocios y en ocasiones se han vuelto actores integrales en la ejecución de lo que algunos podrían llamar progreso económico. Son actores fundamentales en planes de inversión rural, proyectos agroindustriales, turismo, bienes raíces, minería y otros proyectos económicos de capital intensivo en toda la región. Sus intereses frecuentemente se entrecruzan con los del gobierno y de grupos económicos privados mediante una enmarañada red de asociaciones y alianzas. Su participación, y la inyección de recursos, puede garantizar la salud a largo plazo de dichos proyectos, que muchos observadores externos consideran el bastión del desarrollo económico en la región. Esto nos deja con la pregunta crítica de si la participación del crimen organizado en la actividad económica es uniformemente negativa, como a menudo se la retrata.

Hay menos ambigüedad en lo que respecta al impacto del crimen organizado en la gobernabilidad, el cual es abrumadoramente negativo. Los delincuentes se han infiltrado en partidos políticos o los han cooptado con grandes contribuciones para sus campañas u otras actividades. En algunos casos, han creado sus propios partidos políticos. En todos los casos, parece que están usando sistemas políticos cada vez más descentralizados o cooptando sistemas centralizados para establecer islas virtuales en las que los delincuentes detentan el poder. El ejercicio del poder en esas islas responde a los intereses de los delincuentes, más que al interés público, frustrando la actividad política, debilitando la democracia y subyugando en el proceso los intereses de minorías, mujeres y grupos étnicos.

Hay también indicaciones de que los grupos criminales organizados están erosionando el sistema político en su totalidad en países de toda la región, con el desarrollo de estrategias para controlar elecciones locales y nacionales. Aseguran recursos poniendo aliados en puestos políticos claves, ministerios y comités. Y alteran el sistema de frenos y balances penetrando las altas cortes e influenciando la elección de candidatos para los muchos sectores del gobierno y las fuerzas de seguridad.

Finalmente, el crimen organizado altera las relaciones sociales y culturales en comunidades de toda la región. Aliándose o coercionando a líderes comunitarios, religiosos, indígenas o intelectuales, estas pandillas de crimen organizado usurpan el poder en múltiples medios e influyen la manera como se organizan los líderes, como interactúan con otros actores estatales y privados, y como desarrollan relaciones con sus integrantes. Los nexos entre estos líderes y el crimen organizado tienen amplias repercusiones para la dinámica comunitaria, en especial en entornos culturales, educativos y religiosos.

En suma, comenzamos el presente estudio con la convicción de que podíamos profundizar nuestra comprensión de la manera como el crimen organizado se ha hecho parte de las comunidades, las estructuras de gobierno y las élites

económicas, que son quienes toman las decisiones que modelan estas sociedades. Hemos pasado dos años desarrollando estudios de caso en cuatro países, los cuales ilustran la naturaleza compleja e intrincada de este tipo de relaciones. Pero antes de entrar en los detalles, debemos esbozar nuestra metodología y exponer las limitaciones de nuestro estudio.

# Metodología

Por Steven Dudley



**E**l estudio se centra en cuatro países: Guatemala, Honduras, Nicaragua y Colombia. Cada uno plantea distintos desafíos y oportunidades para la investigación, y hace su propia contribución a nuestra visión general de los grupos de la élite y el crimen organizado en la región.

La larga historia del crimen organizado en Colombia y el desmantelamiento de algunos de los más grandes grupos criminales en el país gracias a un proceso público de diálogos de paz ha creado una oportunidad increíble para que las autoridades (e investigadores) judiciales saquen a la luz los medios y los métodos mediante los cuales estos grupos cooptaron a tantos y tuvieron tanta influencia. Por esta razón, Colombia ofrece una base empírica desde la cual arrojamos conclusiones generales sobre el modus operandi, y nos proporciona una base sólida para desarrollar hipótesis sobre cómo se intersectan los grupos criminales con las élites económicas, políticas e intelectuales en la esfera regional.

Los investigadores de InSight Crime en Colombia llevan más de una década siguiendo este proceso. Han entrevistado a docenas de actores criminales y aún

tienen acceso a muchos de ellos, tanto en Colombia como en Estados Unidos. Estos incluyen algunos de los principales líderes paramilitares, que se desmovilizaron y permanecen encarcelados en ambos países. Los investigadores también hablaron con fiscales y accedieron a expedientes judiciales, y testimonios que describen estas conexiones y su desarrollo en un periodo de muchos años. Dichos expedientes, testimonios y entrevistas son la base sobre la cual los investigadores desarrollan sus hipótesis acerca de la manera como se entrecruza el crimen organizado con las élites.

Los países centroamericanos seleccionados para el estudio representaron un desafío mucho mayor. Los expedientes judiciales son escasos. Los actores criminales no son tan visibles o públicos, y mucho menos tan accesibles. Las autoridades judiciales son menos abiertas y los casos criminales con frecuencia quedan sepultados tras muchas capas de burocracia. En parte, esta es la razón de la importancia de estudiar estos países. Hay una brecha en el conocimiento y un registro público limitado de cómo se intersectan el mundos criminal y el de las élites. Aunque esto representa un desafío metodológico tremendo, que se delinea más adelante, también les dio a los investigadores motivación adicional, y la capacidad de abrir nuevos caminos.

Aún más, Guatemala, Honduras y Nicaragua pueden ser considerados como una muestra representativa que arroja luces sobre las organizaciones criminales y los tipos de élites. La dinámica de las élites en cada uno de estos países es distinta, pero tiene semejanzas importantes. La composición, el rol y la penetración de los grupos criminales en los círculos intelectuales, sociales, legales, de gobierno y económicos son variados, pero están interrelacionados. Nuestros hallazgos nos dan mayor comprensión de las dinámicas locales y nacionales que influencias estas intersecciones entre el crimen organizado y las élites, y nos permiten arrojar conclusiones más amplias sobre lo que unifica estos ejemplos.

Produjimos dos estudios de caso sobre cada país. En términos generales, cada estudio de caso ilustra una relación particular entre las élites y el crimen organizado. Esta relación puede ser de naturaleza económica, política o social. Puede ser directa o indirecta. Incluso puede ser que el crimen organizado se usara en últimas como pretexto para que un grupo de la élite reforzara su control del proceso de toma de decisiones, de instituciones, de un partido político o de una asociación empresarial.

Aunque hubiéramos querido seleccionar estudios de caso que permitieran establecer comparaciones transparentes entre los países, el crimen organizado no se presta fácilmente a tal metodología. Hay, en esencia, muy pocos casos de nexos crimen-élites que sean lo bastante sólidos para publicarlos y que den pie a discusiones de peso sobre el problema. Hay poco margen para errores en este

sentido. Ventilar públicamente algunos de los sectores más poderosos de estos países por vínculos con el crimen es un gran riesgo que tomamos con nuestros aliados, pero pensamos que es necesario para impulsar el debate sobre lo que debe hacerse.<sup>1</sup>

Con nuestra selección limitada, tuvimos que decidir cómo podíamos desarrollar una muestra representativa de estudios que nos permitieran arrojar conclusiones aplicables entre fronteras. Inicialmente buscamos abordar ese desafío dividiendo el proyecto en élites sociales, económicas y políticas. Eso también demostró ser poco práctico, dada la significativa e intrincada superposición entre estos diferentes tipos de élites. El problema, por supuesto, era la uniformidad. Cada uno de estos países tiene tipos diferentes de crimen organizado. Sus gobiernos tienen niveles de estabilidad diferentes. Sus élites tienen bases de poder diferentes. Su geografía varía. En suma, son simplemente demasiadas variables y no hay una manera ideal de abordar este problema. Así que en últimas optamos por mantener la categorización amplia de nuestros estudios de caso: una que consideramos "nacional" y la otra "local".

Los estudios de caso “nacionales” tienen ciertas características sin importar el país en cuestión. En primer lugar, los casos son ilustrativos de un fenómeno a escala nacional: el modus operandi de los grupos criminales, sus orígenes, su rango de acción y su penetración del Estado, así como su relación con las élites son todos elementos que atañen al país en conjunto. En segundo lugar, los casos involucran por lo menos uno de los sectores más importantes de la élite. Ese grupo de élite es un agente primordial en la construcción de la sociedad y del Estado, actor económico o político importante o alguna combinación de los dos. En tercer lugar, los casos llegan a los escalones superiores del gobierno y tienen impacto en la manera como el estado se ocupa del crimen organizado. Esto incluye los esfuerzos del gobierno por encarcelar a sospechosos, procesarlos y confiscar sus propiedades. Lo más importante, los casos mencionan cómo la élite maneja aspectos del crimen organizado, y quién, en últimas, toma las decisiones. El estudio de caso “local” es más limitado en su alcance geográfico, pero es igual de ilustrativo, pues muestra cómo las relaciones élite-crimen se desarrollan y evolucionan en un escenario más reservado. Los estudios de caso locales involucran a políticos locales, élites económicas regionales y actores sociales poderosos. Las interacciones de estos actores con el crimen organizado no son uniformes, pero son lo bastante similares para permitir trazar comparaciones de alcance regional sobre cómo se forma la dinámica en el ámbito local de la que surgen los casos nacionales.



*Tabla 1: Estudios de caso por país*

País	Estudio de caso nacional	Estudio de caso local
<b>Honduras</b>	Matta Ballesteros: Traficante de drogas en los años setenta y ochenta, contribuye al desarrollo de una nueva élite burocrática, gran parte de la cual surgió de las fuerzas armadas del país.	Los Cachiros: Un poderoso grupo traficante regional desarrolla un diverso portafolio económico que lleva a interacciones regulares y prolongadas con todos los tipos de élites.
<b>Nicaragua</b>	Henry Fariñas: El asesinato de un reconocido cantante abre la ventana a una red de tráfico regional con contactos de alto nivel en la policía y las autoridades judiciales.	Ted Hayman: un pescador local convertido en narcotraficante en la Costa Caribe forma provisionalmente una poderosa red social y política que mantiene sus operaciones por años.
<b>Guatemala</b>	CICIG: Cómo la élite tradicional utilizó un organismo revolucionario de la ONU para atacar a otro grupo de élites.	Los Huistas: una red criminal regional ilustra cómo alcanzar la longevidad manteniéndose local, con una estricta seguridad y evitando la violencia excesiva.
<b>Colombia</b>	Don Berna: Un cerebro criminal despliega las élites burocráticas a las perfección, controlando su territorio: Medellín y más allá.	Jorge 40: Líder paramilitar de la élite económica y política construye un plan maestro en lo político para controlar la región y desde ahí el país entero.

En todos los estudios, hemos usado la misma base para probar nuestra teoría de las conexiones entre las élites y el crimen organizado. En su parte superior, esto está basado en documentos judiciales de casos que han sido resueltos; investigaciones de la Fiscalía que han conducido a condenas; testimonios que han servido para formular sentencias de cárcel. En el mejor de los casos, hablamos con los protagonistas de esos actos criminales u obtuvimos sus testimonios; y entrevistamos a los fiscales e investigadores del gobierno que construyeron estos casos y los prepararon para el escrutinio judicial. Hemos trabajado mucho para obtener otra documentación también, como registros de propiedades, contratos de obras públicas y otros documentos de gobierno, cuando fuera aplicable y estuvieran disponibles.

Cuando no fue posible obtener documentación judicial y de otro tipo, porque fuera confidencial o porque no hubiera acusaciones formales contra los actores criminales en cuestión, nos basamos en fuentes cercanas al caso que proporcionaran esta evidencia. Ello incluyó a fiscales, policías, militares y funcionarios de inteligencia; los protagonistas criminales y sus abogados; y testigos y otros que pudieran proporcionar declaraciones de primera mano. Parte de este trabajo fue complementado con documentos de inteligencia del gobierno. Sin

embargo, no nos basamos únicamente en los documentos de inteligencia para ninguna parte de nuestros casos, y trabajamos para obtener narraciones de diferentes fuentes que corroboraran su información.

Finalmente, escudriñamos relatos de prensa, informes académicos, investigaciones no gubernamentales y otra documentación de terceros. Muchas de estas fuentes nos llevaron a fuentes primarias o nos señalaron nuevas direcciones de investigación. Otras sirvieron como medio para verificar nuestra información, o nuestra línea de indagación en la investigación. Hemos complementando nuestra base de conocimiento entrevistando a numerosos expertos, académicos, analistas políticos, investigadores y otros. Estas entrevistas nos permitieron establecer hipótesis firmes en relación con la dinámica entre las élites y el crimen organizado, así como estructurar los conceptos claves que engloban el estudio, donde crimen organizado y élites son las dos más importantes.

