

ANUARIO 2010
DE LA SEGURIDAD REGIONAL
EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

HANS MATHIEU / CATALINA NIÑO GUARNIZO
EDITORES

**FRIEDRICH
EBERT 
STIFTUNG**

**Programa de Cooperación
en Seguridad Regional**



ANUARIO 2010 DE LA SEGURIDAD REGIONAL EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

© Friedrich Ebert Stiftung en Colombia (Fescol)

Calle 71 n° 11-90, Bogotá

Teléfono 57 (1) 347 30 77

Fax 57 (1) 217 31 15

Correo electrónico fescol@fescol.org.co

PRIMERA EDICIÓN

Bogotá, octubre de 2010

ISSN 2216-1082

COORDINACIÓN EDITORIAL

Juan Andrés Valderrama

DISEÑO Y DIAGRAMACIÓN

Ángela Lucía Vargas

DISEÑO CARÁTULA

Camila Cesarino Costa

IMPRESIÓN

CONTENIDO

PRESENTACIÓN

TENDENCIAS Y PERSPECTIVAS DE LA SEGURIDAD REGIONAL EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE	XXI
--	-----

PARTE I

SEGURIDAD REGIONAL

LA SEGURIDAD DE AMÉRICA LATINA EN LA ENCRUCIJADA: ENTRE LA GEOPOLÍTICA, LA IDEOLOGÍA Y LAS AMENAZAS EMERGENTES <i>Raúl Benítez Manaut / Pablo Celi / Francine Jácome</i>	3
EL CONSEJO DE DEFENSA SURAMERICANO: NATURALEZA, BALANCE PROVISORIO, PERSPECTIVAS Y DESAFÍOS <i>José Manuel Ugarte</i>	25
HAITÍ, MÁS ALLÁ DEL TERREMOTO: NUEVO CAPÍTULO DE UN VIEJO DRAMA Y RETOS GEOPOLÍTICOS DE BRASIL Y LA REGIÓN <i>Julián González Guyer</i>	43
LA CRISIS DE HONDURAS Y SU REPERCUSIÓN REGIONAL <i>Orlando J. Pérez</i>	58
LA ALIANZA BOLIVARIANA PARA LOS PUEBLOS DE NUESTRA AMÉRICA (ALBA) Y SU IMPACTO EN LA SEGURIDAD REGIONAL <i>Francisco Leal Buitrago</i>	73

PARTE II

LA SEGURIDAD INTERNA, EXTERNA Y REGIONAL DE LOS PAÍSES DE AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

LOS ESCENARIOS DE LA DEFENSA Y DE LA SEGURIDAD EN ARGENTINA A FINALES DE LA PRIMERA DÉCADA DEL SIGLO XXI <i>Mariano Ciafardini / José Manuel Ugarte</i>	85
SEGURIDAD Y DEFENSA EN BRASIL EN 2009: AVANCES EN LA CONSOLIDACIÓN DE UN DISEÑO ESTRATÉGICO <i>Alcides Costa Vaz / Artur Andrade da Silva Machado</i>	104
EL CARIBE: LA COMPLEJA COYUNTURA DE LA SEGURIDAD REGIONAL <i>Jorge Rodríguez Beruff</i>	114
CHILE: EL ESCENARIO DE LA DEFENSA Y SU PROYECCIÓN REGIONAL <i>Boris Yopo H. / María Inés Ruz</i>	126
COLOMBIA: ESTADO DEL CONFLICTO ARMADO AL FINAL DE LA ADMINISTRACIÓN DE ÁLVARO URIBE <i>Camilo Echandía Castilla / Eduardo Bechara Gómez / Irene Cabrera Nossa</i>	136
MÉXICO: EL COMBATE AL NARCOTRÁFICO, LA VIOLENCIA Y LAS DEBILIDADES DE LA SEGURIDAD NACIONAL <i>Raúl Benítez Manaut / Armando Rodríguez Luna</i>	173
PARAGUAY, UN ESCENARIO CONFUSO Y CAMBIANTE <i>Diego Abente Brun</i>	187
DEFENSA, SEGURIDAD Y POLÍTICA EXTERNA EN PERÚ, 2008-2010: PRAGMATISMO Y CORTO PLAZO <i>Eduardo Toche</i>	194
URUGUAY, CLAROSCUROS DE LA PRIMERA GESTIÓN DE IZQUIERDA EN EL GOBIERNO Y PERSPECTIVAS DEL GOBIERNO MUJICA <i>Julián González</i>	205
POLÍTICAS Y CONCEPTOS DE SEGURIDAD EN ALGUNOS PAÍSES DE LA ALBA	
LOS CAMBIOS EN LAS FUERZAS ARMADAS Y LA DEFENSA EN LA “REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA” DE EVO MORALES <i>Sonia Alda Mejías</i>	221
“AQUÍ NO SE RINDE NADIE”: SEGURIDAD Y DEFENSA CUBANA EN CONTEXTO <i>Hal Klepak</i>	242

CONTENIDO

ECUADOR, TENSIONES BILATERALES Y REFORMAS INSTITUCIONALES EN SEGURIDAD Y DEFENSA <i>Pablo Celi</i>	255
NICARAGUA, UN ESTADO SIN POLÍTICA DE SEGURIDAD <i>Roberto Cajina</i>	267
VENEZUELA: DEFENSA Y SEGURIDAD. BOLIVARIANISMO Y SOCIALISMO DEL SIGLO XXI <i>Francine Jácome</i>	286

PARTE III

TENDENCIAS DEL CRIMEN ORGANIZADO EN AMÉRICA LATINA

TENDENCIAS DEL CRIMEN ORGANIZADO EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE <i>Marcelo Fabián Sain</i>	313
CRIMEN ORGANIZADO EN MÉXICO Y SUS VÍNCULOS CON ESTADOS UNIDOS <i>Bruce Bagley / Aline Hernández</i>	328
CRIMEN ORGANIZADO EN AMÉRICA LATINA, LA PERSPECTIVA EUROPEA <i>Daniel Brombacher</i>	379
VICIOS PRIVADOS, ¿BENEFICIO PÚBLICO?: CRIMEN ORGANIZADO EN EL CARIBE <i>Lilian Bobea</i>	395
LA SEGURIDAD EN CENTROAMÉRICA CON ÉNFASIS EN EL CRIMEN ORGANIZADO <i>Max Alberto Loría Ramírez</i>	416
ACTUALIZACIÓN Y AMPLIACIÓN DE LOS MAPEOS SOBRE EL CRIMEN ORGANIZADO EN COLOMBIA Y LA REGIÓN ANDINA, 2008-2009 <i>Markus Schultze-Kraft</i>	436
SEGURIDAD PRIVADA EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE: MARCO DE ANÁLISIS EN EL CONTEXTO DE LA LUCHA CONTRA EL CRIMEN ORGANIZADO <i>William Godnick</i>	456
MAPEAMENTO SOBRE A INSTITUCIONALIDADE POLICIAL NA AMÉRICA LATINA E NO CARIBE <i>Haydée Caruso / Rachel Maître</i>	469
RESEÑAS BIOGRÁFICAS DE LOS AUTORES	487

ÍNDICE DE DIAGRAMAS, GRÁFICOS, TABLAS Y MAPAS

HAITÍ, MÁS ALLÁ DEL TERREMOTO: NUEVO CAPÍTULO DE UN VIEJO DRAMA Y RETOS GEOPOLÍTICOS DE BRASIL Y LA REGIÓN

Minustah.	Cuadro resumen	52
-----------	----------------	----

LA CRISIS DE HONDURAS Y SU REPERCUSIÓN REGIONAL

Gráfico 1.	Apoyo a la consulta popular y a la Asamblea Constituyente	67
Gráfico 2.	Apoyo a la reelección presidencial	68
Gráfico 3.	La destitución del presidente Zelaya fue un golpe de estado	68
Gráfico 4.	Apoyo a la destitución y exilio del presidente Zelaya	68

