

América Latina, crimen organizado e inseguridad ciudadana

Carlos Malamud | Investigador principal, Real Instituto Elcano | @CarlosMalamud X

Rogelio Núñez Castellano | investigador sénior asociado, Real Instituto Elcano | @RogelioNuC X

Tema

Los países latinoamericanos atraviesan un periodo de fuerte aumento de la inseguridad y la violencia que responde a causas estructurales e históricas y a un incremento de la presencia del crimen organizado y el narcotráfico.

Resumen

Las democracias latinoamericanas afrontan un doble reto, donde se juegan su legitimidad y supervivencia a medio plazo: el estancamiento económico (que entra en su undécimo año) y el incremento de la inseguridad ciudadana (tanto de victimización como de percepción). Ambas dinámicas alimentan la frustración de la población y su desconfianza hacia las instituciones inefectivas y cooptadas por el crimen organizado. La inseguridad ciudadana, que hunde sus raíces en las transiciones a la democracia de los años 80, aumentó en los últimos 25 años por el crecimiento del poder económico y de fuego del crimen organizado y los cárteles del narcotráfico que han dado un salto cualitativo en los niveles de violencia y han aumentado su presencia regional y su capacidad de penetración en las instituciones. Este fracaso se debe a que un problema de carácter estructural, multilateral y regional se ha abordado solo con una visión nacional y de manera no integral.

Análisis

En 2010, Marta Lagos, directora del Latinobarómetro, señaló que sólo un 16% de los latinoamericanos pensaba que la seguridad era buena en sus respectivos países. Desde entonces, la inseguridad ha seguido presente y expandiéndose en la región, siendo un problema estructural y con profundas raíces históricas.

Desde el final de las dictaduras de los años 80, la inseguridad ciudadana es un incómodo compañero de viaje. Entonces, la población empezaba a manifestar su preocupación por los niveles de inseguridad, que ya era un problema regional, si bien las cifras eran reducidas comparadas con las actuales. En el siglo XXI su alta incidencia obligó a El Salvador a iniciar políticas de mano dura y “súper mano dura”. En 2007, en Guatemala competían electoralmente dos modelos contra la inseguridad: la mano blanda de Álvaro Colom y la dura de Otto Pérez Molina. Lejos de América Central, en Argentina, Juan Carlos Blumberg, padre de Axel Blumberg –un joven secuestrado y asesinado–,

encabezó en 2004 grandes manifestaciones que canalizaron la repulsa y el hartazgo ciudadano ante la creciente inseguridad.

Desde hace medio siglo no sólo es un tema recurrente, sino también un reto estructural vinculado a problemas sociales (pobreza, desigualdad y falta de expectativas), económicos (mercados que no canalizan las demandas laborales), institucionales (debilidad de Estados incapaces de controlar el territorio) y de gobernabilidad urbana por falta de infraestructuras. Hoy, la inseguridad es uno de los tres graves problemas latinoamericanos junto a la existencia de Estados ineficientes, algunos cooptados por la corrupción, y economías estancadas. Las tres dinámicas se retroalimentan y socavan la institucionalidad democrática. Más del 76% de la población, según el [Latinobarómetro](#), teme ser víctima de un delito, en una región que alberga sólo el 8% de la población, pero sufre un tercio de los homicidios mundiales y donde están 40 de las 50 ciudades con más asesinatos. La tasa de homicidios es tres veces superior al promedio mundial (18 *versus* 5,6 por 100.000 habitantes) y donde el 50% de los homicidios se asocia al crimen organizado, en comparación al 24% del resto del mundo. América Latina tiene la tasa de homicidios más alta: 15 muertes por 100.000 habitantes, por delante de África (12,7) y lejos de Oceanía (2,9) y Asia (2,3).

Figura 1. La inseguridad en América Latina

Item	América Latina	Media mundial
Sensación de inseguridad	76%	6 de cada 7
Tasa de Homicidios	18 por 100.000 habitantes (15%)	5,6
Homicidios y crimen organizado	50% de los homicidios se asocia al crimen organizado	24% de los homicidios se asocia al crimen organizado

Fuente: elaboración propia con datos del BID.

La sensación de inseguridad se ha expandido y, pese a que las cifras son heterogéneas, todos los países comparten dicha sensación. Existen casos exitosos como los de Ciudad de Guatemala, Bogotá, São Paulo y Tampico, donde los índices han bajado significativamente utilizando métodos diferentes a la mano dura de Bukele y han apostado por el fortalecimiento institucional y de policías de cercanía. Incluso, en los casos exitosos, Uruguay y Chile, la inseguridad domina la atención y la preocupación de la opinión pública, los debates políticos y las campañas electorales. Con 11,2 homicidios cada 100.000 habitantes, la situación de Uruguay es de las mejores de América Latina, pero duplica el promedio mundial y se aleja de la tasa de Chile –6,3 por 100.000–. Según las encuestas, el 43% de los uruguayos considera que la seguridad es el principal problema que padecen por encima del empleo (29%) y la situación económica (23%). Para seis de cada 10 encuestados, [Uruguay](#) es un país “inseguro” o “muy inseguro”. El índice de victimización, la proporción de hogares que padeció algún tipo de asalto (en casa o fuera de ella) en los últimos 12 meses, es del 29% y la tasa de homicidios creció casi un 40% en la última década.

