


Análisis comparativo de programas electorales en las pasadas elecciones en Honduras y Costa Rica en relación con la seguridad y la lucha contra el crimen organizado

Pedro Trujillo Álvarez | Doctor en Paz y Seguridad Internacional (IUGM-UNED) y actualmente profesor en el Instituto de Estudios Políticos Relaciones Internacionales y en la Facultad de Derecho de la Universidad Francisco Marroquín en Guatemala | @Perico8461 

Tema

El análisis de los programas políticos de los candidatos más destacados en las pasadas elecciones presidenciales en Honduras y en Costa Rica evidencia las escasas propuestas de una de las preocupaciones más importantes en la región: el crimen organizado.

Resumen

Centroamérica es una región de grandes contrastes que se caracteriza por una alta presencia del crimen organizado, la narcoactividad y la delincuencia común. Las recientes elecciones en Honduras (26 de noviembre de 2017) y Costa Rica (1 de abril de 2018) permiten analizar el contenido de los programas políticos de los candidatos mejor posicionados, comprobar qué espacio ocuparon –durante la campaña electoral– las propuestas para afrontar la inseguridad y el crimen organizado, y qué soluciones se plantearon, tanto en un país como en otro.

La incidencia/injerencia en política del crimen organizado es algo no visible y difícilmente medible. Por tanto, es necesario extrapolar diferentes datos, incluso de otros países de la región, para hacerse una idea aproximada de la infiltración de organizaciones criminales en las estructuras estatales, en la política y en los procesos electorales, lo que sin duda está relacionado o es consecuencia de los bajos indicadores sobre eficiencia judicial, alta corrupción e impunidad y deficientes índices de gobernanza.

La ausencia –falta de presencia– del Estado en muchas zonas de su territorio deja espacios que son ocupados por el crimen organizado, que provee de servicios básicos a la población local. Esto les proporciona apoyo social y legitima su acción, ya que repercute positivamente en la mejora de las condiciones de vida.¹ Ello constituye un incentivo para que el crimen organizado, en cualquiera de sus manifestaciones, se

¹ Al respecto se sugiere el siguiente trabajo: R. Espach, J. Meléndez Quiñonez, D. Haering y M. Castillo Girón (2011), *Organizaciones criminales y tráfico ilícito en las comunidades fronterizas de Guatemala*, CNA.

pueda implicar en la política –local, departamental o nacional– y cuente con suficiente apoyo ciudadano para incidir en el poder o incluso llegar a tomarlo.

Análisis

Panorama general

Entraña cierta dificultad comparar Honduras con Costa Rica, ya que cualquier indicador institucional sitúa a ambos países en lugares muy dispares.

En el caso que se aborda en este análisis –seguridad y crimen organizado–, Honduras se disputa con El Salvador el primer lugar en homicidios de la región, y algunas ciudades de ambos países están entre las más violentas del mundo. Por el contrario, Costa Rica tiene una de las tasas más bajas de criminalidad en Centroamérica. Además, hay que agregar notables diferencias en hechos históricos recientes que hacen que ambos países se encuentren en extremos opuestos, separados por prácticas políticas, exigencias ciudadanas, niveles de corrupción, desarrollo económico y otras.

Contrasta, sin embargo, que tanto Honduras como Costa Rica han tenido una historia de bipartidismo real en sus recientes procesos electorales, y aunque hay varios partidos políticos en los dos países, dos, en cada uno de ellos, se han disputado tradicionalmente el poder, lo que debería reflejarse en una similar estabilidad política. Sin embargo, los indicadores de gobernanza muestran un valor medio de -0,63 para Honduras y de 0,63 para Costa Rica.²

Establecer con precisión la incidencia de cualquier forma de delincuencia organizada en los procesos electorales de la región es una tarea difícil, y hasta imposible en ciertas ocasiones. Si algo caracteriza a esos grupos criminales es el silencio, el sigilo y la discreción con los que normalmente designan candidatos, apoyan ciertos movimientos o financian campañas electorales. El hecho de estar al margen de la legalidad determina esa forma de actuar. Sin embargo, hay algunos datos que pueden servir de referencia para hacerse una somera idea de la penetración criminal en la política regional.

La Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala (CICIG) elaboró un informe³ en el que se adjudica el 25% del financiamiento político al crimen organizado, correspondiendo el resto al sector empresarial tradicional (25%) y a fondos estatales capturados ilegalmente por los gobiernos de turno (50%). Para ello se han empleado diferentes formas de corrupción: chantajes, cobro de comisiones por obras concedidas (el caso Odebrecht es el más reciente que ilustra esta afirmación), desvío de fondos a través de compras realizadas por entidades del Estado y otras. Esas cifras y actores

² Indicadores de Gobernanza del Banco Mundial. Se refleja la media aritmética de los seis aspectos incluidos en el índice: voz y rendición de cuentas, estabilidad política, calidad de las normas, control de la corrupción, Estado de Derecho (*rule of law*) y efectividad del gobierno. Véase <http://databank.bancomundial.org/data/reports.aspx?source=indicadores-mundiales-de-buen-gobierno>.

³ Informe de financiamiento de la política en Guatemala (2015), http://www.cicig.org/uploads/documents/2015/informe_financiamiento_politicagt.pdf, p. 43.

(cont.)

pueden representar un punto aceptable de partida porque coinciden con otros informes, como el de “Elites y crimen organizado en Honduras”, que indica que “El dinero se mueve desde las arcas del Estado hacia negocios lícitos e ilícitos, cuyos propietarios posteriormente financian candidatos que apoyen sus proyectos o faciliten sus actividades de lavado de activos”.⁴ Esta afirmación se refuerza al describir la forma de actuar de una organización criminal hondureña (Los Cachiros): “Otros partidos también se beneficiaron de las inversiones de Los Cachiros a las campañas, según diversas fuentes consultadas por Insight Crime”.⁵

En relación a Costa Rica, es difícil encontrar estudios o informes tan explícitos como los antes citados. Una normativa más restringida respecto del financiamiento político, una democracia más estable y buenas prácticas políticas han reducido la injerencia externa en los partidos políticos. A pesar de ello, el ex presidente y premio Nobel de la Paz 1987 Óscar Arias –frente a una comisión de investigación de la Asamblea Legislativa– reconoció que su partido (Liberación Nacional) recibió una donación de 20.000 dólares (mediante un cheque firmado por el señor Frank Chanes) de la empresa estadounidense Ocean Hunter Inc., acusada de tener relaciones con el narcotráfico.⁶ Es decir, pese a las diferencias señaladas anteriormente con Honduras, también en Costa Rica ha incurrido el crimen organizado.⁷

Las campañas electorales recientes, tanto en uno como en otro país, no han estado exentas de análisis, comentarios y reclamos sociales con diferentes tópicos: enseñanza, justicia, seguridad, salud, etc. En el caso costarricense la discusión social ha sido mucho más intensa y pública. La tradición política en el país es de búsqueda permanente de mayor pulcritud electoral y, consecuentemente, el planteamiento sobre la incidencia del crimen organizado en la vida política y social levanta muchas más ampollas que en el resto de la región. En los vecinos centroamericanos, sin embargo, los debates no han existido o se han “acomodado” según el momento, producto de una suerte de aceptación social a los altos niveles de violencia y corrupción que han elevado sustancialmente el umbral de reacción ciudadana y acallado reclamos que pudieran llevarse a la discusión político-electoral y traducirse en políticas públicas.

No obstante, es necesario reconocer en ambos países el interés –al menos discursivo– por la lucha contra la criminalidad organizada y su impacto en la financiación política, lo que permite comprender la acogida ciudadana de las ofertas partidistas (especialmente las finalistas y ganadoras) en relación con las soluciones que se plantearon por los distintos candidatos en materia de seguridad.

⁴ <https://es.insightcrime.org/investigaciones/elites-y-crimen-organizado-en-honduras/>, 2016-2018.

⁵ *Ibid*; Más información en <https://es.insightcrime.org/noticias/analisis/informe-revela-interseccion-proyectos-desarrollo-crimen-organizado-honduras/>.

⁶ <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-26636>.

⁷ Véanse algunos informes y notas en https://www.centralamericadata.com/es/search?q1=content_es_le:%22crimen+organizado%22&q2=matter_slnCountry_es_le:%22Costa+Rica%22.