COLOMBIA: ESTADO DEL CONFLICTO ARMADO AL FINAL DE LA ADMINISTRACIÓN DE ÁLVARO URIBE

Gráfico 1.	Comparación de los combates por iniciativa de la fuerza pública y las acciones por iniciativa de los grupos irregulares, 1998-2009	139
Gráfico 2.	Combates de las fuerzas militares contra los grupos irregulares, 1998-2009	140
Gráfico 3.	Actividad armada de los grupos irregulares, 1998-2009	141
Gráfico 4A.	Comparación de los combates por iniciativa de la fuerza pública y las acciones por iniciativa de los grupos irregulares, 2008	146
Gráfico 4B.	Comparación de los combates por iniciativa de la fuerza pública y las acciones por iniciativa de los grupos irregulares, 2009	146
Gráfico 5.	Acciones más recurrentes de los grupos irregulares, 1998-2009	147
Gráfico 6.	Comparación del número de víctimas por homicidios y masacres, 1997-2009	152
Gráfico 7.	Comparación del número de homicidios, 2008 y 2009	153
Mapa 1A.	Combates en 2008	155
Mapa 1B.	Combates en 2009	155
Mapa 2A.	Acciones irregulares en 2008	156
Mapa 2B.	Acciones irregulares en 2009	156
Mapa 3A.	Acciones de mayor esfuerzo militar, 2009	157
Mapa 3B.	Acciones de menor esfuerzo militar, 2009	157

ÍNDICE DE DIAGRAMAS, GRÁFICOS, TABLAS Y MAPAS

Mapa 4.	Correlación de fuerzas, 2009	158
Mapa 5A.	Municipios con presencia de cultivos de coca y eventos MAP y Muse, 2009	159
Mapa 5B.	Municipios con presencia de combates y eventos MAP y Muse, 2009	159
Mapa 6A.	Eventos por MAP y Muse, 2008	160
Mapa 6B.	Eventos por MAP y Muse, 2009	160
Mapa 7A.	Masacres realizadas en 2008	161
Mapa 7B.	Masacres realizadas en 2009	161
Mapa 8A.	Tasas de homicidios en los municipios, 2008	162
Mapa 8B.	Tasas de homicidios en los municipios, 2009	162
Mapa 9A.	Municipios con disminución de la tasa de homicidios, 2009	163
Mapa 9B.	Municipios con aumento de la tasa de homicidios, 2009	163

MÉXICO: EL COMBATE AL NARCOTRÁFICO, LA VIOLENCIA Y LAS DEBILIDADES DE LA SEGURIDAD NACIONAL

Gráfico 1.	Ejecuciones en México, 2001-2010	174
Tabla 1.	Quejas de la CNDH a la Sedena, 2006-2010	179
Tabla 2.	Recomendaciones de la CNDH a la Sedena, diciembre 2006-julio 2010	179
Tabla 3.	Elementos de todos los cuerpos policiales de México (enero 2009)	180
Tabla 4.	Alianzas de narcotraficantes mexicanos y colombianos, 2010	181
Tabla 5.	Países utilizados para el tráfico de drogas por carteles mexicanos, de Colombia hacia Estados Unidos	181

URUGUAY, CLAROSCUROS DE LA PRIMERA GESTIÓN DE IZQUIERDA EN EL GOBIERNO Y PERSPECTIVAS DEL GOBIERNO MUJICA

Tabla 1.	Uruguay, cantidad de denuncias de delitos totales y de otros delitos, 2007-2009	210
Gráfico 1.	Uruguay, homicidios y tentativas de homicidio, 2007-2009	211
Tabla 2.	Uruguay, cantidad de denuncias por delitos contra la propiedad, 2007-2009	211
Tabla 3.	Uruguay, cantidad de denuncias por delitos sexuales, 2007-2009	211

ECUADOR, TENSIONES BILATERALES Y REFORMAS INSTITUCIONALES EN SEGURIDAD Y DEFENSA

Tabla 1.	Policía Nacional, asignación presupuestal, por componentes	261
Tabla 2.	Principales adquisiciones militares proyectadas	263
Tabla 3.	Ecuador: acuerdos de cooperación multilateral en seguridad, 2008-2009	265
Tabla 4.	Ecuador: acuerdos de cooperación bilateral en seguridad, 2008-2009	266

NICARAGUA, UN ESTADO SIN POLÍTICA DE SEGURIDAD

Tabla 1.	Detalle de cargos Ministerio de Defensa-Ejército, 2005-2009	269
Diagrama 1.	Organigrama del Ejército de Nicaragua	269
Tabla 2.	Detalle de cargos del Ministerio de Gobernación, 2005-2009	270

Diagrama 2.	Organigrama de la Policía Nacional de Nicaragua	270
Tabla 3.	Distribución de grados policiales, por sexo, 2007	271
Tabla 4.	Policía: despliegue territorial, por delegaciones, 2007	272
Gráfico 1.	Empresas de seguridad privada, 1990-2009	275
Tabla 5.	PGR-Presupuesto de defensa, 2005-2009 (en millones de dólares y porcentajes)	280
Tabla 6.	Relación presupuestal entre Ministerio de Defensa y Ejército, 2005-2009	280
Tabla 7.	Presupuesto de defensa: distribución porcentual, 2005-2008 (por rubro)	280
Tabla 8.	PGR-Presupuesto Ministerio de Gobernación, 2005-2009 (en millones de dólares y porcentajes)	281
Tabla 9.	Relación presupuestal entre Ministerio de Gobernación-Policía, 2005-2009 (en millones de dólares y porcentajes)	281
Tabla 10.	Comparativo porcentual de los gastos social, de seguridad y de defensa, 2005-2009	281

VENEZUELA: DEFENSA Y SEGURIDAD. BOLIVARIANISMO Y SOCIALISMO DEL SIGLO XXI

Diagrama 1.	Estructura orgánica de la Policía Nacional	294
Tabla 1.	Adquisiciones militares, 2004-2008	298
Tabla 2.	Principales adquisiciones de armamento y equipos, 2005-2008	299
Tabla 3.	Presupuesto nacional, rubro de seguridad, 2009 y 2010 (proyecciones)	300

CRIMEN ORGANIZADO EN MÉXICO Y SUS VÍNCULOS CON ESTADOS UNIDOS

Gráfico 1.	Porcentaje de la población adulta víctima de un crimen, México, 2007	346
Figura 1.	México, termómetro del delito	347
Tabla 1.	Porcentajes de denuncia a la policía de cinco delitos en países y ciudades	348
Tabla 2.	Porcentajes de no averiguación previa del total de delitos	349
Tabla 3.	Denuncias recibidas y pérdidas en dólares en casos de fraude electrónico en Estados Unidos, 2004-2008	354
Tabla 4.	Tasa per cápita de autores de crímenes electrónicos en Estados Unidos	354
Tabla 5.	Tasas per cápita de denunciantes de crímenes electrónicos en Estados Unidos, por 100.000 habitantes	355
Mapa 1.	Rutas del tráfico ilícito de drogas y personas	361
Mapa 2.	Principales rutas de tráfico de drogas	362
Mapa 3.	Actividad marítima sospechosa, 1 de enero-20 de diciembre de 2005	363
Mapas 4 y 4A.	Patrones de vuelos sospechosos de tráfico de drogas, 2003 y 2009	364
Mapa 5.	Principales destinos del tráfico de cocaína de Colombia hacia Estados Unidos (pasando por México), precios por gramo (1999 y 2005) y toneladas por país (2005)	365
Mapa 6.	Principales áreas de operaciones de los carteles mexicanos más importantes	366
Mapa 7.	Principales áreas de influencia y rutas de tráfico de los carteles mexicanos más importantes, 2008	367
Mapa 8.	Distribución de los grandes grupos del narcotráfico en México, julio de 2009	368

ÍNDICE DE DIAGRAMAS, GRÁFICOS, TABLAS Y MAPAS

Mapa 9.	Uso de la droga en el mundo	369
Mapa 10.	Los diez estados con más casos de fraude electrónico en Estados Unidos	370
Mapa 11.	Diez países donde se comenten más crímenes electrónicos	371
Mapa 12.	Diez estados de Estados Unidos donde se denuncian más crímenes electrónicos	372
Mapa 13.	Diez países donde se denuncian más crímenes electrónicos	373
Mapa 14.	Estados mexicanos donde se recibieron reportes de operaciones inusuales	374

CRIMEN ORGANIZADO EN AMÉRICA LATINA, LA PERSPECTIVA EUROPEA

Gráfico 1.	Cocaína incautada, países europeos seleccionados, 2002-2008	382
Gráfico 2.	Delitos relacionados con la cocaína, países europeos seleccionados, 2001-2007	382
Mapa 1.	Rutas principales del tráfico de drogas	384
Gráfico 3.	Precio promedio de un gramo de cocaína al por menor, 2007 (países seleccionados)	388
Gráfico 4.	Delitos relacionados con la trata de personas latinoamericanas (grupos significativos)	390
Gráfico 5.	Origen de las armas entregadas por las AUC (Colombia), 2003-2006	391