En [Chile](#) hay una relación inversamente proporcional entre la tasa de victimización y la percepción de inseguridad. Mientras la primera pasó del 25,4% al 16,9%, la segunda

aumentó de 76,8% a 86,9%. La Fundación Paz Ciudadana señaló que, con cifras de victimización similares a 2018 (36,6% y 36,4%), el temor al delito es casi el triple que hace cinco años (pasó del 10,4% al 30,5%). Prueba de la magnitud del reto es que el gobierno de Gabriel Boric, poco dado a medidas de corte punitivo y policial, ante la presión y malestar ciudadano por el incremento de los delitos lanzó en 2024 un plan para crear la Unidad de Acción y Seguridad para la Región Metropolitana, reforzar las cárceles de alta seguridad, construir una nueva y una Fuerza especial en Gendarmería. Además, las elecciones locales y regionales han girado en torno a la seguridad, como probablemente lo harán las presidenciales de 2025.

Los gobiernos, más allá de su ideología, ponen en marcha planes contra la inseguridad. El brasileño, Luiz Inácio Lula da Silva, recuperó al inicio de su mandato el programa que impulsó en sus dos periodos anteriores (2003-2010), para reducir la violencia y aumentar la presencia del Estado en las periferias urbanas. Para Lula, en el lanzamiento del Programa Nacional de Seguridad Pública con Ciudadanía (Pronasci II), la sociedad no sólo necesita más policías sino también más Estado para intervenir en la calidad de la educación, el transporte y la salud.

La inseguridad es un problema integral que afecta a numerosos ámbitos estatales y personales. La elevada inseguridad golpea la economía y la institucionalidad política. En su vertiente económica, con un doble efecto negativo: desincentiva las inversiones y aumenta los gastos, profundizando los problemas de unas economías que se expanden menos de lo necesario para absorber las demandas sociales. La Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) ha alertado sobre la posibilidad de que la región entre en su tercera década negativa, tras la de los años 80 y la de 2014-2023, cuando el PIB per cápita creció sólo un 0,9%.

La inseguridad tiene otras consecuencias económicas. Según un informe de 2024 del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y del Fondo Monetario Internacional (FMI), la región, con un peso demográfico global del 8%, tiene un tercio de los homicidios mundiales. El gasto público para combatir el crimen oscila entre el 3 y el 3,5% del PIB en 17 países de la región. El FMI señala que reducir la tasa de homicidios en América Latina al promedio mundial (en un 60%) aumentaría el crecimiento anual en un 0,5%. Ello porque los costes directos de la delincuencia alcanzan el 3,4% del PIB latinoamericano, un 78% del presupuesto de educación, el doble de lo destinado a asistencia social y 12 veces el gasto en investigación y desarrollo.

El carácter estructural de la inseguridad tiene consecuencias directas sobre la política y la institucionalidad. Mina la democracia y la legitimidad de Estados incapaces de garantizar el monopolio de la violencia, que no protegen a su población. Esta es una de las razones de porqué se ha reducido el apoyo a la democracia desde un 63% hace una década al actual 48%. Simultáneamente, como señala el Latinobarómetro, entre 2020 y 2023 ha crecido el apoyo a gobiernos autoritarios en casi cuatro puntos, llegando al 17%. Kevin Casas-Zamora señala que la consolidación del Estado de derecho hace agua frente al crimen organizado y la proliferación de la violencia, siendo el riesgo más importante para la democracia. Su presencia distorsiona el funcionamiento del sistema político, en tanto intenta cooptar las instituciones, mientras la violencia es el caldo de cultivo de actitudes autoritarias, que atentan contra los derechos humanos en su intento

de mitigar la ansiedad social sobre la seguridad personal. Por eso, la interacción entre seguridad ciudadana y democracia deba ser prioritaria.

1. Inseguridad y crimen organizado

La creciente inseguridad estructural, con profundas raíces históricas, aumentó durante el siglo XXI gracias al crimen organizado transnacional que actúa a escala regional y ha penetrado en todos los países, cooptando el poder político, especialmente el local, con alianzas y enfrentamientos con grupos y bandas criminales locales. El crimen organizado, vinculado sobre todo, pero no sólo, al narcotráfico, ha alimentado la inseguridad con un mayor grado de violencia. Las bandas han ganado capacidad de reacción, medios, e ingresos a partir de sus alianzas con carteles mexicanos, brasileños y colombianos. El Diálogo Interamericano señala que el incremento regional de la violencia se debe al crimen organizado, pasándose de robos a pequeña escala a algo más serio en intensidad violenta.

El continente ha retrocedido en el Índice Global de Crimen Organizado, con una subida de los delitos en la mayoría de los países, un promedio cercano a África y cada vez más próximo a Asia. Hay tres países, Colombia, México y Paraguay, entre los cinco peores del mundo, mientras Ecuador pasa del octavo al cuarto lugar:

Figura 2. Índice Global de Crimen Organizado

2023	2021
1. Colombia: 7,75 (+0,09)	1. México: 7,57
2. México: 7,57 (=)	2. Colombia: 7,62
3. Paraguay: 7,52 (+0,82)	3. Honduras: 6,97
4. Ecuador: 7,07 (+0,82)	4. Paraguay: 6,70
5. Honduras: 7,05 (+0,08)	5. Panamá: 6,67
6. Panamá: 6,98 (+0,31)	6. Brasil: 6,50
7. Brasil: 6,77 (+0,27)	7. Venezuela: 6,64
8. Venezuela: 6,72 (+0,08)	8. Ecuador: 6,25
9. Guatemala: 6,60 (+0,13)	9. Guatemala: 6,47
10. Perú: 6,40 (+0,05)	10. Perú: 6,35

Fuente: Global Initiative (Índice Global de Crimen Organizado).

América Central tiene la puntuación media de criminalidad más elevada –6,28– seguida por América del Sur, con 5,94. El Índice 2023 destaca el predominio latinoamericano en el tráfico mundial de cocaína, manteniéndose como principal productor. Colombia, pero también Brasil, México, Venezuela y Perú, tiene un papel fundamental.

