

MÉXICO



FACHADA PRINCIPAL (ORIENTE)

## Estado y narcotráfico

# URVIO

Revista Latinoamericana de Estudios de Seguridad

---

Red Latinoamericana de Análisis de Seguridad y Delincuencia Organizada (RELASEDOR)  
y FLACSO Sede Ecuador

ISSN 1390-4299 (en línea) y 1390-3691 - Septiembre 2020 - No. 28

URVIO está incluida en los siguientes índices, bases de datos y catálogos:

- Emerging Sources Citation Index (ESCI). Índice del Master Journal List de Thomson Reuters.
- SciELO Ecuador. Biblioteca electrónica.
- Redalyc. Red de Revistas Científicas de América Latina y el Caribe, España y Portugal.
- ERIH PLUS, European Reference Index for the Humanities and the Social Sciences. Índice de referencias.
- JournalTOCS. Base de datos.
- Directory of Research Journals Indexing (DRJI). Directorio.
- Actualidad Iberoamericana. Índice internacional de revistas.
- CLASE, Citas Latinoamericanas en Ciencias Sociales y Humanidades. Base de datos bibliográfica.
- Directorio LATINDEX, Sistema Regional de Información en Línea para Revistas Científicas de América Latina, el Caribe, España y Portugal.
- DIALNET, Universidad de La Rioja. Plataforma de recursos y servicios documentales.
- EBSCO. Base de datos de investigación.
- FLACSO-ANDES, Centro digital de vanguardia para la investigación en ciencias sociales - Región Andina y América Latina - FLACSO, Ecuador. Plataforma y repositorio.
- REDIB, Red Iberoamericana de Innovación y Conocimiento Científico. Plataforma.
- MIAR (Matriz de Información para el Análisis de Revistas). Base de datos.
- LatAm Studies. Estudios Latinoamericanos. Base de datos.
- Google académico. Buscador especializado en documentación académica y científica.



URVIO, Revista Latinoamericana de Estudios de Seguridad  
Número 28, septiembre 2020  
Quito - Ecuador

ISSN 1390-4299 (en línea) y 1390-3691

URVIO, Revista Latinoamericana de Estudios de Seguridad, es una publicación electrónica semestral de FLACSO, sede Ecuador, fundada en el año 2007. La revista constituye un espacio para la reflexión crítica, el debate, la actualización de conocimientos, la investigación y la consulta sobre temas vinculados con la seguridad, el delito organizado, la inteligencia y las políticas públicas sobre seguridad en la región.

**Disponible en:**


<http://revistas.flacsoandes.edu.ec/index.php/URVIO>

<http://www.flacsoandes.org/urvio/principal.php?idtipocontenido=13>

**Información estadística sobre tasas de aceptación e internacionalización en Urvio #28**

- Número de trabajos recibidos: 20 manuscritos.
- Número de trabajos aceptados publicados: 7.
- Índice de aceptación de manuscritos: 35%
- Índice de rechazo de manuscritos: 65%.
- Número de revisores internacionales: 21
- Número de revisores nacionales: 1
- Número total de revisores por países: 6 (Argentina, Ecuador, España, Colombia, México, Estados Unidos).
- Internacionalización de autores: 5 países (Argentina, Ecuador, Colombia, México, Estados Unidos).

**Redes sociales**

 @revistaurvio

 @revista\_URVIO

 Blog: <https://revistaurvio.wordpress.com/>

 Academia.edu: <https://flacso.academia.edu/RevistaUrvio>



**FLACSO**  
ECUADOR



**RELASEDOR**  
*Red Latinoamericana de Análisis de Seguridad  
y Delincuencia Organizada*

El Comité Editorial de URVIO decidirá la publicación o no de los trabajos recibidos, sobre los cuales no se comprometerá a mantener correspondencia. Los artículos serán sometidos a la evaluación de expertos mediante el sistema de doble ciego. Las opiniones y comentarios expuestos en los trabajos son de responsabilidad estricta de sus autoras y autores, y no reflejan la línea de pensamiento de FLACSO, sede Ecuador. Los artículos publicados en URVIO son propiedad exclusiva de FLACSO, sede Ecuador. Se autoriza la reproducción total o parcial de los contenidos siempre que se cite como fuente a URVIO, Revista Latinoamericana de Estudios de Seguridad.

**Editor Jefe (Editor in Chief)**

Dr. Fredy Rivera Vélez, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO), sede Ecuador

**Editor Asociado (Associate Editor)**

- Dra. Grace Jaramillo, University of British Columbia, Canadá.
- Mg. Liosday Landaburo Sánchez, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO), sede Ecuador.

**Asistente Editorial (Editorial Assitant)**

Mg. Martin Scarpacci, Universidad Federal de Río de Janeiro, Brasil

**Consejo Científico Internacional  
(International Scientific Council)**

- Dra. Adele Norris, University of Waikato, Nueva Zelanda.
- Dr. Alejandra Otamendi, Universidad de Buenos Aires, Argentina.
- Dr. Gustavo Díaz Matey, Universidad Complutense de Madrid, España.
- Dra. Sara Makowski Muchnik, Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Xochimilco, México.
- Dr. Marco Cepik, Universidad Federal de Rio Grande do Sul (UFRGS), Brasil.
- Dra. Julia Pulido Gragera, Universidad Europea de Madrid, España.
- Dr. Markus Gottsbacher, Universidad de Viena, Austria.
- Dr. Andrés de Castro García, University of Kurdistan Hewler, Iraq.
- Dr. Daniel Pontón, Instituto de Altos Estudios Nacionales, Ecuador.
- Dr. Haluk Karadag, Universidad de Baskent, Turquía.

**Consejo Internacional de Revisores  
(International Review Board)**

- Dr. Geoffrey Pleyers, Universidad de Lovaina, Bélgica.
- Dr. Marco Méndez, Universidad Nacional de Costa Rica, Costa Rica.
- Dra. Karina Mouzo, Instituto de Investigaciones Gino Germani, Universidad de Buenos Aires, Argentina.

- Dr. Cristián Doña-Reveco, University of Nebraska at Omaha, Estados Unidos.
- Dra. Ana J. Bengoa, Universidad de Valparaíso, Chile.
- Dra. Gracia M. Imberton, Universidad Autónoma de Chiapas, México.
- Dr. Guillem Colom, Universidad Pablo de Olavide, España.
- Dr. Carlos Brito, Universidad Complutense de Madrid, España.
- Mg. Nicolás Alvarez, Center for Higher National Studies, Ministry of Defense, Uruguay.
- Dr. Lester Cabrera, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO), Ecuador.
- Dr. Iván Poczynok, Universidad de Buenos Aires, Argentina.
- Dra. Carolina Sancho, Universidad Autónoma de Chile, Chile.
- Dra. Ainhoa Vásquez, Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), México.
- Dra.(c) Nelly E. Reséndiz, Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), México.
- Dr.(c) Daniel Sansó-Rubert, Universidad de Santiago de Compostela, España.
- Dra. Laura Loeza, Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), México.
- Dra. María Eva Muzzopappa, Universidad Nacional de Río Negro, Argentina.
- Dra. Rut Diamint, Universidad Torcuato Di Tella, Argentina.
- Dra.(c) Liudmila Morales Alfonso, Universidad de Salamanca, España.
- Dr. Juan Antonio Rodríguez, Universidad de los Andes, Venezuela.
- Dra(c). Viviana García Pinzón, Universidad de Marburg, Alemania.
- Dra. Jenny Torres Olmedo, Escuela Politécnica Nacional, Ecuador.
- Dra. Tania Rodríguez Morales, Universidad de Santo Tomás, Colombia.
- Dra. Alma Trejo Peña, Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), México.
- Dr. Juan Carlos Sandoval, Universidad de Alicante, España.
- Dra. Alice Martini, Scuola Superiore Sant'Anna, Italia.
- Dra. Evelyn Louyse Godoy Postigo, Universidade Federal de São Carlos, Brasil.
- Dr. Pedro Díaz Polanco, Universidad Austral, Chile.

- Dr. Freddy Crespo, Universidad de los Andes, Venezuela.
- Dra. Rita Gradaílle Pernas, Universidad de Santiago de Compostela, España.
- Mg. Alejandro Romero Miranda, Universidad La República, Chile.
- Dr. Sergio Gabriel Eissa, Universidad de Buenos Aires, Argentina.
- Dr. Luis Ignacio García Sigman, Universidad de Belgrano, Argentina.
- Dr(c). Luiz Coimbra, Organización de Estados Americanos (OEA), Estados Unidos.
- Dra. Beverly Estela Castillo Herrera, Universidad Nacional Autónoma de Nicaragua.
- Dr. Sergio Salazar Araya, Universidad de Costa Rica.
- Dra. Mariana Albuquerque Dantas, Universidade Federal Rural de Pernambuco, Brasil.
- Dr. Johan Avendaño Arias, Universidad Nacional de Colombia.
- Dra. Roberta Camineiro Baggio, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Brasil.
- Dra. María Eugenia Suárez de Garay, Universidade de Guadalajara, México.
- Dra. Valeria Guarneros Meza, De Montfort University, Reino Unido.
- Dr. Moisés Garduño García, Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), México.
- Dr. Adrián Raúl Restrepo Parra, Universidad de Antioquia, Colombia.
- Dr. Christopher Birkbeck, University of Wales, Reino Unido.
- Dr. Víctor Brangier Peñailillo, Universidad Bernardo O'Higgins, Chile.
- Dra. Emilse Eliana Calderón, Universidad Nacional de Rosario, Argentina.
- Dr(c). Santiago Lujan Cunial, University of Pennsylvania, Estados Unidos.
- Dra. Angela Toso Milos, Pontificia Universidad Católica de Valparaíso, Chile.
- Dr. Silvano De la Torre Barba, Universidad de Guadalajara, México.