VICIOS PRIVADOS, ¿BENEFICIO PÚBLICO?: CRIMEN ORGANIZADO EN EL CARIBE

Tabla 1.	Índice de muertes violentas en Centroamérica y la República Dominicana, 1999-2007	403
Tabla 2.	Muertes violentas en República Dominicana, 2008	403
Diagrama 1		405
Tabla 3.	Impactos en diversos ámbitos de la criminalidad y la violencia organizada por medio del narcotráfico y el microtráfico en República Dominicana	405
Tabla 4.	Causas de las muertes violentas en República Dominicana, 2006-2008	407
Tabla 5.	Niveles de coordinación nacional e internacional y acuerdos interagenciales concertados por el gobierno dominicano	410

LA SEGURIDAD EN CENTROAMÉRICA CON ÉNFASIS EN EL CRIMEN ORGANIZADO

Figura 1.	Esquema de organización de las actividades del crimen organizado	418
Tabla 1.	Incautaciones de cocaína en base y clorhidrato (kg), 2000-2008	419
Gráfico 1.	Incautaciones de cocaína por años, en miles de kilos, 2000-2008	420
Tabla 2.	Detenidos por narcotráfico, 2000-2007 (tasa por 100.000 habitantes)	421
Tabla 3.	Presupuestos nacionales para la lucha contra las drogas, 2001-2006 (en millones de dólares)	421
Tabla 4.	Cambio de presupuesto en los gastos asignados para la lucha contra las drogas, 2002 y 2006	422
Tabla 5.	América Central: casos de trata de personas denunciados e investigados, 2003-2008	423
Tabla 6.	Incautaciones de armas ilícitas, 2000-2006	424
Tabla 7.	Armas ilícitas incautadas en relación con arrestos por delitos por tráfico de drogas, 2000-2006	425
Gráfico 2.	Tasa de homicidios por 100.000 habitantes, por año y país, 2001-2006	426

Tabla 8.	Homicidios por cada 100.000 habitantes, 2001-2006	426
----------	---	-----

ACTUALIZACIÓN Y AMPLIACIÓN DE LOS MAPEOS SOBRE EL CRIMEN ORGANIZADO
COLOMBIA Y LA REGIÓN ANDINA, 2008-2009

Tabla 1.	Producción potencial de cocaína y área cultivada con coca en Colombia, Bolivia y Perú (número de familias involucradas en el cultivo, 2006-2008)	437
Tabla 2.	Plantas de procesamiento de cocaína destruidas, 2006-2008	437
Gráfico 1.	Producción potencial de cocaína (mt) en la región andina, 1994-2008	438
Tabla 3.	País de origen/destino, intensidad, víctimas, intención de trata	438
Tabla 4.	Países importadores, países vendedores, volumen total 2000-2005, productos principales	439

SEGURIDAD PRIVADA EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE: MARCO DE ANÁLISIS
EN EL CONTEXTO DE LA LUCHA CONTRA EL CRIMEN ORGANIZADO

Tabla 1.	Características: crimen común y crimen organizado	459
Organigrama.	Actores de seguridad	460
Tabla 2.	Empresas de seguridad privada (legales) en Centroamérica	461
Tabla 3.	Empresas de seguridad privada en Sudamérica	462
Tabla 4.	Entidades responsables de la fiscalización de empresas de seguridad privada	464
Tabla 5.	Capacitación de vigilantes de seguridad privada en algunos países	465

MAPEAMENTO SOBRE A INSTITUCIONALIDADE POLICIAL NA AMÉRICA LATINA E NO CARIBE

Quadro 1.	Países observados	472
Quadro 2.	Instituições Policiais consideradas para o estudo	473
Quadro 3.	Organizações policiais na região	474
Quadro 4.	Organizações policiais e seus efetivos	475
Quadro 5.	Definições preliminares (versão mantida em espanhol)	477
Quadro 6.	Missão das organizações policiais, segundo suas leis orgânicas ²⁶	478
Quadro 7.	Funções das organizações policiais	479
Quadro 8.	Características das organizações policiais	479
Quadro 9.	Dependência legal	479

PARTE III

TENDENCIAS DEL CRIMEN ORGANIZADO EN AMÉRICA LATINA

SEGURIDAD PRIVADA EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE: MARCO DE ANÁLISIS EN EL CONTEXTO DE LA LUCHA CONTRA EL CRIMEN ORGANIZADO

WILLIAM GODNICK¹

INTRODUCCIÓN

Este artículo aporta insumos para un proceso analítico de más largo aliento, con el fin de entender, de la manera más amplia posible, la relación entre la industria de seguridad privada y el crimen organizado en América Latina y el Caribe. La relación entre algunas empresas de seguridad privada y el crimen organizado ha sido documentada, de una u otra manera, por expertos e investigadores a lo largo de los últimos quince años en Centroamérica y, más recientemente, en América Latina en su conjunto (Brenes y Casas, 1998; Táger y Mérida, 2002; Espinoza, 2003; Castellanos, 2003; Dammert, 2008; Arias, 2009). Estos estudios suelen tratar cuatro asuntos: 1) mostrar el número de empresas existentes y sus empleados “en armas”; 2) presentar la normativa y las políticas públicas vigentes; 3) hacer propuestas de control y regulación para garantizar que las empresas operen dentro la legalidad; y 4) exponer algunos ejemplos de dichos vínculos. Seguramente, este informe contendrá algunos de los aspectos antes señalados pero, al mismo tiempo, intenta mostrar nuevas agendas en los ám-

bitos de la investigación, el análisis, el diálogo y la acción.

El asunto de las empresas militares privadas y de seguridad privadas está presente en la agenda internacional actual, en particular en relación con las empresas multinacionales de seguridad que operan en zonas de conflicto armado. El gobierno de Suiza y el Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR) han iniciado un proceso, llamado el Proceso Montreaux, con la finalidad de optimizar el cumplimiento de las obligaciones asumidas por los Estados y las empresas de seguridad en observancia de los diversos estándares internacionales en materia de derechos humanos y derecho internacional humanitario (Gobierno de Suiza, 2008). Ese marco puede ser importante para América Latina y el Caribe en cuanto a empresas contratadas para proveer seguridad a grandes industrias extractivas y proyectos de infraestructura que ocupan grandes extensiones territoriales (Lazala, 2008). No obstante, en términos de su magnitud, hasta el momento en América Latina y el Caribe el problema principal de las empresas de seguridad y su posible vinculación con el crimen organizado no pasa por las compañías

estilo Blackwater, sino por una gran diversidad de empresas multinacionales y nacionales que proveen servicios mucho más urbano-policiales que militares.

Este artículo se centrará, básicamente, en las empresas de seguridad privada que proporcionan los servicios de vigilancia urbanos mencionados y no en las empresas militares privadas. Sin embargo, el autor está de acuerdo con Antoine Perret (2008) en su afirmación de que “la diferenciación entre compañías militares y compañías de seguridad se puede hacer sólo caso por caso, estudiando las actividades específicas de las diferentes compañías”.

En América Latina varias agencias de las Naciones Unidas se han acercado al problema. Entre ellas, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (Pnud) mediante diversos estudios sobre seguridad y violencia (Pnud, 2003) y la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (Onudd) en el contexto de su asistencia a los países de la región contra el crimen (Onudd, 2007). UN-LiREC, en su calidad de brazo regional de la Oficina de Asuntos de Desarme de la Secretaría General de las Naciones Unidas, se acerca al asunto de la seguridad privada por medio de la asistencia a los gobiernos de la región en sus esfuerzos para implementar el Programa de acción de la ONU contra el tráfico ilícito de armas pequeñas y livianas. Esta cooperación suele enfocarse en el fortalecimiento de las capacidades de los Estados para manejar de manera eficaz los registros, incluyendo las armas de las empresas de seguridad privada. En 2005, el Pnud mediante su participación en el Southeastern Europe Clearinghouse for Small Arms and Light Weapons (Seesac) enfrentó directamente el tema de la seguridad privada en los Balcanes y encontró que entre estas entidades se encontraban con frecuencia algunas empresas vinculadas al crimen organizado y común (Seesac, 2005).