Varios factores han contribuido al aumento regional del crimen organizado. Primero, la producción de drogas ha alcanzado niveles sin precedentes, mientras aparecían nuevas rutas en Paraguay, Costa Rica y Argentina, así como nuevos mercados de consumo. Durante más de 40 años, la región ha sido clave para la producción y circulación de drogas ilícitas. Colombia, Perú y Bolivia son los productores de cocaína más importantes del mundo y Venezuela, Ecuador, América Central, Colombia y México son centros estratégicos de exportación hacia Europa y Estados Unidos (EEUU).

Según la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC), la producción mundial alcanzó un récord de 1.982 toneladas en 2020, un 11% superior a la de 2019 y casi el doble que en 2014. Desde 2021, se han superado las 2.500 toneladas. La producción ha crecido por un aumento de la demanda y también el precio y las ganancias. Un kilo de cocaína comprado en Colombia ronda los 3.000 dólares, 20.000 en EEUU y 80.000 en Europa. El perfil del consumidor se ha diversificado. Si bien EEUU sigue siendo el principal mercado, con cerca del 30% de los consumidores globales, en América Latina y el Caribe hay tantos consumidores (24% del total) como en Europa. Asia (11%) y África (9%) también han aumentado la demanda.

En las últimas décadas, el crimen organizado ha diversificado su negocio en distintos mercados ilícitos. Ahora opera en tráfico de personas y órganos, minería ilegal, extorsión, tala y producción de drogas sintéticas como el fentanilo. Las drogas sintéticas son uno de los mayores riesgos de futuro, capaces de cambiar la relación América Latina-Europa: las metanfetaminas mexicanas se dirigen a la región Asia-Pacífico, se añade fentanilo a los estimulantes en América del Sur hacia EEUU y el éxtasis va de Europa al Cono Sur. La corrupción ha facilitado la proliferación de estos mercados ilícitos, no limitados al narcotráfico. Esa diversificación ha provocado, por ejemplo, que en Perú las bandas y el crimen organizado se dediquen a la extorsión de camioneros, que han protagonizado dos paros nacionales reivindicando a las autoridades mayor protección.

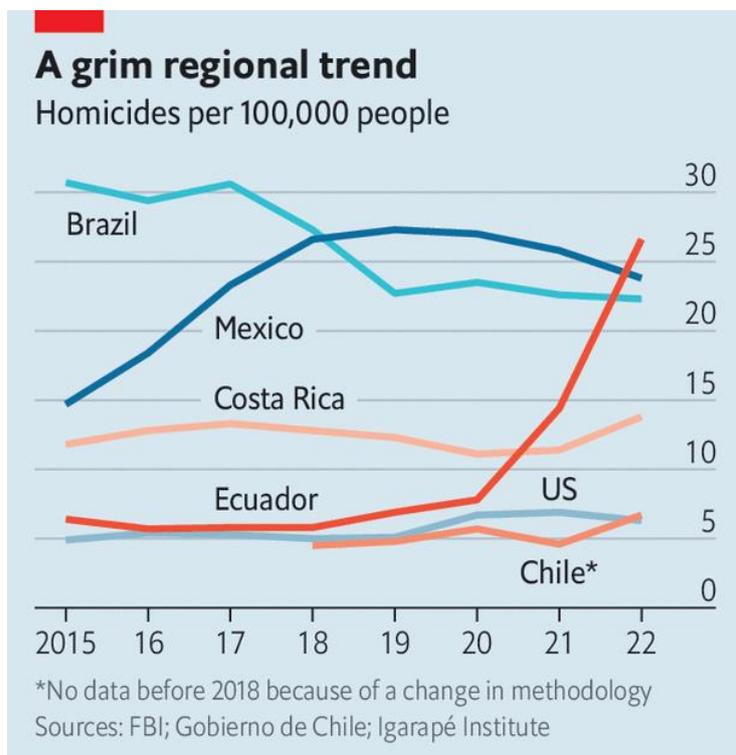
El tráfico de armas ha favorecido su expansión. El desvío y el tráfico ilícito de armas pequeñas y ligeras es responsable del 60% de los homicidios. La mayoría de los países tiene estrictas regulaciones para su posesión, aunque circulan millones de ellas. En 2018, había 60 millones de armas de fuego en manos civiles, tanto de propiedad legal como ilegal. Una de las principales fuentes del tráfico es EEUU; México compra anualmente más de 200.000 armas. Los millones de armas ilegales en circulación han permitido expandir la actividad de las organizaciones criminales, gracias a una mayor potencia de fuego e intimidación.

El perfil del crimen organizado es diferente al de los años 90. Se caracteriza por su alta fragmentación, su diversificación en cuanto a mercados, rutas y productos, y su presencia en toda la región:

- La fragmentación los hace más flexibles y agresivos. La Organización de las Naciones Unidas (ONU), en su Informe Mundial sobre la Cocaína 2023, afirma que existe una “miríada de redes de tráfico”. Los cárteles ya no controlan todos los eslabones de la cadena de la actividad criminal y todos dependen de otros grupos criminales. Muchas organizaciones, como el brasileño Primer Comando

de la Capital (PCC), el mexicano Cártel de Sinaloa y el venezolano Tren de Aragua se han expandido por América Latina, apoyados en una especie de “subcontratación criminal” estableciendo alianzas con grupos y bandas locales.