- Dra. Claudia Torres Rodríguez, Universidad de Guadalajara, México.

**Redes y Consejo Técnico  
(Social Media and Technical Board)**

- Mg. Gabriela Ríos, Escuela Superior Politécnica del Litoral (ESPOL), Ecuador.

**Edición de estilo**

- Alas Letras Consultoría Académica

**Imagen de portada y carátulas**

- Ileri Ceja Cárdenas y Martín Scarpacci

**Créditos de portada**

**Fue el Estado**

Fachada Palacio Legislativo Federal.  
Distrito Federal, México.  
Proyecto –irrealizado– de Emilio Dondé (1899).  
La serie de URVIO 28 “Estado y narcotráfico”  
está compuesta por intervenciones conceptuales  
mediante la técnica de fotobordado sobre planos  
arquitectónicos de obras emblemáticas del Estado.

**Diagramación**

- Departamento de Diseño - FLACSO,  
sede Ecuador

**Consulta sobre envío de artículos:**

revistaurvio@flacso.edu.ec

**Dirección**

FLACSO, sede Ecuador  
Calle Pradera E7-174 y Av. Diego de Almagro.  
Quito, Ecuador  
www.flacso.edu.ec  
Telf.: (593 2) 2946800, extensión 3673

# URVio

Revista Latinoamericana de Estudios de Seguridad

Red Latinoamericana de Análisis de Seguridad y Delincuencia Organizada (RELASEDOR)  
y FLACSO Sede Ecuador

ISSN 1390-4299 (en línea) y 1390-3691 - Septiembre 2020 - No. 28

## Tema central

---

- Crimen organizado y cadenas de valor: el ascenso estratégico del Ecuador en la economía del narcotráfico ..... 8-24  
*Renato Rivera-Rhon y Carlos Bravo-Grijalva*
- Tres nuevas aproximaciones a la agenda de investigación sobre el narcotráfico en el siglo XXI ..... 30-46  
*César Niño, Clara Acosta-Cajiao y Camilo González*
- Violencia compleja en una red de narcotraficantes y políticos en Colombia ..... 47-61  
*Gildardo Vanegas, Boris Salazar-Trujillo y María Castillo-Valencia*
- Competencia política, rotación partidaria y violencia relacionada con las drogas en Buenos Aires y Santa Fe. .... 62-78  
*Andrés Buzzetti*

## Misceláneo

---

- Violencia en América Latina: ¿qué factores aumentan el riesgo de ser victimizado dentro de la prisión? ..... 80-99  
*Ana Safranoff y Daniela Kaiser*
- Relaciones de género, construcción de masculinidades y experiencias de encierro punitivo de jóvenes en Argentina ..... 100-116  
*Federico-Eduardo Urtubey*

## Estudios Globales

---

- Necropolítica del despojo, una ofensiva contra el pueblo ..... 118-133  
*Diego-Armando Hernández-Cruz y Mariana-Betzabeth Pelayo-Pérez*
- Política editorial. .... 134-141

# URVio

Revista Latinoamericana de Estudios de Seguridad

Red Latinoamericana de Análisis de Seguridad y Delincuencia Organizada (RELASEDOR)  
y FLACSO Sede Ecuador

ISSN 1390-4299 (en línea) y 1390-3691 - Septiembre 2020 - No. 28

## Central topic

---

- Organized Crime and Value Chains: Ecuador's Strategic  
Rise in the Drug Trafficking Economy . . . . . 8-24  
*Renato Rivera-Rhon and Carlos Bravo-Grijalva*
- Three New Approaches to the Drug Trafficking Research  
Agenda in the 21st Century . . . . . 30-46  
*César Niño, Clara Acosta-Cajiao and Camilo González*
- Complex violence in a Network of Drug Traffickers and Politicians in Colombia . . . . . 47-61  
*Gildardo Vanegas, Boris Salazar-Trujillo and María Castillo-Valencia*
- Political Competition, Party Turnover and Drug Related Violence in  
Buenos Aires and Santa Fe . . . . . 62-78  
*Andrés Buzzetti*

## Miscellaneous

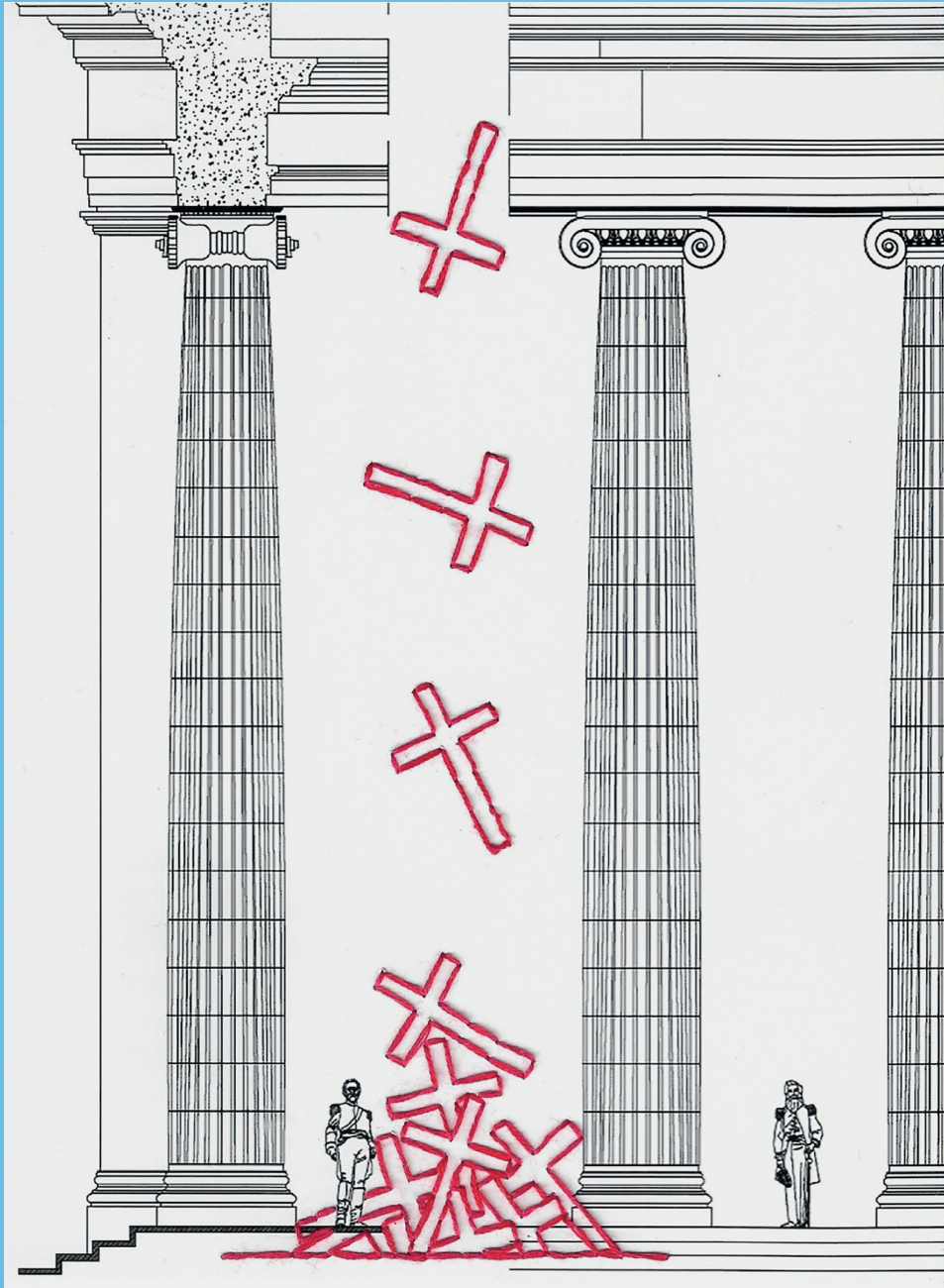
---

- Violence in Latin America: Which factors increase the risk  
of victimization in prison? . . . . . 80-99  
*Ana Safranoff and Daniela Kaiser*
- Gender Relations, Models of Masculinity and Experiences of Punitive  
Imprisonment of Youths in Argentina . . . . . 100-116  
*Federico-Eduardo Urtubey*

## Global Studies

---

- Dispossession Necropolitics, an Offensive Against the People . . . . . 118-133  
*Diego-Armando Hernández-Cruz and Mariana-Betzabeth Pelayo-Pérez*
- Política editorial.** . . . . . 134-141



# Tema central

## La cruz

Detalle constructivo del Capitolio Nacional de Colombia.  
Bogotá, Colombia. Proyecto de Thomas Reed (1846).  
La serie de URVIO 28 "Estado y narcotráfico" está compuesta  
por intervenciones conceptuales mediante la técnica de  
fotobordado sobre planos arquitectónicos de obras  
emblemáticas del Estado.