El fenómeno de la seguridad privada está cada vez más vigente no sólo en la agenda internacional, sino también en el ámbito hemisfé-

co por medio de la Organización de los Estados Americanos (OEA). En la primera Reunión de ministros en materia de seguridad pública en las Américas, llevada a cabo en la capital mexicana en octubre 2008, los compromisos asumidos se refirieron a:

- ♦ Profundizar [nuestros] conocimientos sobre los servicios de seguridad privada, así como desarrollar y/o fortalecer, según sea necesario, normas jurídicas que regulen su funcionamiento; y
- ♦ Promover la adopción de medidas que impulsen el intercambio de información pertinente por parte de la policía, con el fin de prevenir o investigar la delincuencia transnacional que afecta la seguridad pública, de manera eficiente y confiable, de conformidad con las legislaciones nacionales (OEA, 2008).

Este artículo está organizado en cuatro secciones: la primera busca precisar los conceptos, es decir, a qué nos referimos exactamente cuando hablamos de crimen organizado y empresas de seguridad privada en América Latina. La segunda provee una sistematización de datos disponibles sobre la cantidad de empresas y efectivos en armas que operan en la región. La tercera sección presenta una serie de dilemas estructurales y coyunturales que dificultan la prevención de los vínculos entre algunas empresas de seguridad privada y el crimen organizado en la región. Por último, la cuarta apunta hacia algunas nuevas agendas posibles en los ámbitos de la investigación, el análisis, el diálogo y la acción frente a las empresas de seguridad y el crimen organizado.

Es preciso aclarar que no todas las empresas de seguridad privada trabajan al margen de la ley de sus respectivas jurisdicciones. Seguramente, un estudio objetivo y a profundidad indicaría que una cantidad importante, si no la mayoría, funciona en la legalidad. E incluso todas las que están operando en algún nivel de ilegalidad no están vinculadas necesariamente con el crimen organizado y mucho menos con el crimen organizado transnacional como se de-

fine en la Convención de las Naciones Unidas. Lo que sí está claro es que hay ciertos servicios de seguridad privada, con uso intenso de armamento y equipos sofisticados de inteligencia, que se benefician y se lucran de la inseguridad, y el aumento real o percibido de ella hace que el crimen organizado pueda ser un buen aliado.

1. CONCEPTOS: CRIMEN ORGANIZADO Y SEGURIDAD PRIVADA

Antes de pensar en los vínculos principales entre las empresas de seguridad privada y el crimen organizado es importante tener algo de claridad sobre estos dos conceptos. A continuación presento dos definiciones del crimen organizado. La primera está establecida en la Convención de las Naciones Unidas contra la delincuencia transnacional organizada:

[Por crimen organizado] se entenderá un grupo estructurado de tres o más personas que exista durante cierto tiempo y que actúe concertadamente con el propósito de cometer uno o más delitos graves o delitos tipificados con arreglo a la presente Convención con miras a obtener, directa o indirectamente, un beneficio económico u otro beneficio de orden material (Naciones Unidas, 2000: artículo 2a).

Una definición más desarrollada es la del académico español Carlos Resa:

Crimen organizado es la violación planificada de la ley al objeto de adquirir beneficios económicos o poder, cuyos delitos son independientemente o en su conjunto de especial gravedad y se llevan a cabo por más de dos participantes que cooperan en el marco de una división laboral por un periodo de tiempo prolongado o indeterminado utilizando a) estructuras comerciales o paracomerciales, o b) violencia u otros medios de intimidación, o c) influencia en la política, en los medios de comunicación, en la administración pública, en el sistema de justicia y en la economía legítima (Resa, 2003)

En América Latina y el Caribe las agrupaciones de crimen organizado más conocidas son, desde luego, los carteles de la droga en Colombia, México y algunos países caribeños.

Hay otras en los ámbitos del lavado de activos, la trata de personas y órganos, y el tráfico de toda clase (armas, autos robados, contrabando, etc.). A veces están vinculadas directamente con el narcotráfico y a veces no. Una pregunta fundamental para este informe es, ¿cuál es el momento en que una empresa de seguridad privada, violando leyes nacionales, se vuelve un actor del crimen organizado y no simplemente comete crímenes menores? Esta pregunta requiere más análisis y no pretendo responderla definitivamente aquí.

Sin embargo, Thomas Naylor (1997) puede ayudarnos a entender mejor dónde están esas líneas muy borrosas. Naylor indica que un aspecto que diferencia el crimen transnacional organizado del crimen común es que el primero se enfoca en ciertos delitos y utiliza prácticas distintas para llevarlos a cabo. El crimen organizado es empresarial y no de predación. En vez de redistribuir rentas existentes, busca crearlas utilizando medios innovadores. El segundo elemento de esta comparación deriva de la naturaleza transfronteriza y multinacional del crimen transnacional; en estos casos las acciones del crimen organizado frecuentemente no resultan en la forma tradicional víctima-victimario presente en el crimen común. La tercera distinción es que la transferencia económica de las relaciones del crimen organizado es por lo general de tipo consensual y no involuntario. Cuarto, el crimen organizado transnacional obliga a una mayor movilización de las fuerzas de orden y a una mayor capacidad del sistema judicial para dictar sentencias y adelantar los procesos. Dichos procesos se vuelven cada vez más complejos y requieren mayores recursos cuando el sistema de justicia debe perseguir a más de una persona, como en el caso de los procesos contra una organización involucrada en la toma y transferencia de bienes adquiridos ilegalmente.

Naylor dice además que hay cuatro características que definen a la organización criminal transnacional: estructura, violencia, ganancia y penetración. Primero, la organización necesita

operar bajo una estructura bien preparada para el desarrollo de la producción y el mercadeo, y requiere reglas, integrantes, territorio y una jerarquía. Segundo, el uso de la violencia es una herramienta que se utiliza para mantener el poder y cuidar los activos. Tercero, el crimen transnacional organizado precisa de altas ganancias para recompensar los grandes riesgos de hacer negocios ilícitos y violentos. Finalmente, Naylor sostiene que para proteger las actividades ilegales la organización requiere obtener la capacidad de penetrar negocios lícitos.

La tabla 1 resume algunas de las características delineadas por Naylor para diferenciar el crimen organizado y el crimen común.

Más adelante volveremos a las características expuestas por Naylor, a fin de evaluar su relevancia para el análisis de los posibles vínculos entre la seguridad privada y el crimen organizado. Ahora es importante definir lo que se entiende por empresas de seguridad privada en el contexto latinoamericano. Más arriba se señaló que este artículo no hará énfasis en las empresas militares privadas en la región; sin embargo, esto no significa descartar su importancia en algunos contextos específicos. En todo caso, el foco aquí serán las empresas de seguridad privada visibles para la mayoría de los ciudadanos de América Latina y el Caribe.

La OEA ya empezó a liderar algunos procesos políticos y técnicos sobre el asunto de la seguridad privada, incluyendo intentos iniciales de definir los elementos y agentes que constituyen el sector (Carballido, 2008):

- ♦ Vigilantes (armados y no armados).
- ♦ Patrullas.
- ♦ Escoltas.
- ♦ Transporte de valores y mercancías.
- ♦ Servicios de inteligencia.
- ♦ Perros amaestrados.
- ♦ Monitoreo electrónico.
- ♦ Investigaciones.
- ♦ Blindaje de edificios.
- ♦ Protección de obras y de infraestructura.
- ♦ Protección antisecuestro.
- ♦ Capacitación en seguridad y autoprotección.
- ♦ Comercialización de armamento.

Por supuesto, esta lista podría aumentar, pero nos da una buena idea del universo actual. Finalmente, la gran debilidad de la mayoría de los estudios en la materia, incluyendo el presente, es el enfoque casi total en los vigilantes armados y el poco análisis profundo dedicado a los otros rubros. Puede ser que los vigilantes armados y no armados sean lo más importante, pero los otros aspectos no deben ser ignorados. Hasta el momento, el esfuerzo mayor de los analistas se dirige a contar el número de empresas, el número de efectivos y, a veces, la cantidad de armas que tienen registradas, para compararlas con los números y las capacidades de la fuerza pública.