- Los cárteles se han diversificado, aunque el narcotráfico sigue siendo el eje del negocio. Ha crecido el tráfico de personas y armas, la prostitución, las drogas sintéticas, la falsificación de medicamentos, el sicariato y la minería ilegal. Junto a las grandes organizaciones, hay otras en ascenso o que han consolidado su control territorial. En Venezuela, una mezcla de Estado fallido y narcoestado, destaca el Tren de Aragua, que se ha expandido por todo el hemisferio, desde Chile hasta EEUU. Nacido en las cárceles en los años 2000, cuando comenzó con el tráfico de drogas, armas y robo de vehículos en el estado Aragua. Hoy está presente en Perú, Colombia y Chile, con extorsión a comerciantes y ajustes de cuentas. El Tren de Aragua demuestra, como ya lo hizo el PCC, que las cárceles no sólo son una escuela para delincuentes, sino que, ante la ausencia del Estado, se han transformado en centros desde donde los capos dirigen sus negocios. Son zonas fallidas dentro del Estado. En Colombia, la decadencia de los cárteles de Medellín y Cali y posteriormente la desaparición de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC), permitió el ascenso del Clan del Golfo y otras bandas emergentes y bandas criminales (BACRIM).
- Estos nuevos escenarios han afectado a países que hasta ahora habían eludido el incremento de la inseguridad y el narcotráfico. Ecuador pasó de ser un país de tránsito a centro de distribución, almacenamiento y procesamiento de drogas. En 2023, batió su récord histórico de homicidios con 7.878 (en 2019 sólo hubo 1.187) lo que llevó al presidente Daniel Noboa a declarar el “conflicto armado interno”. Los cárteles buscan rutas alternativas mientras se alían con pandillas locales como Los Lobos o Los Choneros. Como muestra la Figura 3, otros países como Costa Rica y Chile, sin llegar a las cifras ecuatorianas, han visto deteriorarse su seguridad. En Costa Rica, los homicidios alcanzaron un récord de 17 por 100.000 habitantes, cuando hace tres años eran 11.

Figura 3. Homicidios en América Latina

Fuente: Americas Quarterly.

2. Los mega cárteles de Brasil y México

Los dos mayores países de la región tienen las organizaciones del crimen organizado más fuertes y transnacionalizadas. Brasil sigue siendo el mayor consumidor de América Latina y es cada vez más central en las rutas internacionales del narcotráfico. El Informe mundial sobre la cocaína de la UNODC, de 2023, señala que desde 2021 Brasil está entre los primeros países de salida de la cocaína, sólo superado por Ecuador. La droga llega desde Colombia, Perú y Bolivia, por tierra o aire. La coca colombiana se dirige fundamentalmente al mercado europeo mientras la peruana y la boliviana abastecen el mercado nacional. Según la Policía Federal brasileña, el 65% de los vuelos clandestinos proceden de Bolivia, seguida de Paraguay (17%), Perú (8%), Colombia (6%) y Venezuela (4%).

Aunque Colombia sigue dominando el envío del narcotráfico desde América del Sur, hay un cambio de las rutas hacia Europa. Colombia perdió su papel dominante, ahora ocupado por América Central y otros países. A través de la hidrovía Paraná-Paraguay se transporta cocaína desde Bolivia y Perú a través de Paraguay, ruta controlada principalmente por el PCC. Los cárteles brasileños introducen la droga en Brasil por avión y luego la transfieren a barcos en el Atlántico. La cocaína sale por los puertos de Santos y Paranaguá, y también por los de Salvador e Ilhéus, en Bahía, y el de Joinville, en Santa Catarina.

El crimen organizado en Brasil se ha diversificado y fragmentado. Mientras en 2018 sólo tenía siete destinos internacionales, desde 2019 hay más de 20, destacando Bélgica,

los Países Bajos y España. El PCC está presente en tres continentes: comenzó blanqueando dinero del narcotráfico y sigue liderando la cadena de abastecimiento junto a la Ndrangheta. Con el PCC y el Comando Vermelho, la segunda organización criminal del país, hay otros grupos como la Familia del Norte, muy activa en la frontera entre Brasil, Colombia y Perú. El informe de la UNODC destaca que el panorama criminal brasileño está cada vez más fragmentado y que pequeños grupos criminales operan en el tráfico de drogas, especializados en logística. Otras divisiones en la Familia del Norte han dado lugar al Cártel del Norte, los Revolucionarios del Amazonas y Los Niños.

México es el otro epicentro. Su red de cárteles sufrió numerosos cambios y transformaciones desde los años 80, especialmente tras la guerra al narco de Felipe Calderón (2006-2012). Hoy, los mayores cárteles son los de Sinaloa y Jalisco Nueva Generación (CJNG). La agencia antinarcóticos de EEUU, la DEA, asegura en su informe anual, que el Cártel de Sinaloa y el CJNG son el quinto empleador de México, con entre 160.000 y 185.000 personas dedicadas al tráfico, y extensas redes criminales presentes en más de 40 países y los 50 estados de EEUU, y han encontrado nuevos ingresos en el tráfico del fentanilo, que genera miles de millones de dólares anuales.

Sinaloa y el CJNG han diversificado sus proveedores de químicos. Los consiguen no sólo en China sino también en la India, que tiene una de las mayores industrias farmacéuticas del mundo. También actúan en el Sudeste asiático y Oceanía. Su principal negocio son las metanfetaminas, con ganancias 100 veces mayores que en EEUU. En África, tienen puntos de trasvase de los cargamentos de droga para el mercado europeo.