En total realizamos más de 200 entrevistas en seis países. Recabamos papelería de expedientes judiciales y otros documentos oficiales en siete países. Nos reunimos en dos ocasiones como equipo para debatir y definir líneas de indagación, hipótesis y esbozar los informes. También sostuvimos sesiones a puerta cerrada con expertos de cada país para consultar su opinión sobre nuestras hipótesis y trabajo en estudios de caso.

Nuestros estudios de caso y las conclusiones resultantes constituyen el intento más completo de registrar y analizar al proverbial elefante en el salón: la relación de las élites con el crimen organizado en partes de Centroamérica y Colombia.

### ***Consideraciones metodológicas sobre la recopilación de datos***

En un mundo ideal, cada equipo habría trabajado con datos similares y un número igual de expedientes judiciales y testimonios en múltiples países. La realidad es que investigar el crimen organizado es tan variado como complicado. Las variables son numerosas, y tan complejas como el tema en sí.

Para comenzar, hay una amplia variación en la calidad y la cantidad de la información disponible sobre este tema en cada país. Como lo señalaba anteriormente, la larga historia del crimen organizado en Colombia y su reciente proceso público de paz dan a los investigadores de ese país una inmensa ventaja sobre los investigadores en Centroamérica, donde los grupos criminales son un fenómeno poco documentado y poco estudiado. Los recursos disponibles en Colombia, por ejemplo, incluyen no solo fuentes y declaraciones judiciales de actores criminales, sino también una tradición de investigación académica,

cubrimiento de medios e informes del sector público en profundidad sobre este problema. Para complicar las cosas, los niveles de información difieren en cada uno de los países centroamericanos en los que nos hemos centrado. Esto significa que los puntos de partida no son los mismos, lo cual crea una base desigual para la comparación entre fronteras.

En segundo lugar, está la cuestión del acceso. Aun cuando la documentación, los testimonios y los expedientes judiciales fueran de igual calidad, las circunstancias pueden hacer que el acceso a dicha información sea difícil o imposible. Parte integral de este problema es la cuestión de la seguridad, tanto para los investigadores como para sus fuentes. A lo largo de los dos años del proceso, muchos investigadores se sintieron inhibidos por este asunto. Algunos fueron forzados a abandonar el proyecto por problemas de seguridad. Otros simplemente se autocensuraron. En InSight Crime seguimos protocolos de seguridad estrictos e implementamos medidas para mantener los materiales a salvo de ojos curiosos. Hemos mantenido el anonimato de muchas fuentes para protegerlas de las repercusiones. Pero, es inevitable que algunas cosas se queden sin decir.

En tercer lugar, la confiabilidad de los documentos recopilados varía grandemente dependiente del país, la región, el tema y otros numerosos factores. Las motivaciones que los funcionarios y otros puedan tener para manipular información en asuntos delictivos, por ejemplo, son demasiadas para esbozarlas aquí. La calidad de las investigaciones judiciales varía ampliamente, debido no solo al temor de los funcionarios a los grupos criminales o a sus alianzas con ellos, sino también a su grado de competencia. Pese a esto, a las pesquisas judiciales se les da por lo general alto valor en nuestra escala, independientemente del entrenamiento, la motivación o la posición del fiscal en cuestión. Esta es una limitación para cualquier investigación que dependa tanto de los expedientes judiciales.

Para lidiar con estos problemas, desarrollamos un mecanismo para documentar casos y analizar la información obtenida, desglosando la información por fuente. El resultado es un sistema de categorías que nos dio una aproximación de la confiabilidad de la información con la que estábamos trabajando, para determinar mejor su aplicación a nuestros estudios de caso y nuestras conclusiones y análisis más amplios. No es científico. Es más un indicador, una serie amplia de estándares con los cuales formarse un juicio sobre nuestro trabajo.

Tabla II: Matriz de entrevistas

Categorías	Quién	Cómo	Registro	Atribución	Corroborado
<b>Superior</b>	Fuente primaria. Ejemplos: criminales, víctimas	En persona	Cinta grabada, transcripción	Oficial	3 fuentes separadas
<b>Medio</b>	Fuente secundaria. Ejemplos: testigos, investigadores del gobierno	Telefónico	Toma de notas durante reunión	En el transfon- do (con de- scripción insti- tucional o de otro tipo)	2 fuentes
<b>Inferior</b>	Fuente terciaria. Ejemplos: periodistas, académicos	Lectura de transcripción o de terceros	Toma de notas después de la reunión	Anónimo	1 fuente

Tabla III: Matriz de reportes

Categorías	Qué	Fuente	Registro	Atribuido	Corroborado
<b>Superior</b>	Conjunto de evidencia sometido a escrutinio exter- no. Ejemplo: expediente de caso judicial	Directo de la fuente	Expediente real	Oficialmente	3 fuentes diferentes
<b>Media</b>	Conjunto de informa- ciones en crudo, sin procesar. Ejemplo: informe de inteligencia	Mediante una fuente (de la institución pero ajena a los cana- les oficiales)	Fotocopia o fax	En el trasfondo	2 fuentes difer- entes
<b>Inferior</b>	Relato de Tercero. Ejemplo: informe de medios o académico	Mediante terceros (persona no conectada con la institución)	Generada por computador	Anónimo	1 fuente diferente

La información que procede de cada fuente puede desglosarse aún más por tipo de información: testigo, relatos de los protagonistas, rumores, opinión, percepción, análisis. En ocasiones, una sola fuente puede suministrar cada tipo de información. Como se señaló arriba, para los fines de este proyecto, intentamos construir nuestros estudios de caso usando tantas fuentes primarias y entrevistas a testigos como fuera posible. Combinamos esa información con expedientes judiciales e informes de inteligencia, corroborando esto con fuentes secundarias, relatos de medios y otros documentos.

Nos centramos en recopilar tanta información objetiva como sea posible, pero la naturaleza de este estudio requirió que los entrevistados dieran también sus opiniones, análisis y percepciones. La esencia del proyecto —definir quién tiene influencia suficiente para ser contado como "élite"— se basa en percepciones, así que fue necesario pedir a nuestros sujetos que compartieran sus opiniones con nosotros. Dicho esto, trabajamos duramente para diferenciar la opinión, los rumores, la percepción y el análisis de relatos directos de testigos o protagonistas.

Si fuéramos a clasificar por orden de importancia la información disponible en los países examinados en nuestros estudios de caso, tendríamos una escala que pone a Colombia en la parte superior en términos de calidad y cantidad de la información corroborada, verificada y cotejada, y a Honduras en la parte inferior, con Nicaragua y Guatemala en un punto intermedio. Esta valoración de la autenticidad, veracidad y fiabilidad de la información es parte importante de nuestro esfuerzo general por ser lo más transparentes posible sobre nuestros métodos y sus limitaciones.

Hay, al final, muchas limitaciones al estudio del crimen organizado, que los investigadores han reconocido desde hace mucho tiempo. Quizás la mejor manera de pensar en este tipo de investigación es verlo menos como científicos que trabajan en un laboratorio y más como —en palabras de Donald Cressey— arqueólogos excavando entre los restos de una sociedad perdida hace largo tiempo: con demasiada frecuencia hemos llegado después del hecho y rebuscamos entre los pedazos para reconstruir la forma como esa sociedad funcionaba.

Hemos hecho mucha “arqueología” en nuestros dos años abordando la cuestión del crimen organizado y las élites. El resultado le da los fundamentos sobre este problema: la cuestión primordial en la región, y un marco para aplicar ese conocimiento entre fronteras. Este documento no pretende ser el recuento definitivo. Busca iniciar una discusión, abrir el debate e impulsar el diálogo.

***Notas al pie***

[1] Donald R. Cressey, “Methodological Problems in the Study of Organized Crime as a Social Problem,” *Annals of the American Academy of Political and Social Science*, Vol. 374, noviembre 1967, p. 110.

## Marco conceptual - Crimen organizado

Por Steven Dudley



**E**ste proyecto define crimen organizado como: *Un grupo estructurado de personas que se asocian de manera regular y prolongada para beneficiarse de actividades ilícitas y mercados ilegales. Este grupo puede ser de naturaleza local, nacional o transnacional, y su existencia se mantiene usando la violencia y amenazas; corrupción de funcionarios públicos y su influencia en la sociedad, la política y la economía.*

Desde un punto de vista legal, nos basamos en la Convención de Palermo de la Organización de las Naciones Unidas, que definió “grupo delictivo organizado” como: “un grupo estructurado de tres o más personas que existe 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”.<sup>1</sup>

Desde un punto de vista académico, nos basamos fundamentalmente en Joseph Albin y Jeffrey McIllwain, quienes escribieron que el crimen organizado es:

Una forma de actividad criminal en un sistema social conformado por una red (o redes) social centralizada o descentralizada de por lo menos tres actores involucrados en una empresa criminal en proceso, cuyo tamaño, alcance, liderazgo y estructura de la red están determinados por la meta última de la empresa misma (es decir, cómo se organiza el crimen). Esta meta aprovecha las oportunidades generadas por leyes, regulaciones y costumbres y tradiciones sociales, buscando beneficio financiero o la obtención de alguna forma de poder que tenga efectos en el cambio o la movilidad sociales mediante el aprovechamiento y la negociación del capital social, político y económico de las redes. Los integrantes de la red pueden venir del mundo del hampa o de la alta sociedad. En ciertas formas, se emplean la fuerza o el fraude para explotar o extorsionar a las víctimas, mientras que en otras los miembros de la red proveen bienes y servicios ilícitos a clientes del mercado, donde suele permitirse dicha actividad mediante el establecimiento de prácticas que promueven la conformidad o la aquiescencia de funcionarios corruptos de los sectores público y privado, quienes reciben su remuneración en la forma de favores políticos o en la forma de contraprestaciones directas o indirectas.<sup>2</sup>

Nuestra amplia interpretación de crimen organizado nos permite explorar el tema desde una perspectiva académica y política. Nos permite ver el crimen organizado como una presencia dominante en la sociedad, en la que participan ricos y pobres, élites y marginados, políticos y plebeyos. En esencia, como Albin y McIllwain, nuestro concepto de crimen organizado reposa en la noción de que es una empresa estructurada, con múltiples accionistas que depende de una red o redes de todas las clases que se crean con el tiempo en las esferas legal e ilegal.

Nuestra definición de crimen organizado también incluye la provisión de bienes y servicios. El crimen organizado responde a las necesidades de la sociedad en la que funciona.<sup>3</sup> Estos bienes y servicios pueden coincidir con la actividad económica estatal y privada. De hecho, en algunos casos, el crimen organizado sirve como uno de los pocos motores de la actividad económica, puede proporcionar un medio para obtener una condición social y económica imposible de conseguir de otra manera, y, como lo veremos, también puede desempeñar funciones de gobierno cuando el Estado no puede hacerlo.

Los académicos difieren bastante en cuanto a cuál es el denominador común más importante entre los grupos criminales, pues varían mucho de un lugar a otro. Y reconocemos que hay numerosos tipos de organizaciones criminales: las que tienen fuertes vínculos familiares o étnicos, las que provienen de una región o barrio



específico, las que vienen de contextos militares o policiales; los que comparte una ideología religiosa o política, por nombrar sólo unas cuantas. Sin embargo, intentar establecer un solo origen, estilo o procedencia es de poca utilidad y puede ser contraproducente, como lo señaló Albiní con toda razón.<sup>4</sup>

El crimen organizado, como lo afirma Albiní, se entiende mejor en un contexto más amplio y, en últimas, hace parte de su “sistema social”: “Al servir como fuente intermediaria entre los sistemas normativos legal y social en la sociedad, el delincuente que hace parte de un cartel dedica su energía y sus talentos a levantar una estructura que, aunque ilegal, llega a ser parte funcional del sistema social con el cual opera”.<sup>5</sup>

El cómo esa estructura se organiza y funciona depende casi exclusivamente de sus metas finales. En línea con D.R. Taft y R. W. England, al igual que con Albiní,<sup>6</sup> vemos dos tipos de organizaciones principales. Uno es depredador o parásito. Vive de la extorsión, el robo y otros mecanismos de extracción de renta de la zona en la que opera. Dicha extracción se expresa con frecuencia en términos como “protección”, que, como lo veremos, no siempre es un eufemismo. Ese tipo de organización se establece por lo general de manera que le permite controlar el territorio físico, y depende de la exhibición regular y abierta y de la amenaza de la fuerza para ejercer su dominio. El segundo tipo de organización está más orientada a los servicios (o transaccional) y busca llenar una demanda del mercado. Este tipo de organización tiene una estructura diseñada para satisfacer esa necesidad, ya sea drogas ilegales, contrabando, prostitución u otros bienes o servicios ilícitos.