En su análisis del papel de los actores públicos y privados de seguridad en relación con la violencia urbana, Muggah y Jutersonke (2008)

TABLA 1. CARACTERÍSTICAS: CRIMEN COMÚN Y CRIMEN ORGANIZADO

	Común	Organizado
Transacción	Quitar bienes y activos	Producir nuevos bienes y servicios
Transferencia	Bilateral e involuntario	Múltiple y consensual
Víctimas	Personas y personas jurídicas	La sociedad
Moralidad	Sin ambigüedad	A veces ambigua
Respuestas estatales	Castigo al criminal y devolución de bienes	Criminalizar la asociación y congelar bienes

Fuente: Naylor, 1997.

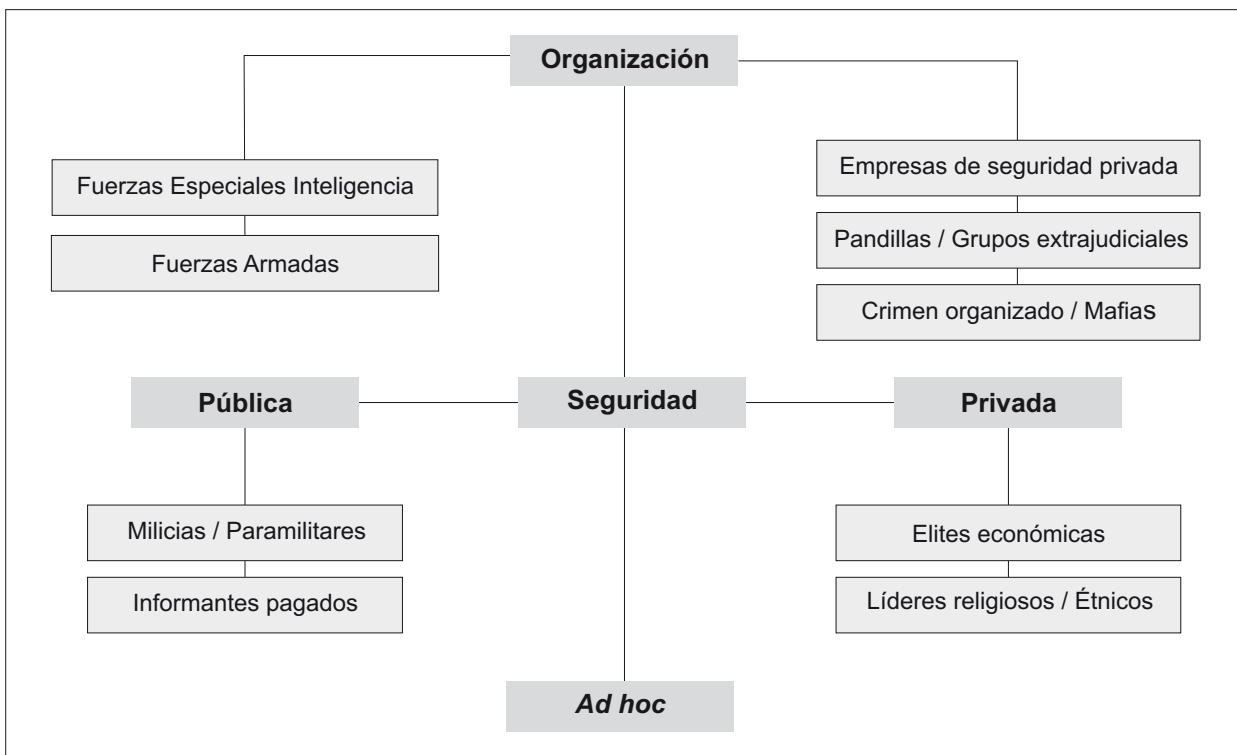
colocan a las empresas de seguridad privada en un marco común junto con las pandillas y el crimen organizado (véase el organigrama). A la vez proponen no pensar en las empresas como entidades ajenas a las fuerzas estatales, ya que muchas veces están constituidas por individuos estrechamente conectados con ellas. Como fuerzas de seguridad, no es claro del todo si todas las empresas de seguridad privada están estructuralmente predispuestas a prestarse para el crimen organizado –como el narcotráfico, por ejemplo– o si factores determinantes externos o más amplios generan una presión demasiado fuerte en cuanto a la participación en esas actividades. Reno (2004) propone que actores privados –tanto pandillas como crimen organizado y empresas de seguridad– generan su propia legitimidad mediante el uso coercitivo de la fuerza o la provisión de sus servicios, usualmente a costa de la efectividad de las fuerzas del estado.

Muggah y Jutersonke también describen la dificultad para determinar el umbral preciso entre actividades de la delincuencia común y el crimen organizado. Mientras es posible precisar sobre ese punto en los tribunales, estas líneas no nos sirven tanto cuando un país o una región está tratando de prevenir de manera integral un fenómeno tan complejo como la seguridad privada y su vinculación con el crimen organizado desde el diseño de políticas públicas.

2. DATOS DISPONIBLES:
 LAS EMPRESAS DE SEGURIDAD PRIVADA
 EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

Dammert y Bailey (2005: 148) informaron sobre la existencia de 1'600.000 guardias de seguridad y vigilancia privada registrados en América Latina, con estimaciones de 2 millones de efectivos adicionales operando al margen de la legali-

ORGANIGRAMA. ACTORES DE SEGURIDAD



Fuente: adaptado de Muggah y Jutersonke, 2008.

dad. Mientras entre 1990 y 2005 la tasa mundial de crecimiento promedio de la industria era de 5%, en América Latina fue de 8%. Otros estudios han calculado una cantidad de guardias registrados o legales más cercana a 2,5 millones (Arias, 2009). Diversos estudios indican que las sociedades latinoamericanas invierten entre 8 y 25% de su producto interno bruto en gastos de seguridad privada (Carrillo Flórez, 2007: 183). En Chile, la economía invirtió 930 millones de dólares en gastos de seguridad privada en 2007, mientras el presupuesto destinado a la policía ese mismo año fue de 630 millones (*El Mercurio*, 2007). Obviamente, la industria de seguridad privada representa una importante fuente de empleo y generación de rentas en la región.

El proceso de análisis de y la preocupación con respecto a las empresas de seguridad privada en Centroamérica surge en gran parte durante los procesos de paz en Nicaragua, El Salvador y Guatemala. Desde finales de los años noventa era bastante claro que en varios países el número de efectivos de las empresas de seguridad iba a superar al de efectivos de la policía. En efecto, reportes de 2008 indican que hay más efectivos en las empresas de seguridad que policías en algunos países de la subregión, si no en todos (véase la tabla 2). Y si dividimos el número de armas de fuego registradas por estas empresas se puede llegar a un cálculo, por supuesto impreciso, de que el porcentaje de guardias armados es de entre 34% en Nicaragua y 85% en El Salvador.

Hay dos asuntos especialmente preocupantes en la evolución de la industria de seguridad privada en Centroamérica. El primero es el alto

número de empresas y sus efectivos operando fuera de los parámetros legales establecidos. La Fundación Myrna Mack (2006) de Guatemala reportaba que 60 mil guardias en ese país trabajaban sin autorización. En Honduras, por lo menos hasta hace unos pocos años, una empresa de seguridad no necesitaba autorización para funcionar si su número de efectivos no superaba las 100 personas (Castellanos, 2003; Dammert, 2008).

El segundo asunto es el uso y la falta de control adecuado sobre los cientos de miles de armas de fuego en manos de personas jurídicas (empresas) y personas físicas (efectivos). Solamente en Honduras, en 2003 las empresas reportaron 665 armas de fuego extraviadas y 35 robadas, sin mencionar municiones (Castellanos, 2003). Al mismo tiempo, muchas de las empresas hondureñas tenían fusiles AK-47 en sus inventarios, con munición 7,62 mm, los dos prohibidos en el país y nunca vendidos en el mercado legal. ¿Estos hechos sugieren que las empresas son actores del crimen organizado? En el año 2000, la policía salvadoreña informó que 25% de todas las armas confiscadas por las autoridades pertenecían a agentes de seguridad privada (Cruz y Beltrán, 2000). Esta situación ha llamado la atención sobre qué hacer con estos arsenales paralelos que no pertenecen ni al Estado ni a la población.