# Competencia política, rotación partidaria y violencia relacionada con las drogas en Buenos Aires y Santa Fe

## *Political Competition, Party Turnover and Drug Related Violence in Buenos Aires and Santa Fe*

Andrés Buzzetti<sup>1</sup>

Recibido: 23 de marzo de 2020

Aceptado: 28 de mayo de 2020

Publicado: 30 de septiembre de 2020


### Resumen

El presente artículo analiza las diferencias en la utilización de la violencia relacionada con los mercados ilegales de drogas entre unidades subnacionales de un mismo país. El objetivo es poner en discusión el argumento sostenido por parte de la literatura académica que postula que ciertas variables políticas, como la rotación partidaria y el incremento en la competencia política a escala subnacional, afectan los niveles de violencia asociada con el mercado ilegal de drogas, como consecuencia de la ruptura de las redes de protección estatales a dichos mercados. Partiendo de la literatura que aborda la relación entre violencia y mercados ilegales, se analizan los casos de las provincias argentinas de Buenos Aires y Santa Fe durante el período 2007-2018 con base en una triangulación entre estadísticas oficiales, artículos periodísticos y fuentes secundarias. Se sostiene que la hipótesis formulada para otros países de la región, que vincula la rotación partidaria y el incremento de la competencia política con las diferencias en la utilización de la violencia relacionada con el mercado ilegal de estupefacientes no resulta aplicable al caso argentino, por lo que las explicaciones deben buscarse en función de otro tipo de variables que tengan en cuenta los contextos subnacionales.

**Palabras clave:** Argentina; competencia política; drogas; mercados ilegales; rotación partidaria; violencia

### Abstract

This article analyzes the differences in the use of violence related to illegal drug markets between sub-national units of the same country. The objective is to put under discussion the spread argument held by many scholars that claims that political variables, such as party turnover and political competition at the subnational level, affect the levels of drug-related violence as a consequence of the breakdown of the state protection networks to these markets. Starting with the literature that addresses the relation between illegal markets and violence, cases of the Argentinean provinces of Buenos Aires and Santa Fe during the 2007-2018 period are analyzed, through triangulation

<sup>1</sup> Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET) – UCC, Argentina, andresbuzzetti@hotmail.com,  [orcid.org/0000-0002-1612-9808](https://orcid.org/0000-0002-1612-9808)



between official statistics, press documents and secondary sources. In this sense, it is concluded that the argument sustained for other countries of the region that links party turnover and the increase of political competition with differences in drug related violence is not suitable to analyze the Argentinean case. Consequently, explanations have to be searched, considering a different kind of variables that account for subnational contexts.

**Keywords:** Argentina; drugs; illegal markets; party turnover; political competition; violence

## Introducción

El mercado ilegal de drogas en Argentina ha experimentado un crecimiento notable en los últimos 15 años. De acuerdo con los datos provistos por el Observatorio Argentino de Drogas (OAD) de la Secretaría de Políticas Integrales sobre Drogas (SEDRONAR), entre 2004 y 2010, la prevalencia de consumo de drogas ilícitas aumentó a escala nacional en la población de entre 12 y 65 años, empujando la demanda de estas sustancias y por lo tanto el crecimiento del mercado minorista. En paralelo, el Barómetro del Narcotráfico y las Adicciones en la Argentina de la Universidad Católica Argentina ha destacado la aceleración de este proceso en la última década, señalando que entre 2010 y 2016 hubo un significativo aumento del registro de venta de drogas en las regiones urbanas de mayor concentración de población. Al crecimiento del mercado minorista, empujado por el incremento en el consumo en los principales centros urbanos, se suma la expansión del mercado mayorista destinado a la exportación de estas sustancias. La Oficina de Naciones Unidas Contra la Droga y el Delito (UNODC) en su *Informe Anual 2016* señala a la Argentina como uno

de los países no-Europeos con mayor frecuencia de envíos de cocaína hacia Europa, detrás de Brasil, Colombia, Ecuador y la República Dominicana (UNODC 2016, 38).

Sumadas a las consecuencias negativas para la salud pública que conlleva la expansión del mercado ilegal de estupefacientes, derivadas del incremento en el consumo problemático de algunas sustancias, el crecimiento de la actividad en estas arenas de intercambio ilegales ha tendido a ser asociado de manera casi automática con el incremento de la violencia. Según esta mirada, los mercados ilegales de estupefacientes resultan violentos debido a que no cuentan con mecanismos de resolución de disputas dentro del sistema legal establecido por el Estado, lo que obliga a quienes desarrollan su actividad en la clandestinidad a hacer uso de otros medios para procesar sus conflictos, haciéndolos más propensos a la utilización de la violencia.

Sin embargo, quienes sostienen estas posiciones, subestiman las grandes variaciones en los índices de violencia relacionados al mercado ilegal de estupefacientes entre distintos países y dentro de ellos. En Argentina, al igual que en otros países de la región, encontramos diferencias significativas en los índices de violencia entre unidades subnacionales, inclusive entre aquellas con similares características poblacionales y socioeconómicas (SNIC 2018).

¿Cómo se explican estas diferencias? Existe cierto consenso en señalar la importancia del rol del Estado en la configuración de estos mercados, por lo que los distintos modos de intervención estatal tendrían consecuencias diferenciales en la utilización de la violencia dentro de los mismos. En este sentido, se postula que las variaciones en los niveles de violencia dentro y entre mercados ilícitos pueden depender en gran medida de la existencia de las llamadas redes de protección estatales

(Misse 2007; Snyder y Durán Martínez 2009) mediante las cuales los funcionarios públicos se abstienen de hacer cumplir la ley o bien la hacen cumplir selectivamente, a cambio de una porción de las ganancias generadas por una o varias organizaciones delictivas. En ese marco, algunas de las hipótesis ensayadas para las diferencias en los niveles de violencia sostienen que existen variables de tipo político, tales como el recambio partidario en territorios con larga predominancia de una fuerza política, o el incremento en la competencia política, que pueden provocar la ruptura de las redes de protección estatales y por lo tanto producir un incremento de la violencia asociada a los mercados ilegales (Snyder y Durán Martínez 2009; Trejo y Ley 2017; Flom 2018; González y Cáceres 2019; Naylor 2009).

El presente trabajo propone poner a prueba estas hipótesis para el caso de un país con niveles moderados de violencia como Argentina,<sup>2</sup> intentando responder a la siguiente pregunta: ¿pueden la rotación partidaria y la competencia política a escala subnacional generar un aumento en la violencia relacionada con el mercado ilegal de estupefacientes? Para contestar este interrogante realizaremos un análisis de las provincias de Buenos Aires y Santa Fe, entre los años 2007 y 2018. Durante este período, ambas provincias experimentaron cambios del partido gobernante luego de una larga tradición de hegemonía del partido peronista en sus territorios, sin embargo, únicamente Santa Fe experimentó un incremento considerable en los niveles de violencia relacionada con el mercado ilegal de drogas.

El trabajo se estructura de la siguiente manera. En un primer momento realizaremos

una serie de precisiones conceptuales sobre qué entendemos por mercados ilegales y repasaremos la discusión en torno al uso de la violencia en ellos. Luego nos enfocaremos específicamente en la literatura académica que explica las variaciones en los niveles de violencia en función de variables políticas, para en un tercer momento analizar los casos de las provincias de Buenos Aires y Santa Fe en Argentina, utilizando las variables de rotación partidaria y competencia política. Finalmente, proponemos una breve discusión sobre las variables puestas en juego y aquellas que consideramos relevantes para tener en cuenta a la hora de formular nuevas hipótesis que permitan explicar estos fenómenos.