Existen dos formas en las que estas organizaciones pueden crecer: captar más participación en el mercado en un negocio o negocios específicos; ganar control de más territorio para “gravar” a los negocios legales e ilegales. Ambos tipos de negocios crean y emplean una amplia red de patrones y clientes para mantener y expandir su influencia. Por supuesto, algunas organizaciones son a la vez parásitas y orientadas a los servicios. Esos son los más complejos de los grupos criminales, pero también algunos de los más volátiles e inestables. Como lo sugieren los términos “parásitos” y “orientados al servicio”, sus negocios tienen por lo general fines contrarios.

Las estructuras de cualquiera de las categorías antes mencionadas pueden ser jerárquicas u horizontales. Pueden ser grandes o pequeñas en número. Algunas tienen reglas formales, ritos de iniciación y otras normas. Pero muchas organizaciones no tienen códigos de comportamiento tan estrictos y desafían la visión tradicional de la mafia mostrada en las películas o los medios de comunicación. Este tipo de crimen “desorganizado” genera redes más amorfas, cuyos miembros interactúan entre sí sólo de manera intermitente, y tienen una lista de socios o aliados que pueden cambiar de manera casi constante.<sup>7</sup>

Estos grupos del crimen organizado deben estar dispuestos y en capacidad de emplear la violencia.<sup>8</sup> El uso regular de la violencia por el crimen organizado; tanto internamente como forma de disciplina, como externamente, para mantener el control económico y con frecuencia el social, así como su recolección regular de "impuestos", es lo que lo pone en competencia más directa con el Estado, cuyas funciones esenciales son brindar protección a sus ciudadanos a cambio de sus impuestos. El uso de la violencia en el crimen organizado puede socavar en sus bases ese contrato social o implementar una especie de contrato social paralelo. En los casos más extremos, los grupos criminales se convierten en los guardianes de áreas geográficas específicas, que dan a estos grupos un capital social y político inmenso, con base en el cual construyen una fortaleza virtual a su alrededor.

Sin embargo, no debemos exagerar el uso de la violencia. La violencia es un medio, no un fin, en el crimen organizado. Puede verse como una debilidad, tanto como una fortaleza. “La violencia no es necesariamente concomitante al crimen organizado”, escribió Michael D. Maltz. “En lugar de eso, puede considerarse un sustituto del poder económico y político para quienes carecen de acceso a estos mecanismos de coerción más sutiles”.<sup>9</sup>

Más aún, la relación entre el crimen organizado y el Estado es complicada y dinámica, y no unilateral. Es famoso el desglose que hizo de ella Peter Lupsha en tres etapas: depredadora, donde los actores criminales buscan la expansión a costa de todos los actores externos, incluyendo el Estado; parásita, cuando los grupos criminales absorben y usan los recursos del Estado; y simbiótica, cuando las organizaciones criminales trabajan conjuntamente con el Estado.<sup>10</sup> Lupsha describió esta relación como secuencia, pero no lo es necesariamente.

*Diagrama 1: Tres etapas en las relaciones delincuencia-Estado según Lupsha*



Lo que es más, también debe considerarse al crimen organizado desde la perspectiva del Estado, es decir, como uno que buscan los actores estatales o las élites con vínculos estrechos con el Estado. En el frente económico, los grupos criminales pueden representar una fuente de ingresos, crecimiento económico y oportunidades políticas. En el aspecto militar, pueden representar un aliado complaciente, dispuesto a comprometer recursos para ayudar a asegurar territorio o espacio de un actor violento o destructivo en formas en que el Estado no puede o no quiere.

En estos casos, la función de los criminales no se considera predatoria, sino más bien simbiótica; el Estado necesita a los delincuentes para lograr lo que no puede lograr por sí solo. Finalmente, el crimen organizado puede servir al Estado como constructo ideológico, un contraste político útil cuando el Estado —o una élite particular— busca expandir su rol y su poder. En nuestros estudios de caso, exploraremos las circunstancias en las que los grupos criminales organizados y el Estado interactúan en innumerables formas, en ocasiones en conflicto con otro y en ocasiones en sincronidad.

### **Crimen organizado: nuestra tesis guía**

Este estudio se desglosa por país, pero hay algunas tesis básicas sobre el crimen organizado que se aplican a lo largo del estudio y es importante delinearlas desde el inicio. Dichas tesis configuran nuestra noción de cómo creemos que se originan los

actores criminales, el rol que pueden desempeñar en el desarrollo del Estado, en la economía y en la sociedad en la que operan. Son, en otras palabras, la base de la que podemos extraer muchas de nuestras conclusiones preliminares sobre cómo y por qué el crimen organizado y las élites interactúan y se intersectan en los campos económico, político y social. Sin embargo, también son falibles, y los estudios de caso nos permitirán ponerlas a prueba.

### **Tesis 1: El crimen organizado prospera donde los Estados son ausentes, ineptos o corruptos, o hay una combinación de los tres**

El crimen organizado realiza dos servicios básicos pero fundamentales: brindar protección o la apariencia de una autoridad legítima donde no hay un organismo gobernante reconocido o legítimo; suministrar bienes y servicios que no pueden obtenerse dentro de los límites legales. En nuestros estudios de caso, veremos ejemplos de grupos que suministran uno o ambos servicios. No hay, sin embargo, razón para creer que entrar a un lado del negocio lleva indefectiblemente al otro lado y, de hecho, hay muchos grupos que se especializan en “protección” y otros que se especializan en el suministro de bienes y servicios ilegales.

Pero tienen algo en común. Cada tipo de organización surge y florece en el mismo contexto: donde se ha roto la confianza entre el gobierno y el pueblo o no existe, por la corrupción, la ausencia o la ineptitud de los funcionarios y las instituciones de gobierno.

La falta de una entidad estatal de confianza explica, por ejemplo, por qué el reputado estudioso del crimen Diego Gambetta centra su tesis sobre la mafia en el concepto del suministro de protección. Con “el negocio de la protección privada”, como suele llamarse la tesis, el argumento central de Gambetta es que el crimen organizado surgió para proteger la esencia de la economía: las transacciones comerciales.<sup>11</sup> Para Gambetta, la mercancía que la mafia, como denomina el crimen organizado, vende al público, puede describirse en una palabra: confianza. “En lugar de producir automóviles, cerveza, tuercas y tornillos o libros, ellos producen y venden seguridad”, escribe Gambetta.<sup>12</sup>

Las transacciones garantizadas por la mafia ocurren donde el Estado no tiene suficiente presencia física, donde está corrupto o donde adolece de medidas regulatorias para garantizar transacciones seguras y equitativas. No hay, en esencia, árbitro efectivo, y las organizaciones criminales llenan ese vacío. “En esencia, las mafias operan en aquellas transacciones y arreglos económicos donde la seguridad, aunque de vital importancia, es no obstante frágil, y donde es ineficiente o no puede ser suministrada por el Estado: por lo general, en transacciones ilegales de bienes que de otro modo serían legales o en todas las transacciones de bienes ilegales”, escribe.<sup>13</sup>

Con este propósito, las organizaciones criminales asumieron las dos funciones críticas que tradicionalmente se asocian con el Estado; a saber, la de recaudar "impuestos" (ya sea en cuotas regulares o como porcentaje de las transacciones), y la de crear un monopolio de la fuerza para garantizar estos acuerdos comerciales. En su esencia, este es el contrato social que los ciudadanos tienen con el Estado: protección a cambio de renta. El crimen organizado puede suplantar dicho contrato con su propio contrato paralelo.

Por supuesto, el mundo del hampa rara vez garantiza transacciones regulares y justas. Los mafiosi están sujetos a los mismos caprichos y procesos arbitrarios de toma de decisiones que hacen impopulares a los dictadores. Sin embargo, en algunos casos, esto es preferible a la naturaleza impredecible y extractiva de algunas autoridades gubernamentales. Los mafiosi pueden, como lo señala Gambetta, desempeñar un papel positivo en la economía también, promoviendo relaciones comerciales donde de otro modo podría haber muy pocas. Cuando la confianza es baja, el garante es la diferencia entre asegurar una transacción y no realizar ninguna transacción en absoluto, añade.

El resultado fue el surgimiento generalizado de estos garantes en muchas partes del mundo. Para Albin —quien también escribió sobre los orígenes de la mafia en Italia— estos garantes eran lo que en la Sicilia del siglo XIX se llamaba “gabellotto”. El papel del gabellotto trascendió con mucho el del déspota de la comunidad. Según Albin, los gabellotti eran el enlace entre los campesinos y sus señores. En la opinión de Albin, ellos podían por consiguiente ser patronos o clientes, o ambos. Como clientes, desempeñaban una función crítica para sus grandes amos latifundistas: mantener a raya a los obreros y asegurarse de que los agricultores pagaran sus cuotas. Lo hicieron creando y promoviendo pandillas armadas, que también eran responsables de la "protección" de las comunidades locales.

Esto allanó el terreno para lo que Albin llama una “industria de la violencia”.<sup>14</sup> Estas pandillas ayudaban a extender la base de poder de los gabellotti, ya fuera por robo, intimidación o mediante favores para los señores locales. Eso les permitía convertirse ellos mismos en terratenientes y patronos. Sus clientes eran los mismos campesinos que decían proteger. Así se estableció el patrón para que esta “mafia” emergiera y se extendiera.

Los gabellotti ganaron aún más poder cuando Italia impuso el sufragio universal. De pronto, controlaban votos y podían asegurarse poder político, así como control social y económico. También eran los interlocutores para que los campesinos expresaran sus quejas a los señores y a sus representantes políticos. Hacia la década de 1860, escribe Albin, los gabellotti de Sicilia tenían todo lo que necesita una mafia actual mediante: “1) el uso o la amenaza de violencia, 2) una organización (sus bandas privadas) para ejercer dicha violencia, y 3) la garantía de

protección gubernamental mediante su nuevo rol de proveedores de votos”.<sup>15</sup> Con el tiempo, los gabelotti usaron este poder y esta influencia para abrirse las puertas al ascenso social para su descendencia. (Esta idea de la movilidad vertical mediante empresas criminales es un tema corriente en los estudios sobre el crimen organizado, y algo que cubriremos de manera sucinta más adelante en este capítulo).

La Latinoamérica de hoy en día, como lo veremos en nuestros estudios de caso, tiene dinámicas perturbadoramente similares a las de la Italia del siglo XIX. Los terratenientes locales tienen un control casi feudal sobre el territorio y la mano de obra. Interactúan con los políticos y otros actores estatales, que regularmente interactúan con criminales de diferentes grados de sofisticación, tamaño y alcance. Estos actores criminales a menudo recaudan “impuestos” de los residentes y brindan servicios de protección por una cuota. Dichos actores criminales también suministran votos (y financian campañas) para los políticos (o crean sus propios vehículos políticos para alcanzar poder político). Finalmente, los actores criminales también sirven con frecuencia como interlocutores entre los “campesinos” y el Estado y otros dueños de la tierra; y con el tiempo, los actores criminales pueden a su vez convertirse en terratenientes.

Por supuesto, el crimen organizado también satisface otras necesidades, las que por lo general se asocian con él. Ofrece bienes y servicios que son ilegales o se definen como contrabando. Los actores criminales son, por ejemplo, responsables del suministro de gran parte de las drogas ilegales que se consumen, así como de cigarrillos de contrabando, prostitutas y otros vicios. Venden prendas de vestir, películas y videojuegos piratas. Roban y venden derivados del petróleo, y explotan y trafican con oro y minerales. Ejecutan fraudes con seguros, roban y revenden propiedades e intimidan a empresas y trabajadores mediante el control de los sindicatos. En resumen, son pocos los espacios comerciales donde no hay elementos del crimen organizado.

Como lo puntualizó Albini, el poder que conlleva ser interlocutor para las comunidades también implica que los criminales puedan llenar importantes brechas económicas, políticas y sociales. Puede otorgar préstamos donde los bancos no pueden. Puede presionar a diputados políticos para que respondan a las necesidades de la comunidad en la que opera. Llena vacíos sociales financiando proyectos como festivales de ciudades pequeñas o la construcción de instalaciones deportivas. Puede suministrar mano de obra donde se necesite o suprimirla cuando se subleve. En todos los casos, el denominador común es un Estado ausente, corrupto o inepto que perdona, trabaja en connivencia o es el motor de la actividad criminal.