El estudio comparativo sobre las empresas de seguridad privada en América del Sur es una actividad más reciente. En contraste con América Central –donde los procesos de paz obligaron a abrir estos asuntos al debate público y desde temprano la cooperación internacional apoyó

TABLA 2. EMPRESAS DE SEGURIDAD PRIVADA (LEGALES) EN CENTROAMÉRICA

	Belice	Costa Rica	El Salvador	Guatemala	Honduras	Nicaragua	Panamá
Empresas	21	628	192	200	200	98	107
Efectivos	-	19.558	21.146	150.000	-	19.710	30.000
Armas registradas	267	8.884	18.125	41.000	16.823	6.799	-
Policías	-	11.000	16.899	19.974	12.301	11.633	18.000

Fuente: datos proporcionados por la Fundación Arias para la Paz y el Progreso Humano, elaborados con base en datos oficiales de 2008.

su investigación académica— el estudio y análisis del fenómeno de la seguridad privada en los países sudamericanos ha sido más disperso. Mientras en algunos países las empresas que prestan estos servicios son muy parecidas a sus pares centroamericanos, en otros, como en los casos de Perú y Bolivia, el sector es igualmente representado por microempresarios no armados que suministran servicios de *serenazgo* o patrullaje de las calles. Estos últimos quizá ni entran en las cifras recopiladas por las investigaciones (véase la tabla 3). Adicionalmente, en Bolivia la misma Policía Nacional tiene un batallón de seguridad física que compite con el sector privado en el mercado de servicios privados de seguridad (Arias, 2009: 34).

Entre los diversos estudios las cifras también varían mucho, y a veces se contradicen. Un aspecto común en Sudamérica es el alto número de empresas y guardias ilegales reportados, con informes de hasta 670.000 guardias ilegales en Brasil, entre 75.000 y 110.000 en Argentina y 200 empresas no registradas en Paraguay (Dammert, 2008; Cafferata y Lenarduzzi, 2008a, 2008b). En Uruguay, por ejemplo, 75% de las empresas de seguridad privada son de capital extranjero, principalmente estadounidense y europeo, y menos de 50% de su personal porta armas de fuego (Cafferata y Lanarduzzi, 2008b).

Las cifras sobre las empresas de seguridad privada en la región en general precisan de un mayor detalle, particularmente en países grandes y relativamente descentralizados como Brasil. Las cifras de la tabla 3 en el nivel nacional deben ser contrastadas con otras fuentes de datos de contextos estatales o provinciales.

Por ejemplo, otro estudio sobre Brasil habla de 1,2 millones de guardias legalmente registrados a nivel nacional (Ricardo, 2008). En el estado de Río de Janeiro, las autoridades informan sobre la existencia de 177 empresas de vigilancia, doce empresas de transporte, 374 servicios de autos blindados y diecinueve centros de formación de personal (Da Cruz, 2006: 24). Muchas veces los registros estatales y federales no concuerdan y esas discrepancias se generalizan por una multitud de razones, que incluyen la falta de definiciones comunes sobre el sector y métodos diferentes de recopilar la información, entre otros.

Información comparativa sobre el universo de las empresas de seguridad en México y el Caribe es más escasa. En abril de 2008, un estudio reportó la existencia de 10.000 empresas de seguridad en México (Arias, 2009: 54), de las cuales solamente 2.000 estaban registradas. Otro estudio periodístico señaló que en México había 840.000 efectivos de seguridad privada operando, de los cuales 240.000 lo hacían fuera de la legalidad (Ibid). En la República Dominicana se informa la existencia de 219 empresas con alrededor de 30.000 efectivos, de los cuales 80% portan armas de fuego (Carballido, 2008b).

Hace más de diez años, estudios sobre Jamaica señalaban que había por lo menos 231 empresas de seguridad con 20.000 guardias (Lloyd Griffith, 1997: 118). En algunas comunidades afectadas por la violencia, alrededor de 50% de las residencias compran servicios de seguridad privada, precisamente porque la policía no puede responder efectivamente frente a la delincuencia común y el crimen organiza-

TABLA 3. EMPRESAS DE SEGURIDAD PRIVADA EN SUDAMÉRICA

	Argentina	Bolivia	Brasil	Chile	Ecuador	Perú	Colombia	Venezuela
Empresas	274	122	2.538	1.020	849	1.932	3.511	450
Efectivos	75.000	-	570.000	45.020	40.368	50.000	190.000	-
Policías	37.019	34.668	-	35.053	42.610	90.093	119.146	121.507

Fuentes: Carballido, 2008; Pontón et al., 2008; Arias, 2009.

do (Trafalgar Square Council, 2008). En 2001, el 80% de las empresas jamaicanas encuestadas reportaron la contratación de servicios de seguridad privada como medida de protección, con un impacto mayor en las compañías pequeñas con menores presupuestos y rentas (Banco Mundial y Onudd, 2007: 7-9). Las tendencias en otros países caribeños deben ser similares, en particular en Trinidad y Tobago, donde el crecimiento del sector extractivo junto con incrementos en los niveles de crimen y violencia ha sido terreno fértil para la industria de la seguridad privada (Holder, 2007).

Hay suficiente información disponible para entender que las empresas de seguridad privada ya no pueden ser tratadas como un aspecto tangencial en la seguridad pública en América Latina. No obstante, el proceso de sistematización de esa información para hacer análisis comparativos necesita todavía mayor desarrollo conceptual. Brechas entre las comunidades de expertos del mundo hispanoamericano y anglo-caribeño también presentan desafíos por superar.

3. DILEMAS Y PARADOJAS DE LA SEGURIDAD PRIVADA

Un gran dilema de la industria de la seguridad privada, como para cualquier otro sector empresarial, es la necesidad de seguir creciendo para aumentar su rentabilidad, captar una mayor proporción del mercado existente o crear nuevos mercados. En este caso, para seguir creciendo, las empresas de seguridad requieren una combinación de tres elementos. Primero, que la inseguridad real aumente. Segundo, que la percepción de la inseguridad aumente. Tercero, que las instituciones del Estado se encuentren sin la capacidad, la voluntad política o los recursos para garantizar la seguridad. Estas circunstancias crean más demanda de servicios de seguridad privada, pero también pueden fomentar alianzas perversas entre algunas empresas o sus empleados y elementos de la delincuencia común y el crimen organizado.

De por sí, este escenario presenta una serie de conflictos de intereses que dificultan el control efectivo de las empresas de seguridad y, por ende, la labor de prevenir su vinculación con la delincuencia y el crimen organizado. En por lo menos ocho países latinoamericanos es permitido que los policías trabajen como vigilantes de seguridad privada fuera de sus horas laborales (Dammert, 2008). En algunos de ellos, la misma institución policial anuncia vacantes en forma de bolsas de trabajo. En Uruguay, para ser dueño o funcionario de una empresa de seguridad privada es un requisito haber sido ex militar o policía. En Guatemala, 75% de las empresas pertenecen a ex militares y el 25% restante a ex policías. En algunos países de la región, oficiales en retiro, ministros, jefes de comisiones legislativas y sus familias son accionistas en importantes empresas de seguridad privada. En algunos países hay conciencia sobre este asunto y se han establecido leyes que intentan prohibir la participación de estos sectores en la industria de seguridad privada o en algunos casos, por lo menos, exigir un periodo de dos o tres años antes de poder involucrarse.

Por supuesto, estos posibles conflictos de intereses son preocupantes. Pero a la vez hay que reconocer que los ex militares o ex policías son quienes tienen los conocimientos técnicos para manejar las empresas de seguridad, en particular, cuando se trata de la prestación de servicios armados. Un problema adicional en este sentido es la temprana edad de retiro promovido o exigido en las instituciones públicas de seguridad. Muchas veces las instituciones exigen que sus oficiales se jubilen a los 50 años y si lo hacen antes mucho mejor. Naturalmente, muchos profesionales de seguridad con bastante vida productiva por adelante son atraídos por oportunidades laborales y negocios en este rubro. Esta tendencia no va a desaparecer ni a corto ni a mediano plazo.

Para tratar de entender las empresas que prestan servicios de vigilantes armados y no armados es importante partir desde la perspectiva de la gobernabilidad y la seguridad ciudadana.

Un elemento relevante para la gobernabilidad y la regulación del sector son los controles y contrapesos utilizados en la fiscalización y aprobación de los procesos dentro del mismo. Aquí se presentan varios problemas. Primero, muchas veces los presupuestos designados a estas tareas de regulación son limitados, lo que impide su plena implementación. Segundo, muchas veces son oficiales de alto rango en retiro quienes son los dueños y funcionarios de las empresas y resulta difícil en algunos casos que un oficial o suboficial fiscalice a individuos que en algún momento fueron sus superiores.