## Mercados ilegales y utilización de la violencia

Como señalan Beckert y Dewey (2017), por definición los mercados ilegales constituyen arenas de intercambio ilegalizadas por el Estado, lo que resulta central para analizar su relación con la violencia. La ilegalidad de estas arenas de intercambio produce que las relaciones económicas que vinculan a sus distintos participantes, ya sean estas de producción, distribución o comercialización, queden igualmente prohibidas, lo que las excluye de la posibilidad de apelar (al menos por medios legales) al arbitraje del Estado ante eventuales disputas. Andreas y Wallman (2009) señalan que los actores de los mercados ilícitos carecen de los recursos legales para asegurar el cumplimiento de los contratos o para protegerse contra potenciales ataques por parte de otros participantes o terceros actores. Esta falta de acceso a la protección que brindan las leyes civiles o penales produce que los actores en la

<sup>2</sup> Argentina posee tasas de homicidio cada cien mil habitantes que han oscilado entre un mínimo de 5,3 y un máximo de 7,6 en la última década (SNIC 2018)

economía ilícita deban utilizar otros medios para procesar sus conflictos, lo que los hace más propensos a utilizar la violencia. En la misma línea, Reuter (2009) indica que estos mercados operan sin las garantías que ofrece el sistema judicial para los mercados legales, de tal manera que los acuerdos entre partes no quedan plasmados en documentos escritos ni pueden ser hechos cumplir apelando al sistema legal. Lejos de intentar facilitar sus transacciones, el Estado brega por interrumpirlas, por lo que la combinación de estos factores puede llevar a la violencia por una multiplicidad de causas.

Sin embargo, el hecho de que los mercados ilegales sean más propensos a la violencia que los legales no implica que estos sean inherentemente violentos. Como señala Friman (2009), la utilización de la violencia es considerada como “mala para los negocios” por los propios actores que desarrollan su actividad en estos mercados, debido a que acarrea costos potenciales que van desde represalias por parte de competidores, hasta mayores niveles de intervención en el mercado por parte de las autoridades estatales, por lo que su uso se produce de manera selectiva antes que uniforme.

De hecho, pueden existir grandes diferencias en términos de utilización de la violencia entre distintos mercados ilegales en función de la naturaleza la naturaleza del bien o servicio ilegal que se comercializa (Reuter 2009; Dewey 2017): dentro del mismo mercado ilegal de drogas entre distintos países afectados de manera similar por la producción y el tráfico de drogas (Durán Martínez 2015); entre los distintos mercados minoristas de drogas en función de la sustancia comercializada (Reuter 2009); e incluso dentro de los países afectados, entre distintas regiones o unidades subnacionales (Durán Martínez 2015; Trejo y

Ley 2017; Solís Delgadillo, Cerna Villagra y Peris Castiglioni 2019).

La asociación casi automática entre el funcionamiento de mercados ilegales y altos niveles de violencia deriva, en parte, de la existencia de cierto sesgo en la selección de casos en las investigaciones que abordan la temática. De esta manera, mientras que gran parte de la literatura académica ha volcado sus esfuerzos en estudiar el mercado ilegal de drogas en países con índices particularmente altos de violencia como México, Colombia o Brasil (Arias 2006; Snyder y Durán Martínez 2009; Ríos 2015; Trejo y Ley 2017), el funcionamiento de estos mismos mercados pero en contextos de menor violencia o de mercados de otro tipo de mercancías, han recibido menor atención.

En suma, el uso de la violencia en los mercados ilegales se encuentra lejos de estar generalizado, por lo que siguiendo a Friman (2009) la pregunta es bajo qué condiciones resulta más o menos probable que esa violencia ocurra. A continuación centraremos nuestra atención en los mercados ilegales de drogas para desarrollar brevemente algunas de las explicaciones que dan cuenta de las diferencias en el uso de la violencia, para luego prestar particular atención a aquellas que ponen en juego variables de tipo político.

## **Intervención estatal, competencia política y violencia relacionada con las drogas**

Como señala Durán Martínez (2015), se han formulado una multiplicidad de explicaciones que intentan dar cuenta de las variaciones en la frecuencia con la que se utiliza la violencia en el funcionamiento del mercado ilegal de estupefacientes. Entre ellas podemos dis-

tinguir: 1) aquellas de tipo económico, que postulan que los mercados más lucrativos tienden a generar mayor violencia en la medida en que crean incentivos para los criminales para acceder al mercado y proteger su territorio por medios violentos (Reuter 2009); 2) explicaciones centradas en la política internacional, que argumentan que la violencia en los mercados ilegales de drogas se encuentra en función del régimen global de prohibición y la “guerra contra las drogas” liderada por Estados Unidos, las cuales han enfatizado las respuestas militares a la actividad de estos mercados sobre algunos países en particular; y 3) los enfoques que se centran en variables de tipo socioeconómicas vinculan procesos como la globalización, la rápida urbanización y las transformaciones económicas con la violencia criminal.

Todas ellas muestran falencias a la hora de explicar las causas de las diferencias en la violencia relacionada con las drogas, ya sea porque 1) la violencia está asociada tanto a altos como bajos niveles de precios así como a escasez o amplios suministros de drogas; 2) no dan cuenta de la variación en la violencia dentro de países que enfrentan similar presión internacional; y 3) pasan por alto los mercados ilegales relativamente no violentos así como variaciones en la violencia entre territorios que presentan índices socioeconómicos similares. Para intentar cerrar esa brecha, muchos académicos han analizado el rol Estado en la configuración de estos mercados, resaltando de qué manera distintos modos de intervención estatal pueden tener consecuencias en la utilización de la violencia dentro de los mismos.

En este sentido resulta fundamental el trabajo de Snyder y Durán Martínez (2009), quienes postulan que las variaciones en los niveles de violencia dentro y entre mercados

ilícitos dependen en gran medida de la existencia de las llamadas “redes de protección patrocinadas por el Estado”. Estas redes son definidas como instituciones informales, a través de las cuales los funcionarios públicos se abstienen de hacer cumplir la ley o bien la hacen cumplir selectivamente, a cambio de una porción de las ganancias generadas por una o varias organizaciones delictivas. Los funcionarios públicos probablemente no solo obtengan ganancias materiales de esta vinculación, sino que quizás también esperen que las organizaciones delictivas que se unen a las redes de protección estatales provean información sobre sus rivales y cumplan con ciertas expectativas de comportamiento, por ejemplo, absteniéndose de usar la violencia para mantener ciertos niveles de paz pública. La existencia de redes de protección patrocinadas por el Estado ayuda a mantener contenidos los niveles de violencia derivados del funcionamiento de los mercados ilegales de estupefacientes.

Los argumentos esgrimidos por Snyder y Durán Martínez (2009) han sido retomados por algunos autores para destacar el rol de la rotación partidaria y el incremento de la competencia política para explicar las diferencias en los niveles de violencia dentro de un mismo país. De esta manera, Trejo y Ley (2017) argumentan que en el caso mexicano la alternancia política y la rotación de partidos en las gobernaciones socavaron las redes informales de protección que habían facilitado la operatoria de los carteles bajo el período de dominación del PRI (Partido Revolucionario Institucional), desencadenando un importante incremento de la violencia relacionada con los mercados ilegales de drogas. Flom (2018) realiza un análisis similar para el caso argentino, sosteniendo que en las democracias con instituciones formales débiles, la competencia

política determina el grado en el que los políticos pueden controlar la policía, lo que su vez influye en la coordinación existente dentro de la fuerza. Siguiendo esta lógica, el grado de coordinación policial genera diferentes regímenes regulatorios, es decir, variaciones en la manera en que son aplicadas las reglas informales que buscan gobernar la actividad del mercado ilegal de drogas, concluyendo que la violencia asociada a estos mercados varía de acuerdo a qué régimen regulatorio prevalece.

En suma, estos autores sostienen que existe una relación causal entre el incremento de la competencia política y la rotación partidaria con el aumento de la violencia relacionada con las drogas. Esta se fundamenta a partir de la ruptura de las redes de protección estatal establecidas por las anteriores autoridades políticas sobre esos mercados ilegales, las cuales permitirían cierto grado de control sobre la utilización de la violencia en sus territorios. En las secciones siguientes pretendo cuestionar estos argumentos, sosteniendo que para el caso argentino, tanto la rotación partidaria, como el incremento en la competencia política a escala subnacional no explican el incremento en la violencia relacionada con el mercado ilegal de drogas, por lo que para dar cuenta de estas variaciones debemos indagar sobre otro tipo de variables.

## Metodología y selección de casos

El método utilizado incluye la triangulación de técnicas cuantitativas y cualitativas de investigación. Dentro de las primeras se realizó un abordaje descriptivo de estadísticas oficiales a partir de datos del Sistema Nacional de Información Criminal (SNIC). Se utilizó la tasa de homicidios cada 100 000 habitantes

como indicador para estimar las diferencias en términos de utilización de la violencia, debido a que contiene bajos niveles de subregistro y permite estandarizar la comparación entre unidades subnacionales. Sin embargo, el hecho de que Argentina no cuente con un registro especial de homicidios vinculados al narcotráfico hizo necesario incorporar técnicas cualitativas a la investigación. Estas consistieron en el análisis documental sobre notas periodísticas y fuentes secundarias. El corpus de notas periodísticas fue relevado utilizando el motor de búsqueda *Google*, filtrando los resultados por fecha y buscando las menciones a las palabras drogas, narcotráfico y violencia para cada una de las provincias analizadas. Las fuentes secundarias estuvieron compuestas fundamentalmente por investigaciones académicas, por lo que se revisaron los trabajos de Eventon (2013), Saín (2017), Saín y Navarro (2019), Flom (2018) y González (2019).