**Tesis 2: El crimen organizado puede menoscabar el Estado y distorsionar la economía, pero también puede ayudar a plantear caminos hacia una posición social y económica más elevada; ayudar a impulsar una economía; y, en algunos casos, ayudar a fortalecer el Estado.**

Aunque Gambetta y Albinì se centran en el impacto que esta presencia criminal pueda tener en las esferas local y subnacional y nos dan esa noción de las relaciones individuales y comunitarias con los grupos criminales; es decir, en el comercio, la industria y la política en los pueblos locales, otros, como Charles Tilly, ilustran cómo este fenómeno puede materializarse en un ámbito macro en lo que respecta a la formación del estado-nación. Para Tilly, comienza con la idea de que el Estado es una forma de “negocio de protección”: Su monopolio en el uso de la fuerza dentro de un territorio le permite cobrar por este servicio, que es necesario para el desarrollo del comercio y de los intercambios comerciales regulares.

Para llegar a este punto, sin embargo, fuertes líderes de clanes y feudos dependían por lo general de actores criminales de la periferia. Al igual que Albinì, Tilly sostiene que estos actores criminales a menudo desempeñaban papeles políticos y militares para estos líderes feudales y de clanes. Pero Tilly va más allá, cuando afirma que estos grupos ayudaron a sentar las bases de los modernos estados-nación centralizados en Europa. Lo interesante es que Tilly afirma que estas alianzas no fueron buscadas con el propósito específico de crear un estado-nación. En lugar de eso, fueron resultado natural de un proceso mediante el cual la guerra ayudo a apropiarse de territorio, lo que generó extracción de recursos, lo que generó fuerzas militares de mayor tamaño, lo que generó más guerra y así sucesivamente. “La guerra, la extracción y la acumulación de capital interactuaron para forjar la creación de los estados europeos”, escribe.<sup>16</sup>

En la superficie, esta tesis no contradice el concepto clásico de Max Weber sobre el Estado como detentor de un monopolio sobre la violencia. Lo que diferencia a Tilly es que él no distingue entre el monopolio sobre la violencia que ejerce el gobierno y el monopolio sobre la violencia ejercido por otros actores en sus territorios o esferas de influencia, en especial porque atendía a la necesidad de una autoridad centralizada y al desarrollo del mismo estado-nación. Esos otros actores en esencia operan como el Estado bajo un apelativo distinto. Y en ciertos casos, dichos actores ayudan al proceso de construcción del Estado, aun cuando estén cometiendo actos ilegales para acceder al poder y mantenerlo. “El bandolerismo, la piratería, la rivalidad entre pandillas, el mantenimiento del orden y la guerra caen todas en el mismo continuo”, afirma Tilly.<sup>17</sup>

El proceso mediante el cual podríamos, pues, determinar quién era una fuerza “legítima” y quién era una fuerza “ilegítima” ocurrió lentamente y estaba cargado

de contradicciones, anota el autor. Los piratas en el mar y los saqueadores en tierra fueron los motores económicos de algunas de las primeras ciudades-estados. Era normal que se esperara que los soldados se alimentaran a sí mismos saqueando a la población civil. Y Tilly señala que la transformación de Robin Hood en “arquero real” (esto es, en un paramilitar avalado por el Estado) era normal en esta difusa línea entre lo “legítimo” y lo “ilegítimo”,

Esta tensión —que por un lado desafiaba al Estado y a la economía y que por el otro lo apoyaba— es constante en los países en desarrollo. Tal como los reyes europeos concebían sus interacciones con autores criminales como medios temporales para un fin, también lo hacen las élites contemporáneas en las Américas. Investigadores como Vanda Felbab-Brown refuerzan esta opinión, en especial en lo que se refiere a las economías modernas del mundo en desarrollo. Los grupos criminales, afirma ella, proporcionan empleo, en ocasiones a escala masiva y en diversas industrias; y seguridad mediante canales regulares e irregulares, al igual que resolución de conflictos; son capaces de edificar capacidades y suministrar el tipo de servicios que se supone debe proporcionar el Estado. Como lo afirma ella:

Es por esto importante dejar de pensar en el crimen exclusivamente como una actividad social aberrante que hay que suprimir, sino más bien pensar en el crimen como una competencia en la construcción del Estado. En estados fuertes que responden con efectividad a las necesidades de sus sociedades, las entidades no estatales no pueden desplazar al Estado. Pero en zonas de marginación sociopolítica y pobreza, en muchos países latinoamericanos — condiciones que fácilmente superan el tercio de la población— las entidades no estatales a menudo desplazan al Estado y se aseguran la lealtad de grandes segmentos de la sociedad.<sup>18</sup>

Lo que es más, el capital económico generado por estos proyectos ilícitos representa porciones enormes de estas economías y puede también desembocar en alianzas entre el crimen organizado y los forjadores del Estado. Peter Andreas plantea que el crimen organizado, en particular el contrabando, fue de vital importancia para el movimiento independentista y para el subsiguiente desarrollo económico de Estados Unidos en numerosos aspectos. Desde el contrabando de melaza en la época colonial hasta el actual movimiento de trabajadores inmigrantes ilegales que son vitales para la economía moderna, Estados Unidos ha fomentado muchas de estas actividades económicas.

Andreas tiene un interés especial en “cómo el Estado genera el contrabando y cómo el contrabando genera el Estado”.<sup>19</sup> Esta relación entre el crimen organizado y el Estado es parte esencial del presente estudio. Como Andreas, acogemos la premisa de que ésta es una relación difícil y compleja que depende en gran medida de las normas y leyes, así como de la oportunidad y de los líderes políticos del momento.



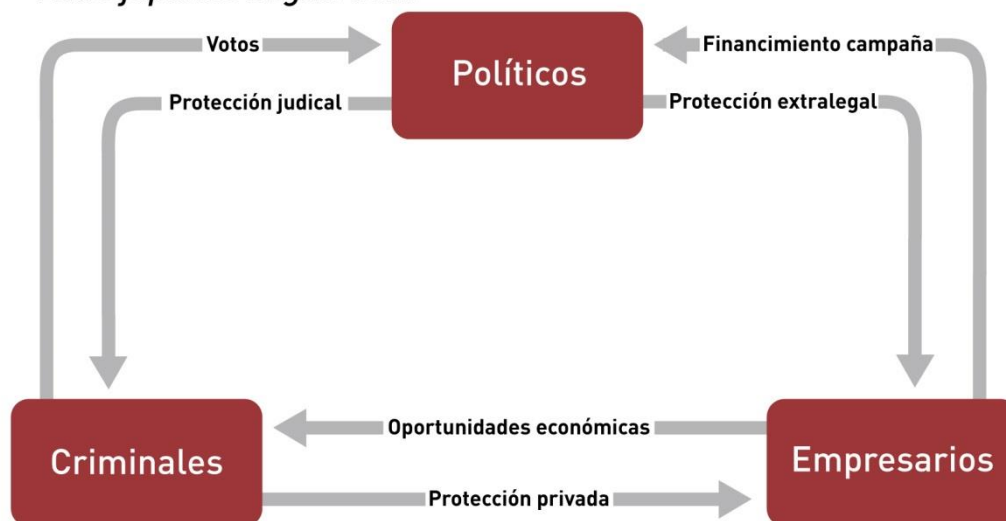
“Esto no quiere sugerir una interacción simple, mecánica”, escribe Andreas de esta danza casi constante que el Estado debe realizar con la economía ilícita.

No hay nada natural o automático en eso. A lo largo de la historia estadounidense, vemos la gama completa de interacciones del Estado con el contrabando, desde la connivencia y la tolerancia hasta la disuasión y la condena. Es por esto que la política es una parte tan vital de la historia... Más allá de la mecánica del comercio ilícito, incluye la carga moral de la política de lo inaceptable y el vicio que tan a menudo está implicada en el asunto del contrabando y la vigilancia del contrabando. Aquí, la política, la economía y la cultura se intersectan y mezclan, a menudo en formas explosivas y con repercusiones imprevisibles y duraderas para la sociedad estadounidense y las relaciones exteriores de Estados Unidos.<sup>20</sup>

Andreas no es el primero que advierte la ironía del desarrollo estadounidense. Albini y McIllwain describen las colonias estadounidenses como un lugar rebosante de piratas que vendían contrabando, en gran parte debido a los altos impuestos y los elevados precios de los bienes provistos desde la Madre Patria británica. Escribiendo sobre la época colonial, Albini y McIllwain señalan: “Este sistema de cooperación entre delincuentes, funcionarios de gobierno, comerciantes y los ciudadanos que compraban bienes ilegales constituye los ingredientes básicos para una de las formas más destacadas del crimen organizado estadounidense, que hemos dado en llamar crimen organizado sindicalizado”.<sup>21</sup>

Los estados modernos también se han desarrollado con alianzas políticas-de negocios-criminales que se extienden más allá de las fronteras legales. En Taiwán, Ko-lin Chin sostiene que uno de los traficantes de influencias más tradicionales del país, el partido KMT, buscó mantenerse en el poder aliándose con “heidao”, o figuras locales de la mafia.<sup>22</sup> Es posible que otros partidos, añade el autor, también se hayan alineado con los heidao. Los heidao eventualmente comenzaron a respaldar a sus propios candidatos, entre los que se contaban destacados empresarios que buscaban entrar en política persiguiendo sus propios fines. El triunvirato de intereses que resultó entre los tres partidos es, como lo veremos, similar en algunos países de las Américas.

*Diagrama 2: Triunvirato de intereses en el crimen organizado japonés según Chin*



El desarrollo del Estado y la economía rusos en la actualidad, afirma Patricia Rawlinson, también está ligado de manera intrínseca al crimen organizado.<sup>23</sup> Las empresas criminales se mezclaron con negocios legítimos que llenaron el vacío dejado por el Estado tras la caída del comunismo. Rawlinson cita un estudio del gobierno ruso que señala que 40.000 empresas eran controladas por el crimen organizado a mediados de la década de 1990. Tal dependencia de las empresas criminales y empresarios de dudosa reputación ha hecho imposible hacer negocios sin interactuar con los intereses criminales. También ha hecho "indiferenciables" entre sí la política y el crimen.<sup>24</sup> Los actores criminales han tomado el lugar del Estado en muchos aspectos, suministrando, por ejemplo, protección y servicios de recaudo de deudas.

“El crimen organizado ha suplantado muchas de las funciones del Estado, y en la actualidad representa la única institución social en pleno funcionamiento”, opina Rawlinson.

La inferencia es que el crimen organizado mata dos pájaros de un tiro para el Estado. Puede servir como motor económico de desarrollo y como fuerza de seguridad que permite desarrollar el estado-nación, ampliar sus fronteras y

augmentar su rango de acción; o puede servir como justificación para el desarrollo de las fuerzas de seguridad, que en sí puede ayudar a promover una nueva élite, que llamamos élite burocrática. Más aún, en nuestros estudios de caso podemos ver ejemplos en los que ambas tendencias —aparentemente con fines contrarios— en realidad sirven un único propósito para una élite particular. En otras palabras, aunque es posible que condenen la actividad delictiva en un ámbito, usan el crimen organizado en sus distintas manifestaciones —económicas, políticas y militares— en otro.

**Tesis 3: El crimen organizado no está limitado por clase, filiación política o condición social, y, en su esencia, tiene que ver con el poder.**

Con demasiada frecuencia consideramos el crimen organizado como una actividad de abajo hacia arriba, una que surge en lo más bajo de la sociedad, en circunstancias de extrema pobreza, y se abrió camino hasta los escalones más encumbrados de las estructuras de poder político y económico. Esto, como puntualizan Tilly y Albin, es un argumento conveniente que les da una licencia a las élites. Pero la visión más común de estos grupos criminales es la de depredadores. En esta opinión, los criminales son marginales. Surgen de las clases más bajas de la sociedad. Los motiva la codicia, una juventud errónea y una educación inadecuada. En las descripciones más distorsionadas, son criminales por naturaleza, o por razones “culturales” o étnicas. Y con frecuencia son caracterizados como arribistas sin escrúpulos, en parte debido a sus orígenes socioeconómicos bajos.