Como en Brasil, domina la fragmentación. El Cártel de Sinaloa ha pasado de tener su liderazgo centralizado en el Chapo Guzmán a ser, desde 2019, una coalición laxa conformada por grupos como los Chapitos (los cuatro hijos del *Chapo*: Iván Guzmán Salazar, Alfredo Guzmán Salazar, Joaquín Guzmán López y Ovidio Guzmán López), la facción del *Mayo Zambada*, el grupo de Aureliano Guano Guzmán Loera, hermano del Chapo, influyente en el Triángulo Dorado (los estados de Sinaloa, Durango y Chihuahua) y el de Rafael Caro Quintero, antiguo aliado de los fundadores del cártel. La cooperación entre las facciones y las luchas internas de poder se suceden, como demuestra la caída de Ovidio Guzmán y en 2024 la del Mayo, entregado a la DEA por uno de los chapitos, lo que ha desatado la guerra entre esas facciones en todo el país, en especial en Sinaloa y su capital, Culiacán. La DEA describe la cúpula del CJNG como una amalgama de alianzas selladas por “lazos de sangre” y matrimonios en la extensa familia política de Nemesio Oseguera Cervantes, alias el Mencho, y su esposa Rosalinda González, bajo un modelo de negocio de franquicias, que absorben los costes de operación, y con la toma de decisiones centralizada.

La expansión de los carteles mexicanos y brasileños ha permitido establecer alianzas con las bandas locales de otros países. Las milicias de Río de Janeiro son un ejemplo típico de bandas dedicadas a negocios ilegales, compuestas en gran parte por policías, con control de servicios vitales en ciertos barrios: electricidad, gas para cocinar, agua potable, transporte de televisión por cable e incluso vivienda. Recientemente, un grupo de milicias conocido como 5M se unió a la banda de narcotraficantes Terceiro Comando Puro para luchar contra su competidor común, el Comando Vermelho. Las

milicias controlan la venta de drogas en su territorio y no permiten que otros grupos compitan con ellas. Por su parte, en Ecuador, el Cartel de Sinaloa y el CJNG se enfrentan apoyados en alianzas locales. Sinaloa apoya a Los Choneros (la principal organización de narcotráfico del país) y CJNG a Los Lobos.

3. La expansión del crimen organizado

Los cárteles brasileños han colonizado Bolivia y Paraguay, y los mexicanos América Central y muestran su capacidad de penetración en Ecuador. La preponderancia brasileña ha provocado la expansión de su influencia en los países vecinos. El PCC nació en las cárceles en los años 90 y hoy es la banda más grande de América Latina, con 40.000 miembros y 60.000 “contratistas”. Tiene una importante presencia en Santa Cruz (Bolivia), con empresas mixtas de droga y lavado de dinero. El PCC tiene relaciones con otras organizaciones, como el Tren de Aragua. En la triple frontera de Colombia, Brasil y Perú hay un foco criminal, que aprovecha la escasa presencia estatal para impulsar el narcotráfico transfronterizo, y la tala, la pesca y la minería ilegales junto a disidencias de las FARC, como el frente Carolina Ramírez.

Bolivia es un país productor y exportador de coca. Su ubicación estratégica, la vulnerabilidad de su espacio aéreo, los deficientes controles terrestres y la demanda de los mercados de Europa y de forma creciente de Asia, lo convirtieron en un corredor estratégico para el tránsito de droga. Desde Bolivia, y Perú, a través de pistas clandestinas, la droga llega a Brasil y Paraguay, y de ahí a otros mercados. El narcotraficante uruguayo Sebastián Maset, vinculado al PCC, vivió casi un año en Bolivia operando libremente y el brasileño Máximo da Fonseca traficó droga durante 10 años hacia Perú, Paraguay y Brasil.

Paraguay es otro centro de la atención del poder y la penetración del narcotráfico. Poder para asesinar al fiscal Marcelo Pecci, en mayo de 2022; Pecci investigaba casos de corrupción y lavado de dinero cuando fue asesinado en su luna de miel en Colombia. Y la capacidad de penetración y cooptación del poder político se ha evidenciado cuando el diputado Eulalio Gomes de la Asociación Nacional Republicana (ANR), o Partido Colorado, el partido del expresidente Horacio Cartes, falleció en un operativo policial cuando era investigado por vínculos con el narcotráfico. Esto muestra el papel estratégico de Paraguay en las estructuras del crimen organizado. Desde mediados de la década de 2010, el PCC ha ejercido su influencia: domina los mercados de drogas (marihuana y cocaína) y armas. La mayor vigilancia en los puertos de Argentina y Brasil provocó que Paraguay se convirtiera en centro internacional de distribución de cocaína gracias a su proximidad geográfica con dos grandes productores, Perú y Bolivia. En su traslado a los puertos del Atlántico es clave la hidrovía Paraná-Paraguay, uno de los mayores sistemas navegables del mundo. Su extensión de 3.442 kilómetros cruza o tiene ramificaciones en Argentina, Bolivia, Brasil, Paraguay y Uruguay.

La necesidad de controlar el movimiento de la droga provoca la expansión de los narcotraficantes. En 2021, Paraguay no aparecía ni siquiera entre los 15 primeros países del mundo, aunque con una puntuación de 6,70 ya mostraba claros indicios de que era un centro de delincuencia organizada. En 2023, la nación saltó al cuarto puesto

de entre los 193 en los informes de la UNODC, uniéndose a Colombia y México en lo más alto de la tabla, que lidera Birmania.