Como mencionamos, la intención de este trabajo es dar cuenta de la variación en la violencia relacionada con las drogas dentro de un mismo país, por lo que los casos seleccionados corresponden a dos unidades subnacionales argentinas, concretamente las provincias de Buenos Aires y Santa Fe. La elección de los casos se fundamenta en primera instancia en la intención de ampliar la literatura académica sobre la variación de la violencia relacionada con los mercados ilegales de estupefacientes dentro de países con tasas de crímenes relativamente bajas y (quizás por ello) que han recibido menor atención que otros en la región.

Con respecto a la elección de las provincias, se sigue el criterio de comparación entre casos más similares debido a que estos territorios presentan una serie de características comunes que permiten controlar algunas variables importantes. Entre ellas podemos men-

cionar: 1) la pertenencia a un mismo país, lo que permite controlarlas variables nacionales; 2) presentan similares valores en las variables socioeconómicas más importantes como la estructura productiva, los niveles de pobreza y desigualdad;<sup>3</sup> 3) ambas experimentaron procesos de recambio partidario en la gobernación luego de largos períodos de dominio del partido peronista; y 4) presentan condiciones geográficas similares, ninguna comparte frontera terrestre con países limítrofes y ambas cuentan con puertos a la vera de grandes vías fluviales navegables.

Resulta necesario aclarar que uno de los puntos problemáticos en la comparación es que el tamaño de los mercados ilegales de drogas en ambas provincias no resulta directamente equiparables en términos absolutos, debido a las grandes diferencias poblacionales existentes entre ambas. Sin embargo, según los datos de consumo publicados por Sedronar (2017), ambos territorios poseen porcentajes de prevalencia anual en el consumo similares (8,4 % para Buenos Aires y 10 % para Santa Fe), lo que permite inferir que al menos el mercado ilegal minorista de estas sustancias puede considerarse equivalente en términos proporcionales, aunque este continúa siendo un indicador altamente imperfecto para dimensionarlo.

En cuanto a las variables independientes, la rotación partidaria se operacionalizó de manera dicotómica en función de la presencia o ausencia de cambios en el partido de gobierno en el período analizado. Por su parte, la competencia política se midió en base a tres

indicadores. En primer lugar, si el gobierno entrante resultó electo por un margen igual o superior al 10 % de los votos, lo que puede aportar una medida del nivel de competencia electoral existente en un distrito. En segundo lugar, si el partido gobernante cuenta con mayoría en ambas cámaras legislativas provinciales, lo cual determina si debe entablar negociaciones con la oposición para aprobar determinadas leyes. En tercer lugar, si el gobierno provincial se posiciona como aliado u opositor al gobierno nacional, debido a que esto puede tener consecuencias en el envío de recursos de distinto tipo por parte del gobierno central, así como alentar la competencia política mediante el patrocinio de candidatos opositores en la provincia.

Por último, el período seleccionado para el análisis (2007-2018) permite abarcar los procesos de rotación partidaria en Santa Fe (2007) y Buenos Aires (2015). El límite se establece en 2018 debido a que este es el último año del que se disponen datos del SNIC. A continuación pondremos a prueba las hipótesis sobre la rotación partidaria y el incremento de la competencia política para cada uno de los casos en el período 2007-2018.

## El caso de la provincia de Buenos Aires

Una serie de académicos que han investigado las dinámicas de los mercados ilegales de estupefacientes en la provincia de Buenos Aires, coinciden en la existencia de vínculos entre actores que desarrollan su actividad en estos mercados, funcionarios estatales, poder político y policía (Flom 2018; Saín 2017; Sobering y Auyero 2019). Saín (2017) señala la existencia de un “doble pacto”, consistente en primer

<sup>3</sup> El porcentaje de población por debajo de la línea de pobreza para el primer semestre de 2018 fue de 31,9 % en Buenos Aires y de 30,3 % en Santa Fe, mientras que el coeficiente de Gini fue de 0,389 y 0,379 para el segundo trimestre del año 2015. Fuente: EPH- INDEC.

término, en un acuerdo entre policías y delincuentes, caracterizado por la regulación policial de los mercados ilegales a través de diversos mecanismos como la liberación de zonas o la aplicación selectiva de la ley; y, en segundo término, en un pacto entre políticos y policías, donde los primeros dejan a los segundos obtener beneficios materiales provenientes de la regulación a cambio de una porción de las ganancias provenientes de estos mercados y del mantenimiento de niveles aceptables de orden público.

Por su parte, Flom (2018) sostiene que en la provincia de Buenos Aires existió un control centralizado por parte del gobierno peronista de Daniel Scioli sobre la corrupción policial, lo que permitió a la policía regular el mercado de tráfico de drogas en el área metropolitana a través de redes de protección coordinadas, en las cuales la policía protegió a los vendedores de la aplicación de la ley a cambio de beneficios materiales, a menudo compartidos con la administración gubernamental. Siguiendo esta lógica, el recambio partidario y el incremento de la competencia política producirían un quiebre en las redes de protección estatales al mercado ilegal de estupefacientes y una mayor propensión a la utilización de la violencia por parte de sus participantes (Flom 2018; Trejo y Ley 2017). Sin embargo, un repaso por la evolución de estas variables durante el período 2007-2018 permite cuestionar este argumento.

El período 2007-2015, que abarca las dos gobernaciones de Daniel Scioli, estuvo caracterizado tanto por la ausencia de rotación partidaria como por un bajo nivel de competencia política. Scioli asumió tanto su primera y segunda gobernación luego de ganar ampliamente las elecciones, con un margen levemente mayor al 30 % de los votos sobre

su competidor inmediato en el primer caso y de cerca del 40 % en el segundo, sucediendo a un gobernador del mismo signo político.<sup>4</sup> En paralelo, en ambos períodos, el peronismo obtuvo la mayoría de las bancas en la legislatura bicameral de la provincia. Esto permitió que en sus dos gestiones pudiera aprobar la mayoría de los proyectos de ley provinciales sin necesidad de forjar alianzas con otras fuerzas políticas en la legislatura. El único indicador donde se registran diferencias entre ambas gestiones del gobernador es en la alianza con el gobierno presidido por Cristina Fernández de Kirchner, quien formaba parte de la misma fuerza política. Durante su primer mandato, ambas esferas gubernamentales, mantuvieron una estrecha alianza. Sin embargo, el segundo mandato del gobernador estuvo atravesado por distintas disputas con el gobierno nacional, sobre todo durante los dos primeros años de gestión, por lo que puede cuestionarse la continuidad de la alianza entre ambas esferas de gobierno durante ese período

La correlación entre los valores adquiridos por estas variables y la estabilidad en la violencia relacionada con el mercado ilegal de drogas no resulta lineal. Durante la primera gobernación de Scioli el comportamiento de los indicadores de violencia se acercó a lo que la literatura predice en función de los valores adquiridos por las variables políticas. En este sentido, se registró una relativa estabilidad en la tasa de homicidios en este período, produciéndose un leve incremento en este indicador, que pasó de 6,1 en 2007 a 7,3 en 2011. Sin embargo, en su segunda gobernación (2007-2011), se registró cierto aumento en la violencia relacionada con las drogas, a pesar

<sup>4</sup> Daniel Scioli sucedió al también gobernador peronista Felipe Solá en su primer gobernación y luego obtuvo la reelección en 2011.



de que las principales variables políticas presentaron pocos cambios. Contrario a la idea de que Scioli tuvo un alto nivel de control político sobre la policía y por lo tanto sobre la regulación de los mercados ilegales, los años 2013 y 2014 mostraron un incremento en la violencia que llevaron la tasa de homicidios a 9,2 y 9,1 respectivamente, las más altas en 10 años, lo que incluso empujó al gobernador a decretar la “emergencia en seguridad” en la provincia (La Nación 2014). El incremento de la violencia fue atribuido por el propio Scioli a la actividad en el mercado ilegal de drogas, señalando “la combinación de drogas y las armas” como la principal fuente de delito, solicitando a la justicia que aceleren los procesos abiertos contra los “sospechosos cabecillas del narco” y anunciando la creación un cuerpo especializado en inteligencia financiera y patrimonial, para “facilitar la tarea de congelamiento de los activos de los narcotraficantes” (Telam 2014; Clarín 2014a).

En este contexto, el incremento de la violencia en estos dos años podría ser atribuido al único indicador que presentó variación entre el primer y segundo mandato del gobernador, es decir, la disputa política mantenida entre el gobierno provincial y el nacional. Como señalan González y Cáceres (2019), un escenario de disputa entre ambas esferas gubernamentales puede generar un incremento en la violencia en una provincia en particular, como consecuencia de que el gobierno nacional puede limitar el envío de fondos o el despliegue de fuerzas federales en los territorios provinciales díscolos. Sin embargo, esta tendencia no se efectivizó en la provincia de Buenos Aires, donde a partir de 2011 se observó un incremento constante de la asignación de fuerzas de seguridad federales, principalmente, de Gendarmería Nacional, que destinó casi un

tercio de la totalidad de sus efectivos al conurbano bonaerense para reforzar la seguridad (Frederic 2019).