Hay por supuesto casos que se acomodan a ese molde, el más famoso de los cuales es Pablo Escobar. Escobar fue el marginal por antonomasia. Era un ladrón de autos que escaló puestos en la escala criminal, primero como transportador de drogas ilegales y contrabando, y más tarde como distribuidor internacional de drogas. Ganó grandes sumas de dinero, pero más adelante buscó el poder político, adhiriéndose a un ala del Partido Liberal en Colombia. También intentó ganar acceso a la élite tratando de unirse al exclusivo club campestre de Medellín y enviar a sus hijos a colegios de lujo.

La élite colombiana frustró sus esfuerzos políticos y sociales. Marginado y herido, contraatacó con una campaña brutal y pública. Secuestró a las élites y explotó bombas en centros comerciales; sus hombres detonaron una bomba en un avión en vuelo, lo que mató a todos sus ocupantes. Hasta cierto punto, sus métodos funcionaron. Pudo cambiar la constitución del país. Pero nunca logró lo que en realidad quería: el poder que conlleva hacer parte de una élite.

Ese poder se refleja en la manera como consideramos las transgresiones de la élite. Las élites tienen su propia categoría legal en lo que respecta al crimen organizado:

delitos de cuello blanco. Pero la diferencia entre el crimen organizado y el crimen de cuello blanco es difusa en el mejor de los casos. Técnicamente, la Oficina Federal de Investigaciones (FBI) se refiere a él como “fraudes cometidos por profesionales de los negocios y del gobierno”, o “mentiras, estafas y robos”.<sup>25</sup> Sin embargo, la lista de actos delictivos de cuello blanco del FBI —que incluye la suplantación de identidad, el lavado de dinero, la piratería y el robo de propiedad intelectual— bien podría aplicarse a nuestra lista de actividades del crimen organizado.

El crimen de cuello blanco suele diferenciarse del crimen organizado porque no se considera violento, si bien las drogas ilegales, la prostitución e incluso el chantaje no son necesariamente violentos. Entretanto, un delito de cuello blanco como el lavado de dinero puede ser un negocio muy violento. De hecho, fundamentalmente, la única diferencia real en la ley y en muchos sistemas judiciales entre el crimen organizado y el crimen de cuello blanco —según Edwin Sutherland, el hombre que acuñó el término— es la clase.

“Los aspectos en los que los delitos de ambas clases difieren son los elementos secundarios más que los esenciales de la criminalidad. Difieren principalmente en la implementación de las leyes penales que se les aplica”, escribió. “Dicha diferencia en la implementación de la ley pena se debe principalmente a la diferencia en la posición social de ambos tipos de delincuentes”.<sup>26</sup>

Para este proyecto, no haremos diferencia entre el crimen de cuello blanco y el crimen organizado. La delincuencia de cuello blanco y el crimen organizado son, como lo afirma Vincenzo Ruggiero, lo mismo.<sup>27</sup> Ambos actúan de acuerdo con sus necesidades y emplean técnicas similares para alcanzar sus metas, lo cuales, sostiene Ruggiero, deben estudiarse de la misma manera, independientemente de las “características sociales o la extracción de los perpetradores”.

Es por esto que nuestro enfoque conceptual es que los grupos criminales nacen de todos los estratos de la sociedad. Sus miembros incluyen a los ricos, los pobres y los que están en medio. Pueden haber estudiado en las mejores universidades o nunca haber asistido a una escuela. Son políticos y empresarios; líderes de sindicatos y de la iglesia; oficiales del ejército y capitanes de policía; ladrones y pillos. Y sus actos criminales deben estudiarse de la misma manera.

Andreas, por ejemplo, señala que John Hancock, uno de los contrabandistas de melaza más notorios de Estados Unidos, fue el primero firmante de la Declaración de Independencia y uno de los arquitectos de la venerada constitución de Estados Unidos.<sup>28</sup> Esta alianza entre Hancock y las demás élites políticas y empresariales en las colonias británicas fue resultado de la integración de Hancock de un servicio de transporte en barco que incluía productos lícitos e ilícitos. En esencia, Hancock era lo que en la Centroamérica actual se llamaría un “transportista”.

Ejemplos de esto abundan también en nuestros estudios de caso. En dos de nuestros estudios de caso, son las élites mismas las que diseñan e implementan las empresas criminales. En los otros, son las élites quienes se benefician de ellas, usándolas para expandir su influencia política, su alcance económico y su base social. Hay pocos que cuestionen esta participación de las élites en actos criminales hoy en día (razón por la cual nos embarcamos en este proyecto) y hay incluso menos que hayan enfrentado acusaciones por sus actos contra la ley.

Las vías que estas élites toman para obtener riqueza y poder no sólo son una ilustración de la manera como las élites también toman parte en el crimen organizado, son fundamentales para comprender porqué otras no élites también lo hacen. Como la crónica contada por Daron Acemoglu y James Robinson, estas élites son con frecuencia las mismas que están desarrollando (o no, según el caso) las mismas instituciones que gobiernan estas sociedades. En esencia, las élites pueden desvirtuar la naturaleza y la misión del gobierno para prepararlo para proteger lo que Acemoglu y Robinson denominan un sistema “extractivo”, que es parásito a su peculiar manera destructiva.<sup>29</sup>

Estos sistemas retardan el desarrollo económico y político en el largo plazo, pero también abren la oportunidad para que el crimen organizado florezca. Los estados “extractivos” desvirtúan la manera como el Estado implementa sus recursos de seguridad, recauda sus impuestos y aplica la justicia. El resultado es que el ascenso social, del tipo que buscaba Pablo Escobar, queda bloqueado. En otras palabras, el sistema “extractivo” impide la movilidad ascendente, dejando pocas oportunidades para que quienes están afuera del reducido grupo de élites políticas, sociales y económicas ingresen a su club. La actividad criminal, en la medida en que opera a lo largo de las márgenes de las esferas económica y política, puede nivelar el campo de juego en formas crudas pero efectivas creando oportunidades para obtener enormes cantidades de capital en lapsos de tiempo minúsculos, y ofreciendo servicios de protección a esas élites gobernantes, entre otras formas.

Como sucedía en la Sicilia del siglo XVIII, estos servicios pueden abrir puertas y ofrecer lo que Daniel Bell describió de manera célebre como una “extraña escalera de movilidad social”.

“El crimen, en la jerga de los sociólogos, tiene un rol 'funcional' en la sociedad, y los negocios urbanos: la actividad ilícita organizada para tener ganancias continuadas más que actos ilegales individuales, es una de las extrañas escaleras de movilidad social”, escribió Bell.<sup>30</sup>

Estos “trepadores sociales” casi siempre enfrentan repercusiones negativas de quienes llegaron antes que ellos, observa Bell, aun cuando quienes llegaron antes usaron las mismas tácticas para lograr su estatus.

Los pioneros del capitalismo estadounidense no se graduaron de la Escuela de Administración de Empresas de Harvard. Los primeros colonizadores y padres fundadores, así como quienes "ganaron el oeste" y acumularon ganado, minas y otras fortunas, a menudo lo hicieron mediante la especulación dudosa y una nada despreciable cantidad de violencia. Ignoraron, evadieron o infringieron la ley cuando se interpuso en el camino del destino de Estados Unidos, y el suyo propio, o fueron ellos mismos la ley cuando respondía a sus propósitos. Esto no les impidió a ellos ni a su descendencia sentir la correcta afrenta moral cuando en las diferentes circunstancias de los atestados entornos urbanos recién llegados emprendieron tácticas igual de bárbaras.<sup>31</sup>

El modelo se repite en nuestros estudios de caso. Las élites establecidas denigran de las no élites. Hasta el día de hoy, Pablo Escobar y su familia siguen siendo los sacos de arena que golpean las organizaciones noticiosas de propiedad y bajo la dirección de las élites e Colombia. Los banqueros, los terratenientes, las compañías mineras, los ganaderos y otros que se establecieron y establecieron a sus familias socavando el Estado de derecho se levantan para enjuiciar a los Escobar que buscan el ascenso social por la vía del "crimen organizado". Pero esas familias han transitado caminos similares. Ambos implican medios infames, subversión del Estado, violencia (aunque en grados variables) y otras tácticas. Lo más importante, ambas tienen el mismo objetivo: poder.

La búsqueda de poder, no riqueza, está en el centro de este proyecto.<sup>32</sup> Para nosotros, esa es una diferencia importante. El crimen organizado se asocia más comúnmente con actos criminales específicos que con frecuencia reportan grandes sumas de dinero a sus participantes. Pero el crimen organizado, del tipo en el que nos concentramos, tiene que ver mucho más que con la simple acumulación de capital económico. Aunque sin duda es un factor importante en la dinámica del mundo del hampa y para la capacidad de obtener poder, los recursos económicos, como lo descubrió Pablo Escobar, no confieren poder de manera automática.

Para el crimen organizado, obtener poder requiere relaciones o redes. Para comenzar, el crimen organizado necesariamente involucra fuerzas de seguridad. El crimen organizado usa estas diferentes conexiones para facilitar los negocios reales, así como para proteger de procesos judiciales a sus actores principales. Como lo observa Albini, "El suministra de servicios ilegales... debido a que precisan del contacto entre el criminal y el cliente de manera continua, no puede llevarse adelante fácilmente sin caer pronto bajo escrutinio público o policial".<sup>33</sup> Estas conexiones también incluyen fiscales, jueces, funcionarios de bajo nivel en ingresos portuarios y aeropuertos, entre otros.

En sus formas más sofisticadas, el crimen organizado coopta a funcionarios de gobierno de alto rango, y promueve a políticos e incluso a partidos políticos. En

algunos de nuestros estudios de caso, estos funcionarios de gobiernos, políticos y grupos criminales hacen todos parte de la misma organización criminal, o por lo menos trabajan con los mismos fines. El capital político que acompaña estas relaciones les permite a los grupos criminales ejercer poder en formas específicas que les permitan evitar ser juzgados, avanzar y expandir sus intereses de negocios, y sientan una base desde la cual ejercer poder sobre los recursos del Estado, como lo demuestra Rawlinson en el caso de Rusia.

Finalmente, el crimen organizado obtiene poder intersectándose con las comunidades en las que opera, lo que le permite obtener un capital social importante, añadiendo así una capa de protección más contra procesos judiciales y el escrutinio público. Esto, como se mencionó antes, puede derivarse de la suplantación del Estado como perro guardián del vecindario, es decir, su policía y a menudo su sistema judicial. Además, como lo ilustran algunos de nuestros estudios de caso, los grupos criminales construyen respaldo proveyendo empleos y servicios a la comunidad. El capital social también puede, como lo muestra Desmond Arias, venir por el contacto directo y el trabajo con líderes comunitarios, ganándose su confianza y apoyando sus proyectos. Y el capital social puede acumularse patrocinando fuentes de orgullo comunitario, como festivales o equipos de fútbol.

En nuestra opinión, la acumulación de capital económico, político y social son las bases del poder, y es este poder, como lo veremos, lo que permite que el crimen organizado surja, se expanda y sostenga sus operaciones. En algunos casos, este proceso se ve truncado, y somos testigos de la caída de un imperio criminal o de su líder. Estos casos forman la base de la mayoría de nuestros estudios de caso. En otros casos, continúa a buen paso, constituyendo la base por la cual pueden crearse nuevas familias, surgir nuevas élites y construirse nuevos estados-nación. En todos los casos, es un proceso destructivo y heteróclito que involucra a múltiples actores, tanto estatales como no estatales, élites y no élites, ricos y pobres, ciudadanos y campesinos, criminales y civiles inocentes. Esas son las historias que se ofrecen a continuación.

### **Notas al pie**

[1] Oficina de las Naciones Unidas para las Drogas y el Delito (UNODC), "Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus Protocolos", Organización de las Naciones Unidas, 2004. Disponible en: [https://www.unodc.org/documents/middleeastandnorthafrica/organised-crime/UNITED\\_NATIONS\\_CONVENTION\\_AGAINST\\_TRANSNATIONAL\\_ORGANIZED\\_CRIME\\_AND\\_THE\\_PROTOCOLS\\_THEREO.pdf](https://www.unodc.org/documents/middleeastandnorthafrica/organised-crime/UNITED_NATIONS_CONVENTION_AGAINST_TRANSNATIONAL_ORGANIZED_CRIME_AND_THE_PROTOCOLS_THEREO.pdf)

[2] Joseph Albin y Jeffrey McIlwain, *Deconstructing Organized Crime: A Historical and Theoretical Study* (Londres, 2012), pp. 81-82.