Los cárteles mexicanos han mirado siempre hacia América Central. Los débiles Estados caribeños y centroamericanos favorecen su expansión. Guatemala, por su posición geográfica, sirve de puente para el traslado de narcóticos desde América del Sur a EEUU. Sus grupos trabajan con los cárteles del CJNG y del Golfo. Los cárteles mexicanos han intentado entrar por las fronteras de San Marcos, Huehuetenango y Petén, pero se les ha hecho difícil. El CJNG ha optado por negociar con grupos locales, como Los Huistas. El cártel de Sinaloa controla las zonas norte y del Pacífico, y los departamentos de Escuintla, Suchitepéquez, Izabal, Zacapa y Petén, en la frontera con México. Los Lorenzana han sido otro de sus aliados tradicionales.

La situación ha empeorado en Costa Rica, antiguamente un país seguro. El año más violento de su historia reciente fue 2023, dada la actividad de pandillas y narcotraficantes. La presencia de cárteles mexicanos aumentó la violencia en las calles centroamericanas. En Costa Rica, son responsables del 70% de los homicidios anuales. En El Salvador, con altos niveles de violencia ligados a las maras (pandillas), se redujeron los homicidios, tras implantar Bukele el régimen de excepción en marzo de 2022.

Honduras es el país más preocupante. En 2023, su índice de homicidios fue de 31,1, la mayor de la región, con tasas superiores a Costa Rica (17,2), Guatemala (16,7), Panamá (11,5), Nicaragua (6,2) y El Salvador (2,4). El 60% de las muertes se relacionan con el crimen organizado, con una gran capacidad de penetración, alcanzando a las más altas figuras institucionales del Estado. En 2023, Honduras extraditó a EEUU al expresidente Juan Orlando Hernández, quien en 2024 fue sentenciado a 45 años de prisión por narcotráfico. Recientemente, *InSight Crime* señalaba que Carlos Zelaya, cuñado de la presidenta Xiomara Castro, se reunió con narcotraficantes en 2013, que le ofrecieron donar más de 500.000 dólares para la campaña del partido oficialista Libertad y Refundación (Libre). Carlos, hermano del expresidente Manuel Zelaya, admitió haberse reunido con narcotraficantes en 2013, aunque negó haber recibido dinero, y anunció su renuncia como secretario del Parlamento. Para *InSight Crime*, el vídeo es “otra sorprendente prueba de la profundidad de la infiltración de los narcotraficantes en la clase política” y confirma “las antiguas sospechas de que el actual partido de gobierno..., al igual que políticos como Hernández, no fue ajeno a la influencia del dinero del tráfico de drogas”, justo cuando se intensifican acciones ante las elecciones de 2025. Los cárteles mexicanos están presentes en países lejanos, como Ecuador, atractivo para el crimen organizado por la debilidad de su Estado, su posición geográfica y sus alianzas con las bandas locales. Los cárteles mexicanos apuestan por China, la India y Corea del Sur y los puertos ecuatorianos del Pacífico. Ecuador es escenario de la pugna por el control del tráfico desde Colombia. Hay cultivos de coca en Carchi y Sucumbíos, en la frontera con Colombia, ya que las agrupaciones criminales colombianas aprovechan la escasa presencia policial para sembrar coca en el lado ecuatoriano.

Los homicidios aumentaron, de enero a junio de 2023 respecto al mismo período de 2022, un 69,13%, más que en México y Colombia. En 2023, hubo 7.200 muertes violentas, una tasa de 45 por 100.000, siendo Ecuador el país más violento de América

Latina, según el Observatorio Ecuatoriano del Crimen Organizado. En 2017, la tasa de muertes violentas era de cinco por 100.000. La mayoría vinculada a Los Choneros, aliados del Cártel de Sinaloa, y Los Lobos, Los Tiguerones y los Chone Killers, aliados al CJNG. Su capacidad de penetración se puso en evidencia en el operativo Metástasis, con la detención de 29 personas, entre ellas jueces, fiscales, policías y abogados relacionados con el crimen organizado.

Los cárteles mexicanos tienen una relación estrecha con grupos colombianos. La droga que conducen a EEUU procede de Colombia, que sigue siendo el principal productor de cocaína. Desde la desaparición de las FARC, los cárteles mexicanos controlan el negocio de la cocaína en EEUU, aliados con grupos locales, como el Clan del Golfo, su principal proveedor. También operan algunas disidencias de las FARC, como los Pelusos, la Cordillera, La Constru, Los Rastrojos y los Pachenca. Los mexicanos han articulado el proceso y regulado la cadena de producción de la cocaína, como muestra la relación entre el Cártel de Sinaloa y el Clan del Golfo en el Bajo Cauca.

Los grupos armados han incrementado su presencia. El Clan del Golfo es el más fuerte. Pasó de operar en 253 municipios en 2022 a 392 al año siguiente, mientras el Estado Mayor Central pasó de 230 a 299 y el Ejército de Liberación Nacional (ELN) de 189 a 231. Estos tres grupos están en casi el 40% del territorio colombiano, donde viven más de 8.000.000 de personas. La falta de presencia estatal perpetúa la inseguridad y cuestiona la capacidad gubernamental de poner en marcha políticas de paz. El Clan del Golfo es responsable de cerca de la mitad de la droga salida de Colombia en los últimos años, está vinculado al Cártel de Sinaloa y muy involucrado en extorsión, minería ilegal y captura de recursos públicos a través de administraciones municipales. El ELN, la mayor guerrilla del país, con sus bases en Venezuela, se financia en parte con “impuestos” y abastece de cocaína al CJNG.

4. Algunas propuestas

El reto del crimen organizado y el aumento de la inseguridad requieren respuestas integrales, a largo plazo, adaptadas a los cambios y transformaciones en múltiples ámbitos y con redes de cooperación y coordinación nacional e internacional. Trabajos e investigaciones recientes y foros como el de la Cumbre de Seguridad en Guayaquil (agosto de 2024) muestran que la estrategia debe sostenerse sobre cinco pilares.