(cont.)

En Honduras, según el Latinobarómetro, el problema más importante identificado por la población es la delincuencia, mientras que en Costa Rica es la desocupación.⁸ Son dos cuestiones diferentes y distantes que generan escenarios distintos respecto de las prioridades de políticas públicas, aunque no difuminan, necesariamente, el análisis propuesto en relación con el crimen organizado.

Publicaciones posteriores coinciden en señalar a Honduras como uno de los países con mayores índices de violencia y criminalidad del mundo, pero además advierten cómo en Costa Rica la prioridad, antes señalada, ha cambiado en el último año y la inseguridad es ahora la principal preocupación (18,8%), seguida del desempleo (15,2%).⁹ Todo ello, evidentemente, tiene un reflejo en las agendas temáticas tanto discursivas como en la inclusión que de esos problemas prioritarios se haga en los programas electorales.

El escenario hondureño¹⁰

El presidente reelegido, Juan Orlando Hernández, presentó su programa de gobierno a primeros de octubre de 2017. Estaba conformado por siete pilares: crecimiento económico, acceso al crédito, plataforma logística, educación y salud, seguridad y defensa, estabilidad y confianza en el país y honestidad y transparencia.

El quinto, referido a la seguridad y defensa, se basaba en ofrecer un marco de garantías para que se respetase la propiedad de cada ciudadano, bajo el lema general “Somos más los buenos y no nos vamos a dejar vencer”. La propuesta consistía fundamentalmente en consolidar un eficiente orden en el que impere la justicia y con ello se genere más inversión y consecuente empleo.

Todo ello sería posible –agregaba– si se continuaba con el modelo implementado años atrás en el cual el Ejército tendría un papel esencial colaborando en patrullas de apoyo a la Policía Nacional. Complementario a lo anterior, propuso crear un “súper pozo” (centro de detención) para aislar a reos de máxima seguridad y de esa forma ofrecer respuesta a las personas que perdieron familiares por acciones criminales. Fortalecer el sistema de emergencia (911) y completar la cobertura nacional del sistema de emergencia eran otras dos propuestas, como también promover el fortalecimiento de valores familiares trabajando juntamente con iglesias, líderes, deportistas y medios de comunicación como forma de prevenir el delito.

Abordó la discusión sobre la violencia intrafamiliar,¹¹ presentándola como un desafío y propuso la ayuda a los menores infractores y a los migrantes que retornaran al país y

⁸ Latinobarómetro (2016), p. 56.

⁹ Centro de Investigación y Estudios Públicos -CIEP- (2017). Informe de resultado de la encuesta de opinión sociopolítica realizada en noviembre de 2016. Universidad de Costa Rica

¹⁰ Las páginas oficiales del Partido Nacional y de la Alianza –coalición política que incluye al partido Libertad y Refundación (LIBRE), al partido Anticorrupción (PAC) y al partido Innovación y Unidad (PINU)– no recogen programa político alguno y tampoco ha sido posible obtenerlo por medios electrónicos. Las ideas expuestas han sido elaboradas a partir de comparecencias públicas de los candidatos recogidas en diferentes medios de comunicación.

¹¹ Según el Latinobarómetro (2016-61), la violencia intrafamiliar en Honduras preocupa al 35% de la (cont.)

potenciar los órganos de justicia. No hubo ninguna referencia concreta en las propuestas que se refiriera al crimen organizado.

Por su parte, el oponente más cercano, Salvador Nasralla, presentó igualmente un somero programa de gobierno de 17 puntos, estando el sexto dedicado a la seguridad. Contemplaba la existencia de un “Plan de Seguridad Comunitaria, política de seguridad que se enfocará en la prevención del delito común, delincuencia juvenil, violencia doméstica y la extorsión” y proponía eliminar el “tasón” de seguridad¹² y que se “publicarán todos los usos que se de a los fondos del Estado”.¹³ Al igual que su contrincante, Orlando Hernández, no abordó específicamente la lucha contra el crimen organizado ni profundizó o amplió acciones concretas al respecto.