- [3] Esta idea se remonta por lo menos a la obra de Walter Lippmann. Ver: Lippmann, "Underworld: Our Secret Servant," *Forum*, 85 (1931), pp. 1-4, 65-69. (citado en Nikos Passos (ed.), *Organized Crime* (Dartmouth, VT, 1995), p. 9.
- [4] Joseph Albin, *The American Mafia: Genesis of a Legend* (Nueva York, 1971), pp. 34-35.
- [5] *Ibíd*, p. 10.
- [6] D.R. Taft y R. W. England, *Criminology* (Nueva York, 1964), citados en Joseph Albin y Jeffrey McIlwain, *Deconstructing Organized Crime: A Historical and Theoretical Study* (Londres, 2012), p. 18.
- [7] Ver: Joseph Albin y Peter Reuter, *Disorganized Crime: The Economics of the Invisible Hand* (Cambridge, MA, 1983).
- [8] Ver: Diego Gambetta, *The Sicilian Mafia* (Cambridge, MA, 1993).
- [9] Michael D. Maltz, "On Defining 'Organized Crime': The Development of a Definition and a Typology", en *Crime & Delinquency*, julio de 1976, p. 341. (Citado en Passos, p. 18).
- [10] Ver (entre otros): James Cockayne, "State Fragility, Organised Crime and Peacebuilding: Towards a more Strategic Approach", *Norwegian Peacebuilding Resource Centre*, septiembre, 2011.
- [11] Diego Gambetta, *The Sicilian Mafia* (Cambridge, MA, 1993), pp. 19-20.
- [12] Diego Gambetta, "Fragments of an economic theory of the mafia," *the European Journal of Sociology* (o *Archives of European Sociology*), XXIX (1988), pp. 127-145.
- [13] *Ibíd*.
- [14] Joseph Albin, *The American Mafia: Genesis of a Legend* (Nueva York, 1971), p. 129.
- [15] *Ibíd*, p. 134.
- [16] Charles Tilly, "War Making and State Making as Organized Crime", en Peter Evans, Dietrich Rueschmer y Theda Skocpol (eds.), *Bringing the State Back* (Cambridge, 1991), pp. 169-191.
- [17] *Ibíd*, p. 171.
- [18] Vanda Felbab-Brown, "Conceptualizing Crime as Competition in State-Making and Designing an Effective Response", de una conferencia dictada en el Congreso sobre Actividades de Tráfico Ilícito en el Hemisferio Occidental Posibles Estrategias y Lecciones Aprendidas, 21 de mayo, 2010.
- [19] Peter Andreas, *Smuggler Nation: How Illicit Trade Made America* (Nueva York, 2013), p. 2.
- [20] *Ibíd*, pp. 2-3.
- [21] Joseph Albin y Jeffrey McIlwain, *Deconstructing Organized Crime: A Historical and Theoretical Study* (Londres, 2012), p. 12,
- [22] Ko-Lin Chin, *Heijin: Organized Crime, Business, and Politics* (Nueva York, 2003), pp. 14-15.
- [23] Patricia Rawlinson, "Russian Organized Crime: A Brief History", en Phil Williams (ed.), *Russian Organized Crime: A New Threat?* (Londres, 1997), pp. 28-52.



[24] *Ibíd*, p. 57.

[25] Federal Bureau of Investigation, "White-Collar Crime". Disponible en:[http://www.fbi.gov/about-us/investigate/white\\_collar](http://www.fbi.gov/about-us/investigate/white_collar)

[26] Edwin H. Sutherland, "White-Collar Criminality," *American Sociological Review*, Vol. 5, No. 1 (Feb., 1940), pp. 1-12.

[27] Vincenzo Ruggiero, *Organized and Corporate Crime in Europe: Offers that Can't be Refused* (Vermont, 1996), p. 21.

[28] *Andreas*, pp. 4-5.

[29] Daron Acemoglu y James Robinson, "Why Nations Fail: The Origins of Power, Prosperity, and Poverty" (Nueva York, 2012), p. 393. (Edición para Kindle).

[30] Daniel Bell, "Crime as an American Way of Life," *The Antioch Review*, Vol. 13, No. 2, verano 1953, p. 133.

[31] *Ibíd*, p. 152.

[32] Nos hemos basado en la definición de poder formulada por Steven Lukes: "A ejerce poder sobre B cuando A afecta a B de manera contraria a los intereses de B". Ver: Steven Lukes, *Power: A Radical View* (MacMillan, 1974), p. 31.

[33] Joseph Albini, *The American Mafia: Genesis of a Legend* (Nueva York, 1971), p. 56.

## Élites y crimen organizado: Marco conceptual – Élites

Por Javier Meléndez



**E**l proyecto de InSight Crime define élites como: Grupos específicos con una posición privilegiada que les permite dirigir, influir y/o controlar aspectos de la organización social, tales como las relaciones y expresiones políticas, económicas, sociales y culturales.

Nosotros basamos esta definición en tres conceptos teóricos. El primero viene de Goran Therborn; él toma una posición de lo que llama la “clase dominante”, o en su defecto, una alianza de clases dominantes que es amplia en su poder y su alcance, ya que parte de la idea de que todo Estado tiene un carácter de clase y toda sociedad, una clase dominante, y que es dominante porque tiene poder hegemónico al menos sobre tres aspectos: los económicos, los políticos (materializados en el Estado) y los ideológicos<sup>1</sup>. Para Therborn la clase dominante no necesariamente se encuentra instalada dentro del Estado, si no que sus acciones y su poder (intervenciones) son de tal naturaleza que influyen las acciones y políticas estatales en su propio beneficio. Ahora bien, su perspectiva parte de la base de que una clase

dominante no es homogénea; a veces está fraccionada. Se trata de una clase dominante con intereses diversos. Therborn reconoce que el poder de la clase dominante no solamente se basa en el aspecto económico, sino también en lo político y lo ideológico, y que hace uso de esos recursos para legitimarse ante la sociedad e intervenir en el Estado, ya sea desde dentro o desde fuera. De esta manera, aunque reconoce la fuerte determinación de las relaciones económicas en la constitución de la clase dominante, también le atribuye una importante significación a los aspectos políticos e ideológicos.

El segundo concepto que nos dio una base de entendimiento sobre élite viene de Gaetano Mosca, quien interpreta las élites como la “clase dirigente” o “clase política”, que es aquella compuesta por una minoría de personas que dirigen lo que Mosca denomina “la cosa pública”, y que desempeñan todas las funciones políticas, monopolizan el poder y disfrutan de sus ventajas. Esta clase se constituye a partir de un grupo minoritario de personas con cualidades que las distinguen de la masa de gobernados y que les dan superioridad material, intelectual e incluso, moral. Analizando el proceso histórico de constitución de la clase dirigente, Mosca identifica entre sus integrantes a: los líderes políticos, militares, propietarios de la riqueza, jerarquías religiosas y alta burocracia estatal<sup>2</sup>. Para Mosca, la clase política tiene la tendencia a constituirse en hereditaria de hecho o de derecho, adquiere espíritu de cuerpo, exclusivismo y aprende a adquirir las calidades y actitudes para conseguir el poder y para conservarlo. Pero cuando se producen cambios importantes en alguno de los ámbitos de la sociedad, también la clase dirigente cambia, ya sea para renovarse o para dar lugar a una nueva clase dirigente. Si bien reconoce que la distinción entre gobernantes y gobernados no resulta novedosa, permite ubicar la “clase dominante” a través del control real y efectivo del Estado.

Mosca amplía y establece que “las minorías gobernantes están constituidas por individuos que se distinguen de la masa de gobernados por determinadas cualidades que les otorgan cierta superioridad material e intelectual. La posición social, la tradición familiar y los etos de clase determinan y condicionan el carácter de los hombres, además de ciertas bases culturales que explican la superioridad de la clase política<sup>3</sup>.”

El tercer concepto en el cual basamos nuestro entendimiento sobre élites viene de C. Wright Mills, quien a partir de un análisis histórico de la constitución de las élites en Estados Unidos, identifica grupos claves en diferentes épocas<sup>4</sup>. En plena etapa de posguerra después de la segunda guerra mundial, argumenta que se ha producido un proceso de infiltración del poder político tanto por parte de los “caudillos corporativos” así como de los “señores de la guerra” hasta llegar a constituir una élite compuesta tanto por políticos, militares y capitalistas que

toman decisiones conjuntas, a excepción de ciertas coyunturas en las cuales prevalecen los intereses y las decisiones vinculados con uno de estos grupos.

Además, para Mills la élite no es homogénea. En una clara discusión con Mosca, Mills argumenta que los integrantes de la élite tienen en común su origen y educación, pero que su procedencia de clase no necesariamente significa que representan solamente los intereses de esa clase y que detrás del concepto de clase dirigente se encuentra la idea de una clase económica que ejerce la dirección política<sup>5</sup>. Mills argumenta que el concepto de “clase dirigente” de Mosca no es apropiado, porque el término clase alude a una posición de poder económico, pero que las élites no siempre están conformadas por gente con poder económico. Tal es el caso de las élites políticas y las élites burocráticas estatales.

### ***La necesidad de adecuar las aproximaciones teóricas***

En términos generales, la literatura sobre élites ofrece una visión restringida sobre su configuración, porque se enfoca en los niveles políticos y económicos, sus relaciones con el mercado y el Estado en función de adquirir poder o los conflictos por el control del Estado y el mercado. La evidencia empírica, a través del estudio de casos en Guatemala, Honduras, Nicaragua y Colombia, refuerza nuestro enfoque sobre la existencia de diversas élites, así como fracciones de élites, y la realidad en los últimos 30 años se ha visto dibujada por conflictos elitistas que han conducido a cierta dispersión del poder.

Sin embargo, contrario a la idea de que la dispersión del poder y la autoridad entre diversas élites genera un equilibrio de poderes propio de sociedades democráticas, que neutraliza tensiones y reconcilia intereses entre grupos elitistas,<sup>6</sup> en Centroamérica más bien la multiplicidad de intereses que se generan entre las diversas élites provoca tensiones y, cuando corresponde, alianzas ad hoc — legítimas e ilegítimas— para controlar Estados que no son transparentes en la gestión pública y que son claves para la preservación de sus intereses como élites: económicos, políticos y de dominación o control social.

Es por eso que sentimos la necesidad de descomponer las piezas y entender cómo funcionan las élites dentro de las sociedades y los Estados. Aceptamos que hay una definición general de élite que nos lleva a la idea de que son aquellas que están influenciando la dirección o las dinámicas de la vida de la comunidad, en términos políticos, sociales y económicos, pero para nuestro enfoque asumimos que dichas élites provienen de una multiplicidad de actores, incluyendo actores gubernamentales y no gubernamentales, sectores económicos y militares, organizaciones comunitarias y políticas.

En este sentido, y a partir de lo desarrollado en los párrafos precedentes, es importante precisar al menos tres situaciones en relación con la configuración de las élites y la forma en que suelen manifestar e imponer sus intereses.

La primera es que el control político de las clases dominantes o las élites puede devenir en Estados fuertes o débiles, y sobre la base de la fortaleza o la debilidad de estos es que los grupos criminales encuentran espacios para sus actividades delictivas. En otras palabras, las élites marcan la pauta para la creación del Estado de derecho, el sistema de justicia, el sistema tributario, las fuerzas de seguridad y otros aspectos que pueden frenar las actividades del crimen organizado. El problema es que cuando se hace una aproximación a las élites centroamericanas, por ejemplo, es notable la falta de incentivos que tienen para crear instituciones fuertes, porque así podrían tener límites a la construcción de sus propios imperios que, no pocas veces, son sostenidos a través de arreglos ilícitos.

El segundo elemento es que la introducción de una élite militar (o burocrática) resulta clave como variable de estudio dado la importancia de ese grupo de poder en la historia latinoamericana y su rol en el desarrollo tanto del estado como del crimen organizado. La evidencia recogida en Guatemala, Colombia y Honduras demuestra que no podría entenderse la dinámica de la criminalidad organizada sin poner atención al rol de las fuerzas armadas en los últimos 50 años.

La aproximación de Mills nos facilita asumir el concepto de “élites de poder”, que empíricamente permite identificar a grupos que tienen y ejercen el poder a partir de diferentes capitales: económicos, políticos, simbólicos, etc. Esto debido a que las sociedades son complejas y por agregación las élites también tienen intereses que se contraponen o que usualmente se enfrentan entre sí. El elemento clave de análisis es que los espacios de ejercicio del poder son dispersos y que las élites son diversas.

