

El sistema fronterizo global en América Latina: un estado del arte



Beatriz Zepeda, Fernando Carrión y Francisco Enríquez,
editores

El sistema fronterizo global en América Latina: un estado del arte

Zepeda, Beatriz; Fernando Carrión y Francisco Enríquez, editores.

El sistema fronterizo global en América Latina: un estado del arte = The Global Border System in Latin America:

A State of the Art / Editado por Beatriz Zepeda, Fernando Carrión y Francisco Enríquez. Quito: FLACSO Sede

Guatemala : FLACSO Sede Ecuador : IDRC – CDRI: 2017

xiv, 506 páginas : ilustraciones ; cuadros ; mapas – (Colección FRONTERAS)

ISBN:

GUATEMALA ; FRONTERAS ; CRIMEN ORGANIZADO ; NARCOTRÁFICO ; GEOPOLÍTICA ;

INTEGRACIÓN FRONTERIZA ; MÉXICO ; EL SALVADOR ; HONDURAS

305.3 - CDD

© De la presente edición:

FLACSO Sede Guatemala

3ª calle 4-44

Ciudad de Guatemala, Guatemala

Tel.: (+502) 2414 7444

www.flacso.edu.gt

FLACSO Sede Ecuador

La Pradera E7 – 174 y Diego de Almagro

Quito-Ecuador

Tel.: (+593-2) 2946800 - Fax: (+593 2) 2946803

www.flacso.edu.ec

IDRC-CDRI

150 Kent Street

Ottawa, ON; Canadá

Tel.: (+1- 613) 236-6163

Tel.: (+1- 613) 238-7320

info@idrc.ca

www.idrc.ca

ISBN: 978-9942-28-939-1

Corrección de estilo: Ana Paola Delgado Ceballos

Cuidado de la edición: Beatriz Zepeda y Hugo de León

Diseño de portada e interiores: Antonio Mena

Imprenta: Editorial Ecuador

Quito, Ecuador, 2017

1ra. edición: junio de 2017

© Derecho de autor/copyright 2017 FLACSO

Este trabajo se llevó a cabo con la ayuda de una subvención del Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo, Ottawa, Canadá

Las opiniones expresadas en este libro son de los autores y no representan necesariamente las del IDRC o su Consejo de Gobernadores.

Esta obra fue sometida a un proceso de revisión por pares anónimos (peer-review).

Colección FRONTERAS

El nombre de la colección FRONTERAS viene de la palabra “frontera” en plural, que resulta un término compuesto entre “front”, que alude a lo que está adelante y “eras”, que hace referencia a distintos periodos históricos marcados por hechos trascendentales. En otras palabras, es una forma de mirar positivamente las eras que están por delante en las zonas de integración –no de muros– entre los Estados.

Índice de contenidos

Presentación	7
Agradecimientos.....	11
Introducción: La permanente construcción de las fronteras en América Latina	13
<i>Fernando Carrión Mena y Francisco Enríquez Bermeo</i>	

Primera Parte

SUBSISTEMAS FRONTERIZOS

Países productores

El subsistema fronterizo colombiano	31
<i>Ariel Ávila Martínez, Magda Paola Núñez, Camila Obando y Juan Felipe Suárez</i>	

Sistema fronterizo global y mercados ilegales en Perú: apuntes para una agenda de investigación	73
<i>Manuel Dammert Guardia y Viktor Bensús</i>	

Bolivia: tensiones, retos y perspectivas del subsistema fronterizo	109
<i>José Blanes Jiménez</i>	

Países tipo plataforma

El subsistema fronterizo global de Ecuador: de “isla de paz” a plataforma internacional del delito.....	145
<i>Fernando Carrión Mena y Francisco Enríquez Bermeo</i>	

Fronteras, delitos y respuestas estatales en Argentina. Balance y perspectivas	185
<i>Gustavo González, Luciana Ghiberto, Waldemar Claus y Pablo Spekuljak</i>	

Países estratégicos

El sistema fronterizo de Guatemala: una aproximación 223

Marcel Arévalo y Beatriz Zepeda

**El subsistema transfronterizo de México: tráfico de cocaína
y violencia en la frontera norte 255**

César Fuentes Flores y Sergio Peña Medina

Países plurifuncionales

La cuestión fronteriza en Italia: entre el Mediterráneo y Schengen 295

Federico Alagna

Brasil y sus fronteras: historia y límites de un Estado soberano 329

*Leticia Núñez Almeida, Agnes Félix, Jennifer Silva, Nathan Bueno Macêdo
y Rafael Augusto Masson Rocha*

Segunda Parte

EJES SECTORIALES

**Mercados ilegales: nueva arquitectura institucional y
su expresión territorial en Latinoamérica 369**

Fernando Carrión Mena

Complejos urbanos transfronterizos.

La morfología urbana de una estructura global 409

Fernando Carrión Mena y Victor Llugsha

**Una mirada de género en el estudio de los sistemas
fronterizos de América Latina 435**

María Amelia Viteri e Ireri Ceja Cárdenas

**Extensión y severidad penal en América Latina.
Hacia una mirada comparativa entre el derecho
en los libros y el derecho en los hechos 467**

Máximo Sozzo



SEGUNDA PARTE
EJES SECTORIALES

Mercados ilegales: nueva arquitectura institucional y su expresión territorial en Latinoamérica*

Fernando Carrión Mena
FLACSO-Ecuador

Yo les aseguro, y perdónenme que sea tan franco, que aquí en esta reunión hay mucha gente que está a sueldo de los narcotraficantes y les está informando a los narcos qué está pasando en tiempo real.