De todas maneras, el cambio más importante en las variables analizadas se produjo en 2015 con la derrota del peronismo y la llegada de la alianza Cambiemos al poder, luego de la victoria de María Eugenia Vidal en la contienda electoral. En esta elección se produjo la primera rotación en el partido gobernante desde 1987, rompiendo con un dominio de 28 años del partido peronista, un importante cambio en la política bonaerense y nacional teniendo en cuenta de que esta importante provincia se constituyó históricamente como un bastión electoral del peronismo. En paralelo, la victoria de la alianza Cambiemos implicó un aumento de la competencia política. Por un lado, Vidal resultó vencedora por un margen del 4 %, por lo que la diferencia con su principal contrincante fue considerablemente menor a la que había obtenido Scioli en contiendas electorales anteriores. Por otro, el nuevo oficialismo no contaba con mayoría en ambas cámaras de la legislatura provincial, sino únicamente en el Senado, debido a que obtuvo menos de la mitad de las bancas puestas en juego en la cámara baja. El único indicador de competencia política que coincidió con las gestiones del período 2007-2011 fue la alineación con el gobierno nacional, que también quedó en manos de la alianza Cambiemos luego de 2015.

A este escenario de rotación partidaria e incremento en la competencia política se añadiría una impronta discursiva que apuntaba contra las “mafias” policiales y un proceso de “purga” dentro de la policía bonaerense que incluyó el desplazamiento de 1561 efectivos (Ministerio de Seguridad de la Nación 2019), el reemplazo de la mitad de los miembros de

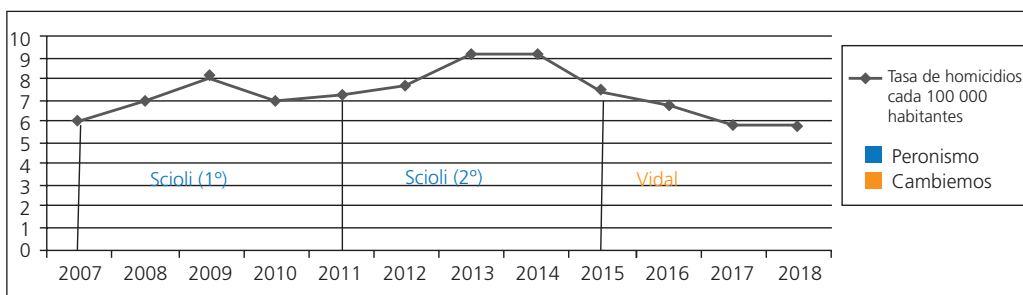
la cúpula policial y el pase a retiro de funcionarios policiales de alto rango (Perfil 2017). A pesar de que estos cambios en el ámbito político y policial vaticinaban la ruptura de las redes de protección estatal y por lo tanto un incremento en la violencia asociada al mercado ilegal de drogas, el período de Vidal frente al gobierno provincial se caracterizó por una baja en los homicidios. De esta manera, la tasa que mide este tipo de delito pasó de 7,4 cada 100 000 habitantes en el último año de Scioli a 6,8 en el primer año de gobierno de Vidal (2016), hasta llegar a 5,8 en 2018. Los niveles de violencia durante el período de gobierno de Cambiemos en la provincia Buenos Aires fueron incluso más bajos que los de la primer gobernación de Scioli, caracterizada por la continuidad partidaria y un bajo nivel de competencia política.

En este sentido, los cambios en el ámbito político partidario que se produjeron con la llegada de la alianza Cambiemos a la gobernación provincial en 2015 no tuvieron un correlato en el incremento de la violencia asociada al mercado ilegal de estupefacientes, a pesar de que se introdujeron modificaciones dentro de la institución policial que podían hacer presumir un quiebre de las redes de protección estatal del narcotráfico. Pueden pensarse, al

menos, dos hipótesis alternativas para explicar la no ocurrencia de este fenómeno. La primera de ellas es que a pesar del recambio partidario, el incremento de la competencia política y los cambios introducidos dentro de la institución policial, el gobierno de Vidal no quebró las redes de protección estatal al mercado ilegal de estupefacientes, cuya continuidad explica que no se haya producido un estallido de la violencia durante su gestión. La segunda es, que es posible, que la configuración de las redes de protección estatal en Buenos Aires se hayan estructurado de manera menos vertical, más atomizada y por lo tanto más caótica de lo que la literatura especializada supone, por lo que en realidad nunca hayan estado en condiciones reales de asegurar la paz en los territorios mediante arreglos ilegales en función de la necesidad de los gobernantes de turno, lo que de alguna manera explicaría el incremento de la violencia registrado durante la gobernación de Scioli.

Ya sea que nos inclinemos por la hipótesis de la continuidad de estas redes o por la imposibilidad de las mismas de asegurar la paz en el territorio, los cambios en el ámbito político partidario no provocaron modificaciones en la violencia relacionada con el mercado ilegal de estupefacientes en la provincia de Buenos

Gráfico 1. Evolución de la tasa de homicidios cada 100 000 habitantes. Provincia de Buenos Aires (2007-2018)



Fuente: SNIC 2018,16.

Aires. El gráfico 1 ilustra este punto a través de la evolución de la tasa de homicidios en la provincia durante las gestiones de gobierno analizadas (2007-2018).

Pasaremos a observar cómo operaron estas variables en el caso santafesino para analizar su relación con el incremento de la violencia en el territorio provincial.

## El caso de Santa Fe

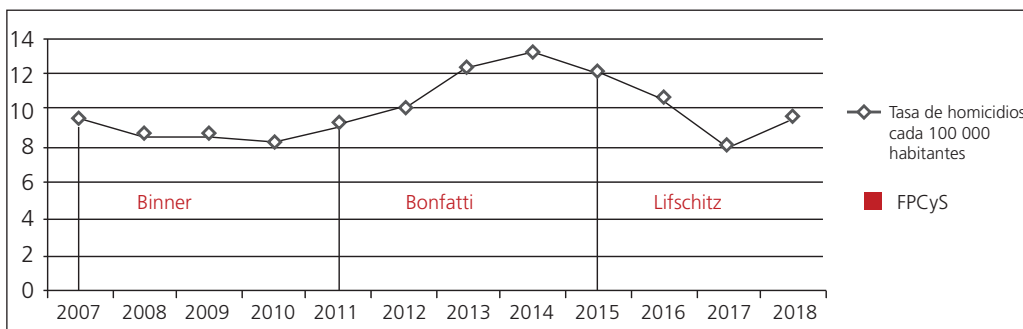
Si bien la provincia de Santa Fe ha tenido históricamente cifras de homicidio que superan la media nacional, en la última década ha experimentado un abrupto incremento en los índices de violencia, principalmente, como resultado del accionar delictivo de grupos dedicados al comercio ilegal de drogas en sus dos principales centros urbanos, Rosario y Santa Fe (Eventon 2013). Las explicaciones ensayadas para dar cuenta de este fenómeno incluyen las variables políticas mencionadas tales como la rotación partidaria y el incremento en la competencia política a partir de la derrota del peronismo y la irrupción del Frente Progresista Cívico y Social (FPCyS), en las elecciones de 2007, basándose en los argumentos

ya desarrollados que vinculan estas variables con la ruptura de las redes de protección estatal al mercado ilegal de estupefacientes (Flom 2018). Sin embargo, al igual que en Buenos Aires, una mirada en profundidad sobre el caso permite poner en cuestión esta relación.

La llegada de Hermes Binner (2007-2011) bajo el sello del FPCyS a la gobernación provincial implicó un cambio político significativo en una provincia gobernada durante 24 años consecutivos por el peronismo. Su gestión estuvo signada por el recambio en el partido gobernante y por altos niveles de competencia política. El FPCyS ganó la elección por poco más del 10 % sobre la segunda fuerza política, pero obtuvo mayoría únicamente en la cámara de diputados de la provincia, mientras que en la cámara de senadores quedó relegada como segunda fuerza, muy por detrás de la principal fuerza de oposición que obtuvo mayoría propia. En paralelo el gobierno provincial, de distinto signo político al nacional, se posicionó como un opositor moderado a la gestión presidencial.

Sin embargo, al menos durante la primera gobernación del FPCyS (2007-2011), los cambios políticos antes mencionados y el alto nivel de competencia política en la provincia

Gráfico 2. Evolución de la tasa de homicidios cada 100 000 habitantes en Santa Fe (2007-2018)



Fuente: SNIC 2018,16.

no tuvieron un correlato en términos de incremento de la violencia relacionada con el mercado ilegal de estupefacientes. Este período se caracterizó por su estabilidad en la tasa de homicidios, la cual continuó fluctuando entre valores similares a los registrados durante el último año de la gobernación de su predecesor, el peronista Jorge Obeid (2003-2007), oscilando entre un máximo de 9,5 en 2007 y un mínimo de 8,3 en 2010 (ver gráfico 2). Este dato resulta crucial, debido a que al igual que lo ocurrido a partir de 2015 en la provincia de Buenos Aires con la victoria de la alianza Cambiemos, los importantes cambios que se suscitaron en la estructura política partidaria de la provincia de Santa Fe con la llegada del FPCyS en 2007, no parecen haber generado efectos en términos de incremento de la violencia asociada al narcotráfico en el territorio provincial.