Nuestro trabajo parte de la idea de que hay una pluralidad de élites, que no solo se disputan el control del Estado y el mercado, sino que también influyen la vida de las comunidades donde ellas viven. Compartimos la perspectiva promulgada de que el término (élite) se refiere a grupos diferenciados dentro de una sociedad que gozan de un estatus privilegiado y ejercen un control decisivo sobre la organización de la sociedad, aunque la acepción élite sugiere una posición de poder, que no requiere ni la riqueza ni un título oficial especial<sup>7</sup>. Desde esta perspectiva, desglosamos estas élites en económicas, políticas y sociales. También introdujimos el concepto de élites burocráticas por el rol que ciertos “burócratas” tienen dentro del Estado por los recursos y el poder que disponen. Esas élites burocráticas han tenido un papel fundamental en el éxito de las operaciones de las redes del crimen organizado, así que delinearlas y explorar su desarrollo y alcance ha sido de suma importancia para el proyecto.

## ***Las élites, su perfil y sus medios para el ejercicio del poder***

Tomamos como base que una de las características tradicionales de las élites económicas es que manejan los medios de producción y ejercen una fuerte influencia sobre el mercado laboral y el consumo. Su base de poder es el capital económico que han acumulado, el cual usan para ejercer poder no solo en los círculos económicos, sino también en los políticos y sociales. Este capital económico incluye tierras o propiedades, recursos naturales o financieros. Ellos están comprometidos también en influir en la opinión pública para que ésta se ajuste a sus intereses económicos y esto lo hacen usualmente por medio de oligopolios que concentran la propiedad de los medios de comunicación radiales, escritos y televisados más importantes de sus países.

Por su parte, las **élites políticas** están conectadas con los partidos y movimientos políticos, y buscan usar sus conexiones políticas para ampliar su hegemonía sobre las comunidades, es decir, las élites políticas usan los recursos del Estado o las conexiones con el Estado y los partidos políticos para jugar un rol preponderante y de dominación en la vida de las comunidades en que habitan. Esta élite política no tiene que mantener una posición política para ejercer su influencia. Puede ser un jefe de partido, un asesor o una persona que hace “lobby” con los partidos políticos para asegurar que los intereses de dichas élites estén alineados con los grupos de poder económico. Sin embargo, para los fines de esta iniciativa hemos limitado el alcance de las élites políticas a quienes operan a través de la estructura de partidos políticos. Esto también nos ayuda a comprender la operatividad del alcance de las élites burocráticas y especificar el rol que éstas tienen en la sostenibilidad y el éxito del crimen organizado.

A las **élites sociales** las entendemos como aquellos actores con liderazgo y habilidad para dirigir la comunidad o la región, proporcionando ideas fuertes con capacidad para promover y movilizar esas ideas. Se puede tratar de líderes comunitarios y religiosos, artistas o intelectuales. Esta élite no tiene necesariamente poder económico o político para ejercer influencia, pero puede obtener ambos en el proceso y puede disponer también del activo sobre el conocimiento técnico de la estructura y los procedimientos del Estado. No se constituyen como élite porque ganan una posición en procesos electorales. Su constitución como élites se gana por la credibilidad, la legitimidad, el discurso y actuando de una manera que genera confianza o apoyo en la comunidad. Éstas son características fundamentales al momento de entender la configuración de los poderes locales en comunidades multiétnicas, como en Guatemala, y autonómicas, pero también multiétnicas, como en Nicaragua.

La **élite burocrática** se refiere a un grupo específico, instalado en el aparato del Estado, con poder y capacidad para la toma de decisiones. Operativamente estas élites podrían lograr una autonomía relativa respecto a las élites económicas y políticas y organizarse a partir de sus recursos y sus intereses propios. Su importancia y poder radican en la hegemonía que tienen sobre los recursos estatales, sus procedimientos y su capacidad técnica y de dirección; incluyen el estamento policial y en mucha mayor medida el militar. El nivel de diferenciación y complejidad de las funciones de una sociedad se puede observar tanto en el grado de desarrollo y especialización del Estado como en el de sus actividades económicas. De allí que, tal como afirman Max Weber y Mills, en el Estado se va conformando un grupo de personas con un nivel de especialización tal que dan vida a una burocracia estatal que adquiere poder en la medida en que crecen su nivel de especialización y sus facultades para tomar decisiones<sup>8</sup>. Esta burocracia crea, a su vez, élites burocráticas con poder sobre los recursos del Estado, incluidos los recursos políticos. Mills y Mosca explican cómo se produjo la constitución de esta burocracia y se incorporó a las élites de poder en Estados Unidos y Europa, respectivamente, mediante procesos de largo plazo en los que las élites burocráticas fueron entretejiendo sus relaciones y vínculos con las élites económicas y políticas hasta llegar a ser parte de ellas<sup>9</sup>. Vemos lo mismo en algunos de nuestros casos de estudio, sin obviar que en los casos de los países centroamericanos las posibilidades de autonomía de las élites burocráticas respecto a las económicas y políticas son marginales por la carencia de procesos meritocráticos en la designación de los cuadros superiores e intermedios en la institucionalidad de los Estados.

Desde luego, hay una cierta mezcla entre estos grupos; una consecuencia inevitable de vivir en sociedades complejas, en las cuales hay movilidad social y política, y, en menor medida, económica. Sin embargo, creemos que es fundamental distinguir entre las influencias, que cada uno de los grupos tiene, para que podamos entender mejor dónde, porqué y cómo el crimen organizado se cruza con estas élites. Por eso, comprender las intersecciones del crimen organizado con las élites puede ayudarnos a entender la base sobre la cual este fenómeno criminal surge, se desarrolla y sobrevive. Como se reseñó en las páginas anteriores, los intereses de las élites son diversos y la disputa y permanencia en el poder les permite promover estos intereses de varias formas. Esto incluye mantener y aprovechar Estados débiles para posicionar los intereses de grupos del crimen organizado, mediante el asocio con esos grupos y el sabotaje de reformas estatales que podrían limitar la penetración de los intereses criminales en el Estado.

Esta aproximación se fundamenta también en las premisas de que las élites son dinámicas; se relacionan e interactúan entre sí dependiendo de sus intereses y la correlación de fuerza en que se van posicionando, y que en ese entramado además

interactúan con grupos criminales que son quienes manejan las relaciones con las élites legales.

### **Estado vulnerable, élites del poder y corrupción**

Para entender la perspectiva planteada en la iniciativa sobre “Élites y crimen organizado” debe ponerse en contexto el rol de las élites centroamericanas en el Estado. Esto significa comprender que para las élites centroamericanas ha sido fundamental generar un sistema de interacciones que les asegure el control del Estado y sus instituciones, con la perspectiva de perpetuar o al menos extender sus privilegios como grupos de poder. Operativamente es a través del Estado que las élites controlan sus prerrogativas, pero también instrumentalizan el Estado para “vender protección” a redes criminales, dedicadas al narcotráfico o al desfalco de los recursos públicos. Esto se da en un escenario no exento de conflictos inter elitarios en el que predomina el tráfico de influencias, la corrupción y la impunidad. Ese es un tema sensible al momento de poner en perspectiva la situación de gobernabilidad en Centroamérica y Colombia, y de ahí la vulnerabilidad y fragilidad de los Estados y sus instituciones a partir de la relación y el rejuogo de las redes criminales con sus élites en un ambiente de corrupción e impunidad endémicas.

Al respecto, el Índice de Percepción de Corrupción (IPC), de la organización Transparencia Internacional, que asigna una puntuación y clasifica los países según las percepciones del grado de corrupción que existe en su sector público, en su informe de 2012 clasificó a Honduras en el lugar número 133 de 175 países evaluados, el peor de Centroamérica y el cuarto menos transparente de todo el hemisferio. Nicaragua (130) y Guatemala (113) se contaron también dentro de los peores evaluados de Centroamérica, mientras Guatemala, el mejor evaluado de los tres países, se ubicaba a tan solo veinte puntos de Somalia, el país menos transparente del planeta según el índice, y a casi 70 puntos de distancia de Dinamarca, el más transparente<sup>10</sup>. En el índice 2014, aunque Honduras presentó una leve mejoría (126) siguió ubicada junto con Nicaragua(133) y Guatemala (115) entre los menos transparentes de Centroamérica, y solo por delante de Paraguay (150), Haití (161) y Venezuela (161), en todo el hemisferio occidental<sup>11</sup>.

En términos de la exposición de estos gobiernos a bajos niveles de transparencia, el informe de 2013 de la Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes (JIFE) fue enfático en indicar que precisamente los traficantes aprovechan la debilidad de las instituciones de gobierno para establecer nuevas rutas de tránsito y financiar la corrupción con las ganancias obtenidas de sus actividades ilícitas<sup>12</sup>. El informe de Naciones Unidas sobre el narcotráfico en Centroamérica interpretó que aunque el tráfico de drogas ha afectado a la región centroamericana por medio de



la violencia, la inestabilidad de la región está arraigada en instituciones frágiles que han terminado alentando la presencia de actores no estatales<sup>13</sup>. Se trata de actores no estatales que —coludidos con élites empresariales y políticas, así como con altos funcionarios civiles y militares— han logrado poner en marcha sofisticadas operaciones criminales que aprovechan el ambiente de corrupción e impunidad.

La fragilidad institucional les garantiza a las élites que perduren las zonas grises en las que operan todo tipo de negocios ilícitos o dinámicas orientadas a que se perpetúen sus intereses. En términos prácticos, las élites buscan controlar la gestión de las políticas públicas y cuando es necesario y conveniente minimizar las intervenciones que buscan abrir el Estado al escrutinio público y la rendición de cuentas. Así, el Estado es menos guardián y generador del interés común y más un instrumento de grupos privados con intereses particulares. La filtración y el rejuego de las élites con el crimen organizado crece básicamente en proporción a la incapacidad del Estado para habilitar procesos de fomento de la transparencia y la rendición de cuentas. En palabras de Joaquín Villalobos, la debilidad del Estado facilita que pequeñas bandas se agrupen y jerarquicen hasta convertirse en grandes organizaciones criminales que terminan cooptando las instituciones. Como resultado, la debilidad del Estado provoca la emergencia de poderes alternativos e ilícitos que llenan el vacío de poder y de regulación<sup>14</sup>.

En **Guatemala**, las élites —con todo y sus procesos de modernización para adaptarse e insertarse a los procesos económicos globales— siguen siendo actores centrales en la política guatemalteca, ya que su poder económico se basa en su formidable capacidad para controlar las instancias y sujetos políticos del Estado. De hecho, y sin ambages, el presidente Óscar Berger (2004-2008) al inicio de su gestión y en un acto de afirmación de identidad y proyecto definió su mandato presidencial como “Gobierno de los empresarios”. Para asegurarse el control del Estado, emplean diversos mecanismos formales e informales cuidándose de proyectar el ideario de una élite moderna que está en sintonía con la agenda de los mercados abiertos y la democracia liberal, tratando de preservar sus raíces o legado oligárquico. Pero las relaciones de poder, que manifiestan las élites respecto al Estado guatemalteco, no se pueden entender sin referirnos al desempeño de las fuerzas de seguridad en la destrucción del Estado y la fragilidad del mismo como resultado de los requerimientos de las élites para configurarlo como un instrumento consistente con sus intereses.

En cada administración de gobierno, los empresarios, convertidos en grupos de presión (familiares, gremiales) buscan como premisa asegurarse las políticas de protección y ventajas en la apertura de oportunidades de negocios. Lo hacen financiando campañas electorales para luego tener derecho de picaporte con las más altas autoridades. Y también mediante la selección entre sus ejecutivos y

líderes gremiales de quienes los representarán en las carteras ministeriales del área económica y financiera del gobierno central.

En **Nicaragua**, el tema de la configuración de las élites debe verse en la historia reciente a partir de una composición mixta, interconectados entre sí, ya sea por vínculos económicos, políticos o sociales, y con un claro interés de ocupar el Estado, aprovechar sus recursos para consolidarse y dispuestos a cometer actos de corrupción. Para poder operar, estas élites del poder han reforzado la existencia de un Estado con amplias “zonas grises”, es decir, funciones y áreas con muy poca o ninguna regulación y control, de tal manera que presentan condiciones de alto riesgo para cometer actos de corrupción. Estas zonas grises permiten que funcionarios estatales hagan uso de los recursos estatales, ya sean éstos económicos, materiales, institucionales o políticos para beneficiarse personalmente o a los grupos de poder a los que pertenecen sin que ello tenga como consecuencia sanciones para los involucrados.