La tabla 4 identifica las instituciones responsables del control de las empresas de seguridad, diferenciando entre los países donde la policía ejerce esas funciones y aquellos en donde éstas son ejercidas por otras instituciones de carácter civil.

Las instituciones no policiales señaladas en la tabla 4 pueden ser ministerios de interior, justicia o agencias autónomas como la Dirección General de Control de Servicios de Seguridad, Control de Armas, Munición y Explosivos (Dicscamec) de Perú, o la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada en Colombia². El hecho de no ser una dependencia policial no significa necesariamente una desvinculación total

de las fuerzas del orden. En Perú, la Dicscamec depende del Ministerio de Interior, pero buena parte de su personal es prestado de la Policía Nacional. La Superintendencia de Vigilancia de Colombia es una entidad civil y autónoma, pero adscrita al Ministerio de Defensa Nacional.

Otro aspecto importante por analizar con respecto a la regulación de las empresas de seguridad privada con miras a la prevención de su vinculación con el crimen organizado es el del control de sus armas de fuego. Mientras en algunos países las mismas entidades controlan su personal y sus armas y municiones, en otros siguen dependiendo de las instituciones militares para registrar y autorizar el uso de armas de fuego, como en el caso de Colombia, El Salvador, Guatemala, México, Paraguay y Uruguay (Godnick y Vázquez, 2003; Drefyus et al., 2003). La dispersión de entidades fiscalizadoras o la falta de comunicación interinstitucional entre ellas crean oportunidades para la actividad criminal.

El último asunto de interés con respecto a los dilemas y paradojas de las empresas de seguridad privada y la dificultad de situarlas a ellas y a sus efectivos dentro del estado de derecho, es la capacitación de su personal. La tabla 5 presenta dos aspectos al respecto en algunos países.

TABLA 4. ENTIDADES RESPONSABLES DE LA FISCALIZACIÓN DE EMPRESAS DE SEGURIDAD PRIVADA

Civil (no policial)	Policial
Argentina	Bolivia
Costa Rica	Brasil
Colombia	Chile
Ecuador	El Salvador
México	Guatemala
Panamá	Honduras
Perú	Nicaragua
Uruguay	República Dominicana

Fuente: Dammert, 2008.

TABLA 5. CAPACITACIÓN DE VIGILANTES DE SEGURIDAD PRIVADA EN ALGUNOS PAÍSES

País	Horas de capacitación	Pública o privada
Argentina	100	Ambas
El Salvador	40	Pública
Paraguay	20	Privada
Uruguay	28	Ambas

Fuentes: Dammert, 2008; Carballido, 2008; Cafferta y Lenarduzzi, 2008.

Mientras que para policías y militares hay sistemas relativamente sofisticados y estandarizados de formación de personal, las entidades de seguridad privada en el ámbito regional muestran poca consistencia y uniformidad de contenidos en cuanto al entrenamiento de sus guardias. Desde luego, los contenidos que reciben los funcionarios estatales no tienen que ser exactamente los mismos, pero sí deben contemplar de manera consistente aspectos diversos que van desde derechos humanos hasta ética profesional, y seguramente muchos cursos los tocan. Una lectura rápida de algunas páginas web permite observar que algunas de las empresas transnacionales de seguridad privada más respetadas con operaciones en América Latina no imparten formación estandarizada a su personal, y que cada una sigue sus propios estándares para mantener su reputación como líder en el mercado.

4. CONCLUSIONES Y NUEVAS AGENDAS

Una revisión rápida de los principales periódicos en línea de América Latina y el Caribe seguramente permite encontrar gran cantidad de artículos en los que empresas de seguridad privada o sus empleados están implicados en actividades de delincuencia común o de crimen organizado. Sin embargo, hay poca evidencia que sugiera que las empresas de seguridad y su personal sean más proclives a involucrarse con el crimen organizado que si se los compara con los policías, militares, oficiales de aduanas u otros miembros de la sociedad en general. Queramos

o no, todos somos consumidores directos o indirectos de servicios de seguridad privada. ¿Somos consumidores irracionales? Probablemente no.

De todas maneras, la participación incluso de un pequeño número de las empresas de seguridad privada en el crimen organizado, igual que sucedería con las fuerzas estatales de seguridad, puede tener un impacto devastador en la seguridad y la gobernabilidad de una sociedad o una subregión. También es claro que el desvío de armas y municiones de estas entidades es un insumo para diversos actores, incluyendo los relacionados con el crimen organizado.

Si volvemos a algunos elementos del esquema sobre el crimen organizado propuesto por Naylor (1997), podemos hacer algunas observaciones:

- ♦ Las empresas de seguridad privada que operan en la ilegalidad pueden ser tanto predatoras como generadoras de nuevos servicios y rentas.
- ♦ Igual que el crimen organizado, las empresas pueden ser transnacionales, nacionales y locales.
- ♦ Cuando operan en un marco legal, la compra de sus servicios es voluntaria; pero hay algunos ejemplos en la región donde sus servicios no son tan voluntarios. Sin embargo, estos casos no reflejan el comportamiento de la mayoría de las empresas de la industria.
- ♦ Mientras el crimen organizado exige mayor labor del Estado para enfrentarlo, el crecimiento de la industria de seguridad privada

en teoría requiere una mayor movilización del Estado para fiscalizarla.

- ♦ Los instrumentos de violencia utilizados por las empresas de seguridad privada así como la información de inteligencia a la que éstas pueden acceder pueden ser usados fácilmente para actividades del crimen organizado.
- ♦ Se asume que las ganancias de este sector son altas, igual que las del crimen organizado, pero la crisis económica mundial nos dirá hasta qué punto las economías y el sector privado en general pueden seguir invirtiendo en este rubro y manteniendo su rentabilidad.
- ♦ Obviamente, hay algunos casos en los que las empresas de seguridad privada sirven de fachada para otros negocios ilícitos.

Entonces, ¿hasta dónde hemos llegado en el esfuerzo analítico con respecto a las empresas de seguridad privada y el crimen organizado? Primero, la investigación crítica y constructiva de la clase de empresas tratadas principalmente en este trabajo está lejos de los esfuerzos encaminados a enfrentar los problemas de derechos humanos y derecho internacional humanitario que plantean las empresas militares de seguridad. Segundo, las propuestas para enfrentar el problema se dirigen principalmente a la aprobación de nuevas leyes y marcos reguladores. Algunas propuestas que hemos formulamos incluyen:

1. Proyectos de investigación de mediano plazo para hacer un censo real del sector de la seguridad privada en Latinoamérica y el Caribe, que no se limiten a contar el número de empresas y de efectivos, y que estandaricen el uso de definiciones comunes desarrolladas en foros como el Observatorio Interamericano de Seguridad Pública, etc.
2. Elaborar un banco de datos sobre empresas de seguridad implicadas en actos criminales, para identificar y diferenciar entre su participación en negocios legales, delincuencia común y actividades claramente atribuibles al crimen organizado. Esto crearía un cuerpo de evidencia más realista y útil.
3. Un análisis regional de los diferentes estándares de formación y preparación de empleados, tanto de los Estados como del gremio y de las empresas individuales.
4. Se deben seguir mejorando y revisando continuamente la legislación y los marcos reguladores, pero también se tienen que abrir espacios de diálogo e intercambio de información entre las empresas con los mejores comportamientos, estándares y prácticas. Esto les brinda la oportunidad de ser parte de la solución y de evitar constructivamente mayores críticas y “estereotipificación”³.
5. Es necesario que los mismos instrumentos internacionales, regionales y subregionales en materia de control de armas pequeñas y ligeras contemplen de manera diferenciada los arsenales de las empresas de seguridad privada, por lo menos en cuanto a los avances en las prácticas de manejo y su implementación.

Las empresas de seguridad privada ya no pueden ser tratadas como una ocurrencia tardía en el desarrollo de políticas públicas de seguridad regional, nacional, pública y ciudadana. De hecho, la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico (Ocd, 2007) ya las incluye como una parte integral de la reforma y modernización de las funciones del Estado en materia de seguridad.