En el análisis del primer gobierno del socialismo en Santa Fe queda expuesto cómo la rotación partidaria no necesariamente implica cambios en la estructura de los organismos encargados de la persecución del narcotráfico y por lo tanto no pueden tomarse como sinónimo de ruptura de las redes de protección estatales. Como señala González (2019), si bien en la gobernación de Binner se registraron algunas modificaciones en las designaciones de los mandos medios, la jefatura provincial mantuvo cierta estabilidad, sin grandes rotaciones manteniendo la “cúpula policial heredada” del gobierno justicialista.

La explosión de la violencia en la provincia de Santa Fe ocurriría en el transcurso del segundo mandato del FPCyS, encabezado por Antonio Bonfatti (2011-2015), donde la tasa de homicidios registró un aumento del 43,5 % entre 2011 y 2014 (SNIC 2018), empujada fundamentalmente por la disputa de te-

ritorio entre bandas dedicadas al comercio ilegal de estupefacientes en la ciudad de Rosario (Perfil 2013; Clarín 2014b; El País 2014). Este incremento de la violencia asociada al mercado ilegal de drogas se produjo, sin embargo, en un contexto político que combinaba la continuidad partidaria del socialismo con altos niveles de competencia política. Bonfatti resultó vencedor de las elecciones con un estrecho margen del 3,6 % de los votos sobre su competidor inmediato y no logró mayoría en ninguna de las dos cámaras legislativas, las cuales, por el contrario, quedaron bajo control del peronismo.

Por otra parte, la victoria de Cristina Fernández de Kirchner bajo el sello del peronismo en las elecciones nacionales del mismo año significó la continuidad de la disputa política mantenida entre el gobierno provincial y sus pares nacionales que había comenzado en la anterior gestión. En este sentido, este período estuvo caracterizado por un gobierno que si bien no tuvo que enfrentar cambios políticos abruptos gracias a la continuidad partidaria, debió lidiar con una fuerte competencia política dentro de su territorio como consecuencia de los factores antes mencionados.

Ahora bien, descartada la rotación partidaria como fuente de ruptura de las redes de protección estatal al mercado ilegal de estupefacientes en el caso santafesino, ¿puede afirmarse que los niveles de competencia política hayan desencadenado esta ruptura y por lo tanto expliquen el aumento en la violencia relacionada con el narcotráfico? Si bien la competencia política puede haber dificultado la adopción de algunas medidas para hacer frente al incremento de la violencia registrado a partir de 2011, y por lo tanto, haber tenido incidencia en la insuficiencia de la respuesta gubernamental a este fenómeno, difícilmente pueda afirmarse

que esta se relacione a una ruptura de las redes de protección estatal al mercado ilegal de drogas promovida por el gobierno provincial.

De hecho, existen diferentes posicionamientos con respecto a la continuidad o ruptura de las redes de protección estatal a este mercado ilegal en el caso santafesino. Gonzales (2019) plantea que estas redes tuvieron cierta continuidad durante el gobierno de Bonfatti, donde se registraron dinámicas policiales de protección ilegal similares a las que se habían identificado en administraciones anteriores. En este escenario, las causas de este abrupto incremento de la violencia pueden estar relacionadas más a la efectiva protección de criminales y el involucramiento directo de miembros de las fuerzas de seguridad en el mercado ilegal de drogas en un escenario de disputa territorial entre bandas dedicadas a esta actividad para garantizarles impunidad, antes que a una ruptura de las mencionadas redes de protección. Por otra parte, Saín y Navarro (2019) señalan una especificidad del caso santafesino, la aparición de una banda con alto poder de fuego conocida como Los Monos que hizo un uso sistemático de la violencia, no solo dirigida a competidores dentro de los mercados ilegales sino incluso contra edificios y funcionarios públicos, llegando a atacar sedes judiciales y viviendas de funcionarios de la justicia santafesino e inclusive la casa del propio gobernador, lo que constituye un hecho sin precedentes en el contexto argentino. Sin embargo, los autores consideran que el violento accionar de esta banda rompe las lógicas de funcionamiento de las redes de protección estatal, señalando que su despliegue no derivó de la regulación policial sino que de una compleja trama de transacciones entre Los Monos y sectores de la policía santafesina y otras fuerzas, que operaron formando parte o colaborando con esta

organización, pero siempre desde una posición de subordinación a sus liderazgos. En este sentido, ya sea en marco de continuidad de las redes de protección estatal o de la ruptura de las mismas, causada “desde abajo” por el accionar de un grupo criminal, el incremento de la violencia no tuvo relación directa con cambios en el ámbito político-partidario en la gobernación provincial.

Finalmente, la gobernación de Lifschitz (2015-2019) también perteneciente al FPCyS tuvo características similares a la de Bonfatti con respecto a las variables políticas puestas en juego, incluyendo continuidad partidaria y altos niveles de competencia política, pero con distinto resultado en los indicadores de violencia a escala provincial. El candidato oficialista resultó vencedor en una contienda electoral muy reñida, obteniendo una mínima diferencia de 0,9 % de los votos sobre su competidor inmediato, y obtuvo mayoría propia en la cámara de Diputados provincial, pero no en la de senadores. Al igual que sus predecesores, el gobernador siguió perteneciendo a una fuerza política partidaria distinta a la del presidente de la nación, Mauricio Macri, electo bajo el sello de la alianza Cambiemos. En este escenario, se posicionó como un opositor “moderado” con acercamientos y tensiones con la gestión nacional a pesar de contar con variables similares a la anterior gestión, los resultados en términos de violencia relacionada con el mercado ilegal de estupefacientes experimentaron cierta mejora. La tasa de homicidios durante la gestión de Lifschitz se redujo de 12,2 cada 100 000 habitantes en 2015 a 9,5 en 2018, recuperando niveles similares a los registrados durante el gobierno de Binner (2007-2011). Si bien los niveles de violencia en Santa Fe siguieron estando por encima del promedio nacional, la moderada baja en la

tasa de homicidios durante la gestión de Lifschitz permite observar que el incremento abrupto de la violencia no coincide con la llegada de una nueva fuerza política partidaria al poder a partir de 2007, sino que constituye un fenómeno circunscripto mayoritariamente a un período específico (2011-2015) dentro de los 12 años de gobierno del FPCyS en Santa Fe. La información que ilustra este punto se sintetiza en el gráfico 2.

## Discusión

Una mirada a los casos de Buenos Aires y Santa Fe, en el período 2007-2018, permite poner en cuestión las hipótesis que relacionan la rotación partidaria y el aumento en la competencia política a escala subnacional, con incrementos en la violencia relacionada con el mercado ilegal de estupefacientes. Este hecho queda ilustrado al observar los dos períodos donde se registraron los mayores cambios en el ámbito político partidario en cada una de las provincias, caracterizados tanto por la rotación en el partido de gobierno como por un alto nivel de competencia política. Como mencionamos, tanto el período 2007-2011 en Santa Fe, como 2015-2018 en Buenos Aires, significaron importantes cambios a nivel partidario debido a que rompieron con largos períodos de hegemonía del peronismo y en los cuales los gobernadores enfrentaron altos niveles de competencia política. A pesar de los pronósticos teóricos frente a este escenario, ni Binner en Santa Fe ni Vidal en Buenos Aires debieron enfrentar incrementos en la violencia relacionada con el mercado ilegal de estupefacientes en sus respectivas provincias.

De hecho, el único período donde se produjeron cambios abruptos en los niveles

de violencia en ambas provincias durante los años analizados coincide con la gobernación de Bonfatti (2011-2015) en Santa Fe. Al poner en cuestión que el estallido de la violencia en este período haya tenido que ver con cambios partidarios o en la intensidad de la competencia política, el carácter excepcional de lo ocurrido en Santa Fe durante este período amerita un análisis profundo del caso que arroje luz tanto sobre los cambios en las dinámicas del mercado ilegal como en las intervenciones estatales sobre el mismo. Una de las particularidades que registró este período fue el crecimiento territorial de una banda como Los Monos, con una capacidad de fuego pocas veces vista en un país como la Argentina, que hizo un uso sistemático de la violencia para expandir su principal actividad ilegal. De hecho, los dos años más violentos (2013 y 2014) coinciden con el asesinato del líder de la banda Claudio Ariel Cantero (2013), que desató una serie de venganzas y luchas por el territorio que hicieron que Rosario se transformara en un escenario dantesco.

En este contexto, la principal pregunta que debemos formularnos no gira en torno a si los cambios en el ámbito partidario pueden generar un incremento en los niveles de violencia relacionados al mercado ilegal de estupefacientes, sino a qué condiciones permitieron el surgimiento de una banda de las características de Los Monos y bajo qué modalidades de intervención (legal e ilegal) del Estado. De esta manera, podremos desentrañar si estos niveles de violencia se produjeron al amparo de la protección brindada por redes conformadas por funcionarios estatales o fueron consecuencia de la ruptura de las mismas.