A pesar de no encontrarse referencias precisas sobre cómo desarrollar la lucha contra el crimen organizado y la injerencia que pudiera tener en los procesos electorales, la Misión de Apoyo contra la Corrupción y la Impunidad en Honduras (MACCIH)¹⁴ advirtió que “lo más pernicioso de la corrupción que afecta los derechos humanos, se expresa en la relación de funcionarios públicos con el crimen organizado, quienes, por omitir sus deberes, permiten o alientan la comisión de hechos delictivos en agravio de la población”. Algo similar referido específicamente a los partidos políticos y su financiamiento había sido publicado con anterioridad en otro informe de dicha Misión Internacional: “Se destaca la iniciativa de un nuevo esquema de financiamiento de los partidos políticos y candidatas y candidatos en campañas electorales, buscando estructurar reglas que permitan detener el avance del crimen organizado y la corrupción en sus intentos por penetrar el sistema político”.¹⁵

Se pueden realizar dos reflexiones derivadas de lo expuesto. La primera es la existencia de un alto riesgo de penetración del crimen organizado en la política, como evidencia de manera “prudente” la MACCIH, pese a no confirmarlo de manera fehaciente. La segunda, presentada por el hoy presidente de la República, se refiere a las políticas públicas que proponen ejes de trabajo y soluciones tendentes a satisfacer demandas populares sobre la percepción de inseguridad. Éstas se centran en el crimen común y las maras/pandillas, principalmente, pero obvian la lucha frontal contra el crimen organizado y, con idéntica lógica, se sustrae del debate público la discusión sobre el impacto que pueden tener sus acciones en la toma del control de los partidos políticos, en órganos de poder y en tomadores de decisiones.

Frente a las limitaciones en relación a las iniciativas orientadas a la desarticulación de redes criminales en Honduras, cabe destacar la Comisión Internacional contra la

población, muy por debajo de la violencia en las calles (43%), el crimen organizado (52%) y las maras/pandillas (60%).

¹² Se refiere a la Tasa de Seguridad, una contribución especial por transacciones financieras por seguridad poblacional.

¹³ <http://www.xplorhonduras.com/plan-de-gobierno-de-salvador-nasralla-y-la-alianza-de-oposicion/>.

¹⁴ Informe semestral de octubre 2017, <http://www.oas.org/documents/spa/press/Informe-Semestral-MACCIH-Oct-2017-ESP.pdf>, p. 54.

¹⁵ Informe semestral de octubre de 2016, <http://www.oas.org/documents/spa/press/Primer-Informe-Semestral-MACCIH.PDF>, p. 10.

Impunidad en Guatemala (CIGIG) y cómo investiga, identifica y desarticula este tipo de organizaciones asociadas al crimen organizado, grupos, en ocasiones armados, que no se niega existan en Honduras pero que tampoco se reconocen abiertamente y mucho menos se judicializan.

Un indicador del interés que provocan esos grupos delincuenciales organizados, por la incidencia que puedan tener no sólo en los países en que se consolidan, sino también y especialmente en EEUU, son las recientes acciones de presión en Honduras (también en Guatemala), realizadas por la diplomacia norteamericana durante la visita oficial de la embajadora de EEUU ante la Organización de las Naciones Unidas Nikki Haley.¹⁶

El escenario costarricense

De todos los países centroamericanos, Costa Rica es que el cuenta con mejores indicadores institucionales y más bajo índice de criminalidad, lo que no es óbice para que sus habitantes reflejen una inclinación por políticas de “mano dura” también presentes en otros países de la región. Según el Latinobarómetro, el 78% de sus habitantes así lo considera y el mismo informe destaca que Costa Rica está entre los países que demandan más orden que libertad, ocupando el quinto lugar (58) en una lista encabezada por Honduras (65). Sin embargo, la corrupción es percibida como un problema de importancia intermedia y se desplaza al sexto lugar de la agenda.¹⁷

Los dos candidatos que disputaron la segunda vuelta electoral contaban con programas políticos públicos y accesibles en la web, una sustancial diferencia respecto de Honduras y que proyecta una mayor madurez política. Ambos programas, no obstante, tienen un contenido similar, producto de una competencia electoral más afinada, precisa y centrada en los problemas nacionales reales, al punto de acusarse de cometer “plagios literales” e incluso “restricciones a las libertades individuales”.¹⁸

En otras palabras, estas coincidencias responderían a que ambos partidos habrían sabido reflejar en sus programas las demandas ciudadanas, siendo recogidas de forma precisa y muy similar por ambos.