4.1. *Dotar de mayor músculo físico, financiero y humano al Estado*

Sin instituciones bien financiadas y formadas, este combate está perdido. Invertir en capital físico supone modernizar el Estado en todos sus ámbitos, especialmente en policía y justicia, apostar por la transformación tecnológica, la innovación con inteligencia artificial y análisis con datos para combatir más eficientemente el crimen organizado. La información, tanto cuantitativa como cualitativa, permite mejorar la toma de decisiones e impulsar políticas públicas y mejores diagnósticos sobre sus causas.

Hay que desarrollar la inteligencia financiera, invirtiendo en digitalización y capacitación del personal para crear un entramado tecnológico que conecte y coordine todas las instituciones, fomentando la cooperación interinstitucional e internacional. De forma

paralela, hay que invertir en capital humano, dotando al Estado con más personal pero también mejor formado, entrenado y pagado.

4.2. Reducir la influencia del crimen organizado en las comunidades para incrementar las capacidades del Estado

Estados fuertes, bien financiados y con capital humano tienen las herramientas para reducir la influencia social de los grupos criminales. Es necesario fortalecer el Estado en materia policial, judicial y carcelaria. Y, una vez retomado el control territorial, reconstruir el tejido social, impulsar el bienestar mediante políticas públicas con visión regional y aplicación local. La debilidad de los Estados ha permitido el desarrollo de la “gobernanza criminal”. Esto ocurre cuando el crimen organizado reemplaza al Estado cobrando “impuestos”, reclutando jóvenes e imponiendo servicios públicos, pero también siendo eficaz donde el Estado fracasa: creando orden, convivencia y garantizando la seguridad. La gobernanza criminal afecta a entre 70 y 100 millones de personas en la región, alcanzando a todos los países en al menos un 5% de su territorio (en Brasil llega al 25%). Según un reciente estudio de Benjamin Lessing, el 13% de la población de América Latina vive bajo la gobernanza criminal.

4.3. Acabar con el oxígeno del crimen organizado: la financiación y el transporte

Los Estados más fuertes pueden golpear al crimen organizado en sus ingresos económicos, es decir, en su línea de flotación. El bloqueo de sus flujos financieros los debilita y amenaza su estructura. Para eso hay que comprender sus mercados y las estructuras de su negocio, incluyendo sus costes, los agentes involucrados, los insumos y sectores concernidos. Entender cómo funciona el negocio de las drogas con un trabajo de minería de datos e inteligencia artificial ayuda a identificar patrones para focalizar mejor los esfuerzos y recursos de investigación y persecución de las finanzas criminales y sus estructuras de transporte.

Es vital no sólo golpear la estructura financiera sino también la patrimonial, con investigaciones paralelas contra el lavado, persiguiendo el lucro y recuperando bienes. El ataque contra las ganancias ilícitas se apoya en dos pilares. Primero, perseguir el lavado de activos y segundo decomisar las ganancias, terreno en el que se ha avanzado menos ya que se calcula que únicamente se recupera el 1% de las propiedades.

4.4. Una guerra global requiere de mayor coordinación

Hay que crear confianza entre instituciones y agencias a escala nacional e internacional (bilateral, subregional y regional) para compartir información, reforzando las alianzas existentes. La coordinación y el intercambio de inteligencia entre agencias es clave para la prevención y persecución del delito. Las instituciones débiles y sin fluidez en los intercambios de información son terreno fértil para el crimen organizado.

Una mayor coordinación interestatal permitiría desterrar la idea de que es un combate circunscrito al interior de las fronteras nacionales. El crimen organizado se ha globalizado, no entiende de límites. Los cárteles no pertenecen a un país, una ciudad o un barrio, se extienden a escala global, con cadenas logísticas intercontinentales. Su capacidad financiera es de tal magnitud que les permite cooptar desde presidentes,

como el hondureño Juan Manuel Hernández, a un secretario de Seguridad Pública (el mexicano Genaro García Luna) y de hacerlo en América Latina y fuera de la región, como demuestra la reciente detención de Óscar Sánchez Gil, el jefe de la Unidad de Delitos Económicos y Fiscal (UDEP) de la Jefatura Superior de Policía de Madrid por sus vínculos con el narcotráfico.

Aquí destaca la propuesta del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), en la Cumbre de Guayaquil, de crear una alianza regional para fortalecer la seguridad y la justicia, coordinar las políticas públicas y la movilización de recursos. La respuesta frente al crimen organizado debe coordinarse a escala regional y dentro de cada país. Debe ser multisectorial, con participación del Estado, la sociedad civil y los empresarios; la mejor manera de reconstruir el tejido social cooptado por el crimen organizado. La colaboración entre los sistemas de inteligencia nacionales y con otros externos debe ser fluida. Es clave impulsar investigaciones conjuntas, intercambiar información, colaboración entre aduanas, producir inteligencia sobre todo financiera para entender, conocer y prever los patrones de lavado de dinero, trasiego y tráfico. Coordinarse creando equipos conjuntos de expertos de diversos países significa tener un enfoque regional que identifique prioridades, otorgue asistencia mutua, propicie las relaciones cercanas para compartir inteligencia, creando equipos conjuntos en trabajos en fronteras y puertos.