En este sentido, la hipótesis podría reformularse para sostener que las diferencias en la violencia relacionada con el mercado

ilegal de drogas puede pensarse como el resultado parcial de determinadas modalidades de intervención del Estado por vías formales e informales. La efectividad de las “redes de protección estatal” sobre estos mercados para asegurar el control de la violencia sobre los territorios dependería de que se ejerza un estricto verticalismo desde el poder político hacia la policía, y de esta hacia los actores que actúan en los mercados ilegales. En la medida en que esas redes no se configuren de esa manera, lo que pareciera suceder en muchos casos, resulta más probable que los agentes estatales involucrados dejen ejercer (y ejerzan por sí mismos) la violencia como medio para la resolución de disputas. Sin embargo, esta conjetura deberá ser objeto de futuras indagaciones.

## Conclusión

Como desarrollamos al comienzo de este trabajo, los mercados ilegales de drogas resultan más propensos a la utilización de la violencia que los legales debido a que no pueden apelar a la intermediación (legal) del Estado para la resolución de conflictos entre partes. Sin embargo, esto no implica que sean inherentemente violentos. Existen importantes diferencias en cuanto a la utilización de la violencia entre los mercados ilegales de distintos tipos de sustancias, entre países y dentro de ellos entre distintas unidades subnacionales que deben ser tenidas en cuenta a la hora de analizar este fenómeno. Como pudimos desarrollar con base en el análisis de los casos de Buenos Aires y Santa Fe, en Argentina, las explicaciones que relacionan variables como la rotación partidaria y los incrementos en la competencia política con el aumento de la

violencia relacionada con el narcotráfico no resultan las más adecuadas para dar cuenta de las diferencias existentes al respecto entre estos dos territorios.

En este sentido, las explicaciones formuladas sobre este tipo de fenómenos para otros casos en la región no parecen trasladables al caso argentino. Esto quizás se deba a cierto sesgo de selección que ha empujado a la literatura a ocuparse, por válidos motivos, de los casos que muestran altos índices de violencia relacionada con el mercado ilegal de estupefacientes antes que de aquellos en los cuales esta actividad se desenvuelve con índices relativamente bajos. De esta manera, resulta importante profundizar la investigación sobre estos últimos y de las diferencias existentes dentro de ellos entre sus unidades subnacionales. Surge, en este sentido, la necesidad de observar particularmente las modalidades de intervención (legal e ilegal) del Estado bajo un lente que tenga en cuenta los contextos particulares de cada territorio, con el fin de desentrañar los particulares procesos que producen que en algunos de ellos la utilización de la violencia en el mercado ilegal de estupefacientes sea más frecuente que en otros.

## Bibliografía

- Andreas, Peter, y Joel Wallman. 2009. “Illicit Markets and Violence: What is the Relationship?”. *Crime, Law and Social Change* 52 (3): 225-229.
- Arias, Desmond. 2006. *Drugs & Democracy in Rio de Janeiro*. Chapel Hill: The University of North Carolina Press.
- Beckert, Jens, y Matías Dewey. 2017. *The Architecture of Illegal Markets*. Oxford: Oxford University Press

- Clarín. 2014a. "Entre reclamos de más seguridad, Scioli suma 10 000 nuevos policías". 21 de noviembre. <https://bit.ly/33Hgljr>
- Clarín. 2014b. "Rosario terminó el año con otro récord de asesinatos". 2 de enero. <https://bit.ly/3dnDNGN>
- Dewey, Matías. 2017. *El orden clandestino: política, fuerzas de seguridad y mercados ilegales en la Argentina*. Buenos Aires: Katz Editores.
- Durán Martínez, Angelica. 2015. "To Kill and Tell? State Power, Criminal Competition, and Drug Violence". *Journal of Conflict Resolution* 59 (8): 1377-1402.
- El País. 2014. "Rosario, ciudad de búnkeres y soldaditos", <https://bit.ly/3cjhlaN>
- Eventon, Ross. 2013. *Haciendo la vista gorda. Corrupción y violencia relacionada con las drogas en Rosario*. Amsterdam: Transnational Institute.
- Flom, Hernán. 2018. "Who Protects Whom? Politicians, Pólice and the Regulation of Drug Trafficking in Argentina". *Kellogg Institute for International Studies Working-Paper* 426.
- Frederic, Sabina. 2019. "Ni policías ni militares: obediencia, resistencia y rebeldía de gendarmes en operaciones urbanas de Buenos Aires". *Desacatos* 60: 12-33.
- Friman, Richard. 2009. "Drug Markets and the Selective use of Violence". *Crime, Law and Social Change* 52 (3): 285-295.
- González, Gustavo. 2019. "La trama vincular político-policial: una exploración de las redes de interdependencia entre política y policía en la Provincia de Santa Fe (1995-2015)". Tesis de Doctorado, Universidad Nacional de Rosario.
- González, Lucas, y Belén Cáceres. 2019. "Federal Distributive Politics and the Unequal Distribution of Violence: Argentine Provinces in Comparative Perspective". *Journal of Politics in Latin America* 11(1): 49-70.
- La Nación. 2014. "Declaró Scioli la emergencia en seguridad por la ola delictiva". 6 de abril. <https://bit.ly/2XP7vxM>
- Ministerio de Seguridad de la Nación. 2019. *Informe estadísticas criminales. Homicidios dolosos. Serie histórica - 2001 al 2018*. Buenos Aires: Dirección del Sistema Nacional de Información Criminal.
- Misse, Michel. 2007. "Mercados ilegais, redes de proteção e organização local do crime no Rio de Janeiro". *Estudos Avançados* 21 (61): 139-157.
- Naylor, R. Thomas. 2009. "Violence and Illegal Economic Activity: A Deconstruction". *Crime, Law and Social Change* 52 (3): 231-242.
- Perfil. 2013. "La guerra de narcos no tiene fin en Rosario". 30 de mayo. <https://bit.ly/3clH1Jy>
- Perfil. 2017. "Vidal remueve a la mitad de la cúpula policial". 23 de abril. <https://bit.ly/3djKolQ>
- Reuter, Peter. 2009. "Systemic Violence in Drug Markets". *Crime, Law and Social Change* 52 (3): 275-84.
- Ríos, Viridiana. 2015. "How Government Coordination Controlled Organized Crime: The Case of Mexico's Cocaine Markets". *Journal of Conflict Resolution* 59 (8): 1433-1454.
- Saín, Marcelo, y Pablo Navarro Urquiza. 2019. "Los Monos: violencia, economía y quiebre de la regulación policial en Rosario". Ponencia presentada en el XIV Congreso Nacional de Ciencia Política, Universidad Nacional de San Martín, Buenos Aires, 17 al 20 de julio.
- Saín, Marcelo. 2017. *Por qué preferimos no ver la Inseguridad, aunque digamos lo contrario*. Buenos Aires: Siglo Veintiuno Editores.



- Sedronar (Secretaría de Políticas Integrales sobre Drogas de la Nación Argentina). 2017. "Resumen de los resultados del estudio 2017 de consumo de sustancias psicoactivas", <http://www.observatorio.gov.ar/media/k2/attachments/INFORMACINZPARAZCOMUNICACINZPRENSA.pdf>
- SNIC (Sistema Nacional de Información Criminal). 2018. "Estadísticas criminales de la República Argentina", <https://www.argentina.gob.ar/seguridad/estadisticascriminales>
- Snyder, Richard, y Angélica Durán Martínez. 2009. "Drugs, Violence, and State-sponsored Protection Rackets in Mexico and Colombia". *Colombia Internacional* 70: 61–91
- Sobering, Katering, y Javier Auyero. 2019. "Collusion and Cynicism at the Urban Margins". *Latin American Research Review* 54(1): 222–236. [doi.org/10.25222/larr.370](https://doi.org/10.25222/larr.370)
- Solís Delgadillo, Juan, Sarah Cerna Villagra y Carlos Peris Castiglioni. 2019. "¿Qué explica la violencia letal en Paraguay? Un estudio con intención comparativa". *Perfiles Latinoamericanos* 27(53): 1-26
- Telam. 2014. "Scioli decretó la emergencia en seguridad y anunció la creación de nuevas fiscalías". 5 de abril. <https://bit.ly/2MkziAJ>.
- Trejo, Guillermo, y Sandra Ley. 2017. "Why Did Drug Cartels Go to War in Mexico? Subnational Party Alternation, the Breakdown of Criminal Protection, and the Onset of Large-Scale Violence". *Comparative Political Studies* 00 (0): 1-38.
- UNODC (Oficina de Naciones Unidas Contra la Droga y el Delito). 2016. "Informe mundial sobre las drogas", [https://www.unodc.org/doc/wdr2016/V1604260\\_Spanish.pdf](https://www.unodc.org/doc/wdr2016/V1604260_Spanish.pdf)