El candidato Fabricio Alvarado Muñoz, un político, periodista y cantante de música cristiana, es diputado de la Asamblea Legislativa por el partido evangélico Restauración Nacional. Su propuesta contenía un apartado específico para la seguridad denominado “Seguridad ciudadana: integralidad y justicia efectiva”. En él se hace referencia a la “incurción del crimen organizado” y a un incremento de la violencia, atribuible al “surgimiento de bandas del crimen organizado alrededor de la venta y distribución de la droga y los estupefacientes”. De hecho, “Un informe gubernamental sobre homicidios

¹⁶ <http://www.prensalibre.com/guatemala/politica/estas-son-las-razones-por-las-que-nikki-haley-embajadora-de-ee-uu-ante-onu-visitara-guatemala>; <http://cnnespanol.cnn.com/video/la-visita-de-nikki-haley-en-honduras-pkg-sandoval/>.

¹⁷ Latinobarómetro 2016, pp. 24, 63 y 64.

¹⁸ <https://www.elnuevodiario.com.ni/internacionales/centroamerica/459738-candidatos-costa-rica-salen-cazar-votos-cara-balot/>.

(cont.)

en Costa Rica concluye que el crimen organizado es la causa del aumento de la violencia en el país”.¹⁹ Aunque la propia metodología utilizada en su elaboración deja interrogantes y dudas al respecto, es cierto que en 2017 Costa Rica fue el único país centroamericano que incrementó, respecto del año anterior, un 4.3% el número de homicidios,²⁰ cantidad que se ha duplicado en los últimos 15 años.

Las propuestas electorales para contrarrestar esas y otras amenazas contra la seguridad pasan por “penas más fuertes” y promover la colaboración interinstitucional (poder judicial y Ministerio de Seguridad Pública) para así llevar a cabo eficazmente la “lucha contra el crimen organizado”.

Su contrincante, Carlos Alvarado Quesada del partido Acción Ciudadana, escritor, periodista, politólogo y ex ministro de Trabajo y Seguridad Social, presentó un plan de gobierno más extenso y detallado que incluía con mayor precisión acciones, metas y estrategias para confrontar el crimen organizado en sus diferentes manifestaciones.

La primera vuelta electoral concedió un 24,91% a Alvarado Muñoz frente a un 21,66% de Alvarado Quesada, lo que ha sido interpretado como un triunfo del discurso de “valores tradicionales”, un crecimiento de las fuerzas evangélicas en Costa Rica y hasta una alianza con la cúpula católica, algo significativo en un país cuya constitución política, en su artículo 75, señala que “La Religión Católica, Apostólica, Romana, es la del Estado, el cual contribuye a su mantenimiento, sin impedir el libre ejercicio en la República de otros cultos que no se opongan a la moral universal ni a las buenas costumbres”.

Ese debate, centrado en la primera vuelta en valores particularmente religiosos, puede llegar a interpretarse como una especie de evidencia sobre la presencia del crimen organizado en la política, tal como afirman ciertas organizaciones como Insight Crime. La idea es que dicha presencia es de tal importancia que termina obviándose la necesaria discusión sobre su incidencia en la seguridad por intereses derivados de la propia oferta política o de valores particulares y precisos de quienes la manejan.

Que entre los dos finalistas no estuviera presente de manera enfática la discusión sobre la seguridad y el crimen organizado no significa que no lo estuviera durante la campaña electoral. En un debate organizado por el Tribunal Supremo de Elecciones (TSE), en el que participaron siete de los 13 candidatos presidenciales (en enero de 2018), se escucharon afirmaciones como la del candidato Juan Diego Castro, quien dijo que el actual gobierno y los partidos políticos representados en el Congreso “son los responsables de llevar la epidemia de homicidios a su mayor tasa histórica” de 12 por cada 100.000 habitantes en 2017. “Vamos a unificar las policías y meter a la cárcel a todos los delincuentes en espacios carcelarios construidos por los mismos presos para

¹⁹ <https://es.insightcrime.org/noticias/noticias-del-dia/informe-costarica-culpa-crimen-organizado-alza-homicidios/>.