La respuesta ante el desafío del crimen organizado ha estado hasta el momento lastrada por su mirada nacional y no integral ni multidimensional y por la descoordinación regional de las políticas aplicadas. Sobre la escasa integración y falta de coordinación destaca la ausencia, hasta hace poco, de un mayor énfasis en las políticas bilaterales, subregionales y regionales en un problema que trasciende lo nacional. Sólo en esta década, se ha diseñado una estrategia continental relativa a la cooperación con la Unión Europea (UE). En 2023, se ha institucionalizado y dado personalidad jurídica internacional, tras 17 años de existencia, a la Comunidad de Policías de América (AMERIPOL), integrada por 13 países: Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, Haití, Honduras, Panamá, Paraguay, República Dominicana, Surinam y Uruguay. En 2024, se ha modernizado el Programa de Asistencia contra el Crimen Transnacional Organizado (El PACCTO), creado en 2017. Dotado con 58,8 millones de euros, reúne la UE con América Latina y, por primera vez, el Caribe para fortalecer los sistemas legales de justicia y seguridad. Una iniciativa nacida directamente tras la Cumbre UE-CELAC de 2023. A los fondos de cooperación europeos, se unen los equipos de agencias de cooperación de España, Italia, Portugal, Francia, Italia y, ahora, los Países Bajos.

4.5. Finalmente, es clave golpear sus pilares sociales

Es un problema multidimensional, que afecta simultáneamente diversos aspectos de la realidad y exige soluciones integrales y transversales (policía, justicia, fiscalía, hacienda, cárceles, etc.), alcanzando incluso la cultura política de los países (la baja confianza interpersonal y de la ciudadanía hacia las instituciones). La ciudadanía no confía en la policía. La última encuesta del Latinobarómetro muestra que, en la mayoría de los países, menos de la mitad de la población confía en su policía debido a su reducida efectividad, al maltrato ciudadano, la escasa transparencia, integridad y rendición de

cuentas, y la lejanía entre los valores policiales y los comunitarios. Esta falta de confianza provoca que los ciudadanos no estén predispuestos a financiar a la policía y que su voluntad de colaborar con información sea baja. Como señala un informe del BID, la falta de confianza en la policía puede reducir la efectividad de las políticas para combatir el delito y la violencia. La menor confianza se vincula con una menor probabilidad de que los ciudadanos denuncien delitos menores, como el robo de un teléfono celular o una bicicleta: “En resumen: menor confianza está asociada a una menor voluntad de asignar recursos a la policía y de aportar información para resolver algunos delitos. Esto puede convertirse en un círculo vicioso: menos recursos y menos información sobre los delitos pueden reducir la capacidad y efectividad de las agencias de policía, erosionando aún más la confianza ciudadana en esas instituciones. la tarea de construir confianza en la policía (como en otras instituciones públicas)”.

Conclusiones

“Nosotros nos dedicamos a un negocio que necesita EEUU... El narcotráfico no se acaba, la violencia no es nuestro negocio”. Estas reflexiones de Ismael el Mayo Zambada –excapo del Cártel de Sinaloa– desvelan las claves de lo que representa el crimen organizado: un negocio basado en una racionalidad económica de alcance global con capacidad para perdurar y reciclarse. Ante este reto, los Estados, aunque suene irónico y contraintuitivo, deben aprender cómo trabaja el crimen organizado para combatirlo más eficazmente. La clave de su éxito es la flexibilidad, frente a unos Estados lentos y burocráticos. El crimen organizado es transnacional y los Estados están condicionados por la soberanía y las fronteras. Si los cárteles tienen iniciativa e inventiva, los Estados son reactivos y rutinarios. El crimen organizado es capaz de diversificar sus inversiones e intereses y los Estados se plantean el desafío de forma fragmentaria, sin una visión integral.

El crimen organizado junto al débil crecimiento económico, que se prolonga por más de 10 años, son los factores que más deterioran la legitimidad democrática en América Latina, al alimentar la desconfianza ciudadana respecto a unas instituciones penetradas por el crimen organizado e ineficientes para garantizar la seguridad y promover el crecimiento económico.

Combatir al crimen organizado es una cuestión de supervivencia para las democracias regionales enfrentadas al riesgo de ser dominadas por los cárteles o las bandas (Haití), o que sus Estados sean infiltrados (Honduras) o pierdan control territorial (Colombia, Ecuador, Guatemala y México). El malestar ciudadano ante unos Estados ineficientes para garantizar la seguridad y el crecimiento económico socava la institucionalidad e impulsa propuestas autoritarias, que incluyen el rechazo frontal al sistema y a los partidos.

Como dice Ilan Goldfajn, presidente del BID, la lucha contra el crimen organizado y la inseguridad debe impulsar estrategias integrales y coordinadas para cortar el oxígeno al delito. Es necesario hacerlo a través de cinco ejes: (a) suprimiendo los flujos financieros que les permiten crecer y expandirse; (b) limitando su influencia social en las poblaciones más vulnerables; (c) fortaleciendo las instituciones del Estado; (d) logrando una mayor coordinación intra e interestatal en seguridad e inteligencia; y (e)

arrebatándoles el respaldo social. Los cinco ejes se retroalimentan y demandan un Estado fuerte, coordinado interna y externamente, para afectar la capacidad financiera de los cárteles y mermar su penetración social e institucional.

El crimen organizado, el narcotráfico y la inseguridad son un problema que se retroalimenta y que es complejo y multicausal, vinculado a muchos problemas institucionales, sociales y económicos con profundas raíces históricas y estructurales en capital humano (educación y tecnología) e infraestructuras. Para hacerle frente hay que invertir en estos sectores. El combate contra el crimen organizado debe hacerse con inteligencia, cortando las fuentes que lo alimentan, sus flujos financieros y el lavado de activos. No es posible olvidar que, más allá de todas sus peculiaridades, el crimen organizado funciona como una empresa que busca maximizar sus ganancias. Esa es su principal virtud, pero también su talón de Aquiles.