Tras 17 años de gobiernos de derecha y de vocación neoliberal, en 2007 Daniel Ortega asumió nuevamente la presidencia del país. Esto implicó el fortalecimiento económico de la élite política reunida alrededor de Ortega, su grupo familiar y lo que se puede denominar los empresarios de su partido político, el Frente Sandinista de Liberación Nacional (FSLN)<sup>15</sup>.

Esto, en términos de la reconfiguración de las élites y de la gestión del Estado ha implicado: a) la construcción de alianzas con otros grupos para insertarse en los principales ejes de la economía nacional, tales como los grandes empresarios agroexportadores, inversionistas extranjeros principalmente del sector de las telecomunicaciones y el turismo, empresarios del sector financiero, y el alto mando militar; y b) la “colonización” de todos los espacios de poder estatales, de tal manera que controlan la Asamblea Nacional, la Corte Suprema de Justicia, el órgano electoral, los gobiernos locales (municipales y regionales) y los órganos del sistema de control de la administración pública sin dejar de mencionar el control férreo sobre la institución policial y el estamento militar. La fortaleza de esta élite que se aglutina alrededor del presidente Daniel Ortega se ha incrementado desde el 2007 y ha logrado imponerse a las demás facciones en competencia por el poder a través de procesos privados de negociación entre élites, el establecimiento de alianzas económicas o la eliminación de sus expresiones políticas partidarias para que no puedan competir electoralmente.

La configuración de las élites en **Honduras** hay que entenderla a partir del modelo de producción que a inicios del siglo XX privilegió una economía de enclave, dominada por empresas multinacionales, y luego por su capacidad para orientarse como élites hacia el control del sector servicios, la banca, los medios de comunicación y las telecomunicaciones.

El efecto de una presencia multinacional tan grande se complementó con los cambios económicos introducidos por inmigrantes de Medio Oriente y Europa Oriental. Esas familias contribuyeron a abrir el panorama económico de Honduras con grandes inversiones en la banca, la industria, los medios de comunicación y otras áreas. Al hacerlo, ganaron influencia en la política por medio de las principales organizaciones políticas: el Partido Nacional y el Partido Liberal. En términos históricos, la política había sido de dominio exclusivo de las élites tradicionales del país, y su poder se derivaba del control de la tierra, el ganado, la minería, las exportaciones de café y los cargos en el gobierno. Los rostros de la élite, ya sean los tradicionales o los llegados más recientemente, son conocidos del público por las páginas sociales de los periódicos y por su participación en las juntas de las organizaciones del sector privado. Las élites tradicionales también han apuntalado su importancia en un mundo moderno con una mayor presencia en la política.

El otro elemento que caracteriza el sistema de élites hondureñas es que no son élites homogéneas. No son extrañas las contradicciones, confrontaciones y luchas, sobre todo cuando se trata del control del Estado. Esto porque a lo largo de la historia de Honduras, el Estado ha sido una fuente de protección jurídica y física para sus intereses. El control del Estado les garantiza sus “reglas del juego” y por eso las disputas se contextualizan en la capacidad que tenga una élite sobre la otra de obtener ventaja a través de la manipulación de la administración pública y del poder político.

En su expresión más visible, las élites de todo tipo han utilizado a militares y miembros de la policía para proteger su propiedad y las empresas durante años. De ahí que dicha dependencia de las élites de las fuerzas de seguridad del Estado para la protección de sus empresas llevó a la aparición de los militares como un actor político y económico relevante.

Para terminar de entender la configuración de las élites hondureñas se debe también precisar el rol de las altas burocracias dentro del Estado. Éstas surgen de la política tradicional y gravitan alrededor de los centros de poder de los partidos políticos. Esta alta burocracia que calificaremos como la élite burocrática hondureña es una suerte de comodín: su valor depende de quién la tiene en sus manos y se vuelve clave para “completar el juego”. En sí misma no posee gran poder económico; sin embargo, sus redes y su base social, su carisma, destrezas, talentos y manejo de los asuntos electorales cuando corresponde constituyen un capital difícil de adquirir sólo con dinero. Estos activos colocan a esta élite en el sitio donde se toman las decisiones necesarias para servirse de las oportunidades de un Estado facilitador, y, cuando los momentos son los adecuados, perpetúan el

patrón burocrático de acumulación de capital entretejiendo todo tipo de alianzas con las élites económicas y militares y, cuando es preciso, con redes criminales.

Las elites de **Colombia** tienen más en común con los de Guatemala que en el resto de Centroamérica. Durante décadas, se concentraron la tierra y las industrias en sus manos, mientras que pagaba pocos impuestos y utilizaba a los militares en su beneficio. También concentraban su poder en la capital, Bogotá, donde se esforzaron por mantener el status quo mediante el control de las palancas políticas de poder y los dos partidos políticos del país, los Liberales y los Conservadores. Sin duda, en la periferia, había élites, pero fueron generalmente aislados del gobierno central y fueron en gran medida dejados solos para resolver sus propias disputas a su antojo.

La configuración de las élites en Colombia también fue forjada por la violencia. Cuando un político Liberal popular fue asesinado en Bogotá, en 1948, estalló una batalla a muerte entre las militancias de las principales partidos políticos. Cientos de miles de personas fueron asesinadas. Pero mientras que el pretexto de la lucha era política, el corazón de la lucha estaba a punto de la tierra y el control sobre los medios de producción. Con el tiempo, las dos partes finalmente encontraron un terreno común, crearon un pacto que repartió el poder y puso fin a las batallas entre ellos, pero a la vez abrió el camino para las insurgencias izquierdistas. La guerra de guerrillas dio a los dos partidos principales aún más causa en común. También fomentó el desarrollo de una élite burocrática, sobre todo dentro de la policía y los militares. Cuando surgió una economía ilícita vibrante, agregó otra capa importante para esta lucha que casi todos los secundarios (guerrillas, y élites políticas, económicas y burocráticas) trataron de utilizar para sus propios fines.

### **Notas al pie**

[1] Goran Therborn, “Cómo identificar a la clase dominante. Definición del carácter de clase del poder del Estado,” en *¿Cómo domina la clase dominante? Aparatos del estado y poder estatal en el feudalismo, el capitalismo y el socialismo* (México, 1982), pp. 171-193.

[2] Gaetano Mosca, “La clase política,” in Albert Battle, *Diez textos básicos de ciencia política* (Barcelona, 2001).

[3] Ibid, pp. 23-36.

[4] C. Wright Mills, *La élite del poder* (México, 1957).

[5] Ibid, p. 260.

[6] Robert Dahl, *La poliarquía: participación y oposición* (México, 1989).

[7] Alice H. Amsden, Alisa DiCaprio, and James A. Robinson, *The Role of Elites in Economic Development* (Oxford, 2012).

- [8] Max Weber, *Economía y sociedad* (Madrid, 1993).
- [9] C. Wright Mills, *La élite del poder* (Mexico, 1957).
- [10] Transparencia Internacional. "Corruption Perceptions Index 2012." Disponible en: <http://www.transparency.org/cpi2012>
- [11] Transparencia Internacional. "Corruption Perceptions Index 2014." Disponible en: <http://www.transparency.org/cpi2014>
- [12] Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes, "Informe de la Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes correspondiente a 2013," United Nations, 2014. Disponible en: [https://www.incb.org/documents/Publications/AnnualReports/AR2013/Spanish/AR\\_2013\\_S.pdf](https://www.incb.org/documents/Publications/AnnualReports/AR2013/Spanish/AR_2013_S.pdf)
- [13] Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC), "Delincuencia Organizada Transnacional en Centroamérica y el Caribe: Una Evaluación de las Amenazas 2012," United Nations. Disponible en: [https://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/Studies/TOC\\_Central\\_America\\_and\\_the\\_Caribbean\\_spanish.pdf](https://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/Studies/TOC_Central_America_and_the_Caribbean_spanish.pdf)
- [14] Joaquin Villalobos, "Bandidos, Estado y Ciudadanía," Revista Nexos, January 2015.
- [15] Estas compañías son parte de un grupo que construían su capital apropiándose de los recursos del Estado durante el tiempo de la revolución. Esto era conocido como "la piñata". El segundo grupo es conocido como Albinisa, y es un conglomerado hecho de compañías que fueron creadas para apoyar la ayuda venezolana a principios de 2007

## ***Descripción del proyecto***

“Élites y crimen organizado” es un proyecto adelantado durante varios años con el financiamiento de International Development Research Centre (IDRC), con el propósito de investigar las dinámicas existentes entre el crimen organizado y las élites de cuatro países: Honduras, Guatemala, Nicaragua y Colombia.

Para más información sobre este proyecto, ver: [es.insightcrime.org](https://es.insightcrime.org)

## ***Descargo de responsabilidad***

La investigación presentada en este informe no necesariamente refleja las posiciones de IDRC. Las ideas y opiniones consignadas en este documento son responsabilidad de sus autores.

## ***Equipo de trabajo***

El proyecto estuvo bajo la dirección de Steven Dudley, codirector de InSight Crime. Javier Meléndez fue el coordinador del proyecto. Dudley coordinó la investigación en Honduras, junto con el Centro de Investigación y Promoción de los Derechos Humanos (CIPRODEH) y la Asociación para una Sociedad más Justa (ASJ). Edgar Gutiérrez coordinó la investigación en Guatemala, junto con la Fundación DESC. Meléndez coordinó la investigación en Nicaragua, junto con Expediente Abierto y el Instituto de Estudios Estratégicos y Políticas Públicas (IEEPP). Jeremy McDermott, codirector de InSight Crime, coordinó la investigación en Colombia. Varios investigadores independientes, quienes prefieren no divulgar sus nombres, también prestaron una invaluable ayuda en Honduras, Guatemala y Nicaragua.

InSight Crime extiende sus agradecimientos a todos los participantes y colaboradores.

## **La Fundación InSight Crime**

InSight Crime es una fundación dedicada al estudio de la principal amenaza a la seguridad nacional y ciudadana en Latinoamérica y el Caribe: el crimen organizado.

Buscamos profundizar y enriquecer el debate sobre el crimen organizado en las Américas, proporcionando al público informes periódicos, análisis e investigaciones sobre el tema y sobre los esfuerzos de los Estados para combatirlo.

Cumplimos esta misión:

- Proporcionando análisis oportunos y de alta calidad sobre los hechos noticiosos relacionados con el crimen organizado en la región;
- Investigando y redactando informes sobre el crimen organizado y sus múltiples manifestaciones, incluyendo su impacto sobre los Derechos Humanos, el gobierno, la política de drogas y otros problemas sociales, económicos y políticos;
- Organizando talleres para periodistas, académicos y organizaciones no gubernamentales sobre la forma como se debe cubrir este importante asunto, sobre cómo mantenerse a salvo y sobre cómo proteger su material y sus fuentes;
- Apoyando a los investigadores locales por medio de estos talleres y publicando, traduciendo y promocionando su trabajo con el fin de llegar a una audiencia más amplia;
- Desarrollando una red regional de investigadores que estudien el crimen organizado;
- Presentando a los gobiernos, organizaciones no gubernamentales, académicos y grupos de interés, en sesiones públicas y privadas, las estrategias y los obstáculos que hay en la implementación de políticas de seguridad ciudadana en el terreno.

Para más información, visite [es.insightcrime.org](http://es.insightcrime.org)

O contáctenos a: [info@insightcrime.org](mailto:info@insightcrime.org)

## Derechos de autor

Los contenidos de InSight Crime se ajustan a las Licencias no comerciales de Creative Commons, versión 3.0.

Usted puede:

- **Compartir**, copiar y redistribuir el material en cualquier formato o medio
- **Adaptar**, combinar, transformar y expandir el material

El licenciador no puede revocar estos permisos mientras el usuario cumpla con los términos de esta licencia.

### Términos:

- **Atribución** — Usted debe dar los **créditos apropiados**, proporcionar un enlace para la licencia e **indicar si se realizaron cambios**. Puede hacerlo de cualquier manera razonable, pero no de modo tal que sugiera que el licenciador lo respalda a usted o a la manera como utilizó el material.
- **Sin fines comerciales** — Usted no puede utilizar el material para **fines comerciales**.
- **No agregar restricciones**— Usted no puede agregar términos legales o **trabas tecnológicas** que impidan que otras personas hagan alguna de las cosas que permite la licencia.

### Avisos:

Usted no tiene que cumplir con la licencia en el caso de materiales que se encuentren en el dominio público o cuyo uso esté permitido por alguna **excepción o limitación**.