²⁰ <https://www.elnuevodiario.com.ni/internacionales/centroamerica/454772-centroamerica-registro-14-575-homicidios-2017-mayo/>.

que este país recupere la paz”, agregó Castro, ex ministro de Justicia y de Seguridad a mediados de la década de 1990.

Por su parte, el empresario y ex diputado Antonio Álvarez propuso “mano dura contra el crimen” para decomisar los bienes de los narcotraficantes y “mano inteligente” para impulsar políticas sociales que prevengan la generación de la delincuencia, además de prometer cámaras de vigilancia y miles de policías más.

El candidato Sergio Mena planteó establecer “seguridad máxima en aeropuertos y fronteras” para evitar el ingreso del crimen organizado transnacional, si bien las propuestas económicas, más sentidas por la población, tomaron una mayor relevancia en el debate.²¹

La aprobación a finales de 2017 de la Jurisdicción Especializada en Delincuencia Organizada²² es un primer paso para afrontar el desafío indicado y muestra el interés por confrontar esa nueva amenaza. La elección el pasado 1 de abril de Carlos Alvarado como presidente de la República deja claro un cierto conservadurismo que da el triunfo al oficialismo costarricense y permite suponer que se continuará promoviendo políticas de Estado, a diferencia de Honduras donde las políticas suelen durar el tiempo de cada gobierno.

Conclusiones

En lo que respecta al crimen organizado –sin contar con datos muy precisos–, la penetración en la política es una realidad comprobable en la dinámica diaria según denuncian diferentes medios de comunicación y revelan publicaciones especializadas, tanto en Honduras (con mayor énfasis y frecuencia) como en Costa Rica, aun sin ser el objeto principal en las campañas políticas.

Las propuestas de acción política en las recientes campañas electorales en Honduras y Costa Rica responden a exigencias ciudadanas muy diferentes, aunque siempre entre los 10 primeros temas se pueden encontrar puntos comunes. El crimen organizado y la delincuencia son dos de ellos. A diferencia de Costa Rica, en Honduras las maras son las causantes de innumerables delitos que afectan a la seguridad, si bien en aquel país comienza a crecer el temor y cada vez se evidencia más la amenaza.

En Costa Rica se siente un fenómeno de incremento de la criminalidad asociada al narcotráfico²³ y al crimen organizado y aunque todavía la evidencia numérica la aleja de las cifras de Honduras, las previsiones más pesimistas visualizan significativos avances que hacen temer por la estabilidad que dicho país transmitía tradicionalmente en la

²¹ <https://www.efe.com/efe/america/politica/mano-dura-y-reactivar-la-economia-proponen-los-candidatos-en-un-debate-costa-rica/20000035-3485552>.

²²

http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?param1=NRTC&nValor1=1&nValor2=85040&nValor3=109850&strTipM=TC.

²³ <http://idpc.net/es/publications/2016/05/seguridad-crimen-organizado-y-narcotrafico-en-costa-rica-desaciertos-politicos-y-retos-de-reforma>.

región. Al actuar la criminalidad organizada de múltiples formas, es cada vez más sentida y percibida por una sociedad que no percibía, años atrás, esa sensación entre sus amenazas.

Será muy difícil erradicar las redes criminales por su enraizamiento en las diferentes dinámicas políticas, sociales y económica. Máxime cuando la región es un espacio geopolítico entre la zona de producción de drogas, al Sur, y la de consumo, al Norte, convirtiéndose en zona de paso obligado o en plataformas logísticas de almacenamiento temporal.

Los resultados de la actuación de la Comisión contra la Impunidad en Guatemala (CICIG), cuyo modelo puede extrapolarse a otros países centroamericanos, la presión de la política exterior de grandes potencias, preferentemente EEUU, y otras cuestiones de incidencia regional como el desarrollo, la reducción de la pobreza, el incremento de los niveles de educación y salud, etc., pueden converger para encontrar la solución que permita reducir el impacto negativo del crimen organizado en la política regional.