UN-LiREC promueve directamente la implementación del “Programa de acción de las Naciones Unidas para prevenir, combatir y erradicar el tráfico ilícito de armas pequeñas y livianas en todos sus aspectos” y el “Instrumento internacional que permita a los estados identificar y rastrear de forma oportuna y fidedigna las armas pequeñas y ligeras ilícitas”. Por supuesto, la mayoría de los problemas globales que la comunidad internacional enfrenta requieren una combinación de soluciones políticas y técnicas. Consideramos esencial en ambos sentidos que el tratamiento integral y eficaz de los inventarios de las empresas de seguridad privada, tanto mediante reformas legales como con esfuerzos

destinados a modernizar las capacidades humanas y tecnológicas para controlar los arsenales estatales y civiles.

Enfrentar el problema de los vínculos de las empresas de seguridad privada con el crimen organizado en América Latina y el Caribe requiere esfuerzos múltiples, incluyendo la diferenciación de sus relaciones con la delincuencia común. Por supuesto, hay espacio para el periodismo de investigación y la denuncia pública contra actores criminales en el ámbito de la seguridad privada. No obstante, igual que otros problemas, como la violencia juvenil de pandillas, en donde sólo participa una minoría de la población juvenil, la mayoría de las empresas de seguridad no están vinculadas con actividades criminales. Mejorar nuestro entendimiento al respecto requiere reconocer que las respuestas futuras exigirán evidencias más sólidas y un diálogo más amplio.

BIBLIOGRAFÍA

- Arias, Patricia. *Seguridad privada en América Latina: el lucro y los dilemas de una regulación deficitaria*, Flacso, Santiago.
- Banco Mundial y Onudd (2007). *Crime, Violence and Development: Trends, Costs and Policy Options in the Caribbean*, Banco Mundial y Onudd, Washington y Viena.
- Brenes, Arnoldo y Kevin Casas (1998). *Soldados como empresarios: los negocios de los militares en Centroamérica*, Fundación Arias para la Paz y el Progreso Humano, San José.
- Cafferata, Fernando y Julieta Lenarduzzi (2008a). *Seguridad pública y privada en Paraguay*, Organización de los Estados Americanos, Washington.
- . (2008b). *Seguridad pública y privada en Uruguay*, Organización de los Estados Americanos, Washington.
- Carballido, Armando (2008a). "Seguridad pública y privada en América Latina". Informe presentado al Grupo de trabajo encargado de la preparación de primera Reunión de ministros en materia de seguridad pública. Washington, Organización de los Estados Americanos.
- . (2008b). *Seguridad pública y privada en la República Dominicana*, Organización de los Estados Americanos, Washington.
- Carrillo Flórez, Fernando (2007). *Seguridad ciudadana en América Latina: un bien público cada vez más escaso*, Banco Interamericano de Desarrollo, Washington.
- Castellanos, Julieta (2003). *Las empresas de seguridad privada y las amenazas a la seguridad*, Universidad Autónoma de Honduras, Tegucigalpa.
- Cruz, José Miguel y María Beltrán (2000). *Las armas en El Salvador: diagnóstico sobre su situación y su impacto*, Universidad Centroamericana José Simeón Cañas, San Salvador.
- Da Cruz, Fernando (2006). *Análise da política institucional de segurança privada. Um estudo comparado*, Centro de Estudos de Criminalidade e Segurança Pública, Belo Horizonte.
- Dammert, Lucía (2008). *Seguridad pública y privada en las Américas*, Organización de los Estados Americanos, Washington.
- Dammert Lucía y John Bailey (2005). "Reforma policial y participación militar en el combate a la delincuencia. Análisis y desafíos para América Latina". *Revista Fuerzas Armadas y Sociedad*. 19 (1).
- Dreyfus, Pablo et al. (2003). *Control de armas pequeñas en Mercosur*, Viva Rio e International Alert, Londres y Rio de Janeiro.
- El Mercurio*. 2007. "Gasto en seguridad". Santiago, 14 de septiembre.
- Espinoza, Ana Yancy (ed.) (2000). *Seguridad privada en Centroamérica*, Fundación Arias para la Paz y el Progreso Humano, San José.
- Fundación Myrna Mack (2006). *Análisis de la iniciativa 2846, ley de servicios de seguridad privada*, Fundación Myrna Mack, Ciudad de Guatemala.
- Gobierno de Suiza (2008). *Montreaux Document on Pertinent Legal Obligations and Good Practices For States Related to Operations of Private Military and Security Companies During Armed Conflict*, Gobierno de Suiza y Comité Internacional de la Cruz Roja, Ginebra.
- Godnick, William y Helena Vázquez (2003). *Control de armas pequeñas en América Central*, International Alert, Londres.
- Holder, Yvette (2007). "Guns and Crime: A Case Study of Trinidad and Tobago". En Banco Mundial y Onudd, *Crime, Violence and Development: Trends, Costs and Policy Options in the Caribbean*, Banco Mundial y Onudd, Washington y Viena.
- Lazala, Mauricio (2008). *Private Military and Security Companies and Their Impacts on Human Rights in Contexts Other Than War*, Centro de Información sobre Empresas y Derechos Humanos, Londres.
- Lloyd Griffith, Ivelaw (1997). *Drugs and Security in the Caribbean*, University of Pennsylvania Press, University Park.

- Muggah, Robert y Oliver Jutersonke (2008). *Considering the contribution of public and private security providers to endemic urban violence*, Small Arms Survey, Geneva.
- Naciones Unidas (2000). *Convención de las Naciones Unidas contra la delincuencia organizada transnacional*, Naciones Unidas, Viena.
- Naylor, Thomas (1997). "Mafia, Myths and Markets: On Theory and Practice of Enterprise Crime". *Transnational Organized Crime*. 3 (3).
- Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito-Onudd (2007). *Crimen y desarrollo en América Central*, Onudd, Ciudad de México.
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE). *OECD DAC Handbook on Security System Reform*, OCDE, París.
- Organización de los Estados Americanos (2008). *Compromiso por la seguridad en las Américas*. Primera Reunión de ministros en Materia de Seguridad Pública en las Américas. México, D.F. OEA/Ser.K/XLIX. MISPA/doc. 7/08 rev. 4. 29 de octubre.
- Perret, Antoine (2008). *El uso de contratistas en Colombia: ¿una política equivocada?* Universidad Externado de Colombia, Bogotá.
- Pontón, Daniel, Pamela Villacrés y Pahola Guevara (2008). *La seguridad pública y privada en Venezuela y Bolivia*, Organización de los Estados Americanos, Washington.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (Pnud) (2003). *Armas de fuego y violencia*, Pnud, San Salvador.
- Reno, William (2004). "Order and Commerce in Turbulent Areas: 19th Century Lessons, 21st Century Practice". *Third World Quarterly*. 25 (4).
- Resa, Carlos (2003). *Crimen organizado transnacional: definición, causas y consecuencias*, Universidad Autónoma de Madrid, Madrid.
- Ricardo, Carolina (2008). "Mecanismos de control sobre la seguridad privada de Brasil". *América Latina Hoy. Revista de Ciencias Sociales*. 50.
- Southeastern Europe Clearinghouse for Small Arms and Light Weapons – SEESAC. 2005. *SALW and Private Security Companies in South Eastern Europe: effect or cause of insecurity?*, SEESAC, Belgrade.
- Trafalgar Square Council (2008). *Crime, Fear and the Jamaican Private Security Firm*. TFC, Kingston.
- Tager, Ana Glenda y Mario Mérida (2002). "The Privatisation of Security in Guatemala". En Damian Lily y Michal von Tangen Page (eds), *Security Sector Reform: The Challenges and Opportunities of the Privatisation of Security*, International Alert, Londres.

NOTAS

- 1 Las opiniones expresadas en este informe son las del autor en su papel de especialista en materias de seguridad pública. No reflejan necesariamente las opiniones oficiales del Centro Regional para la Paz, el Desarme y el Desarrollo de América Latina y el Caribe de las Naciones Unidas (UN-LiREC) ni sus programas, proyectos o representantes. El autor agradece a Melanie Regimbal, directora adjunta de UN-LiREC, y a Karina Hinojosa, asesora legal de UN-LiREC, por sus comentarios sobre este borrador.
- 2 Véase <http://www.dicscamec.gob.pe/> y <http://www.supervigilancia.gov.co/>
- 3 Esta ha sido una propuesta de la Comisión de las Naciones Unidas sobre los Derechos Humanos en el pasado respecto a las empresas militares privadas.