Juan Manuel Santos, Presidente de Colombia¹

Introducción

Muy poca importancia se ha dado al tema de las economías ilegales en los estudios académicos de la ciudad, de la frontera y –en general– de la economía; quizás debido a que no se han visibilizado como un componente cada vez más significativo del desarrollo económico y territorial, pero también porque la política de “guerra a las drogas” –que rige desde 1971– buscó velarlas bajo implicaciones morales, legales, políticas y culturales. Tampoco se puede desconocer que la propia economía no generó metodologías, indicadores y fuentes, tanto que las existentes se han mostrado insuficientes a la hora de medirlas y, sobre todo, conocerlas. Adicionalmente, no se puede descartar que se deba a la interpretación de las economías ilegales como si fueran un símil o parte de las llamadas economías informales, aunque es justo decir que ambas ya empiezan a diferenciarse en el análisis económico.

Las economías informales son concebidas –*grosso modo*– como una modalidad conformada por un dualismo estructural, inherente a los países del tercer mundo, que se expresa en las dicotomías formal e informal,

* Reimpresión del artículo publicado con el mismo título en Carrión 2013.

1 Palabras del presidente de Colombia a sus pares en la Conferencia Internacional de Apoyo a la Estrategia de Seguridad de Centroamérica, en junio de 2011.

legal e ilegal, marginal e integrado. La explicación fue en el sentido de que el espíritu empresarial popular era externo a la modernidad, de que en el mercado laboral, la condición de cuenta propia llevaba al subempleo, de que el capital tenía baja productividad por el escaso desarrollo tecnológico y alto peso del trabajo y de que los mercados tenían una regulación reducida y escaso control y competitividad. Este conjunto de características conducía a perfilar lo que en ese momento se concibió como si fuera lo mismo: economía informal, es igual a pobreza, principalmente urbana. Sin embargo, en la realidad todavía opera esta “confusión”, puesto que las economías ilegales se mezclan y mimetizan en los mercados informales, con la finalidad de que los mercados ilegales se reproduzcan camufladamente dentro de ellas y de que la lógica ilegal se subsuma en la informal.

En síntesis, las economías informales serían las actividades económicas que tienen baja productividad, alta evasión tributaria, no se registran en las cuentas nacionales, tienen trabajo precario (sin seguro social, sueldos bajos) y la falta de cumplimiento de las normas urbanas, comerciales y laborales (Portes y Haller, 2004).

Las economías ilegales son aquellas actividades de producción, distribución y consumo que están tipificadas directamente como actividades delictivas. En definitiva, son actividades contrarias al derecho, por ser antijurídicas y delincuenciales, por lo tanto, cada una de sus fases es punible. Además, estas fases están concatenadas entre sí bajo la lógica de un “sistema interdelincuencial”: esto es, que ninguna fase puede ser entendida, si no es en relación con las otras.

Sin embargo, tales definiciones son insuficientes, tanto que se hace imprescindible, por un lado, diferenciar los conceptos de economía ilegal del de economía informal, en tanto son realidades diferentes y, por otro lado, porque el monto de los recursos económicos que mueven las economías ilegales son cada vez más significativos gracias a los enlaces con los mercados legales e informales; mediante, entre otros, el lavado o la lógica de subsunción de lo informal a lo ilegal y de los dos a lo legal.

Tampoco se pueden descartar los recursos que se infiltran en el Estado bajo las modalidades de “plata” (corrupción), “plomo” (intimidación) y

“democracia”² (elecciones) para, de esta manera, minarlo a través de la reducción de la eficiencia de sus políticas y de la pérdida de la legitimidad institucional. Resultado de ello aparece la noción de “Estado fallido”, que opera, menos como un concepto analítico y mucho más como una política de certificación de las acciones que llevan a cabo los Estados contra el narcotráfico.

Hoy, en América Latina es muy difícil no sentir la presencia de las economías ilegales provenientes del narcotráfico,³ de las armas,⁴ del contrabando⁵ o de la trata de personas,⁶ puesto que son omnipresentes por la magnitud de las transacciones y la alta rentabilidad, además de estar articuladas –bajo distintas vías– a las áreas legales y formales de la economía (turismo, construcción, comercio). Pero también se visibilizan porque empiezan a generar no sólo ilegalidades en distintos ámbitos de la economía (“presta diarios” o usura, “vacunas” o impuestos), sino también un conjunto de hechos delictivos con altos grados de violencia como son el sicariato, el secuestro y el ajuste de cuentas, entre otros.

Otra característica de las economías ilegales y delitos conexos se relaciona con su nueva territorialidad. Hoy existen tres lugares estratégicos donde aquéllos se expresan con fuerza: Primero, las fronteras, que son el espacio donde las economías ilegales tienen un nivel de crecimiento asombroso, donde las tasas de homicidios son las más altas y desde donde existe una proyección de las mismas hacia el mundo (plataformas o *hub*).⁷

2 En varios lugares de la región se ha detectado la presencia de dinero procedente de las economías ilegales para el financiamiento de las campañas electorales y también la presentación de candidatos salidos de sus mismas filas.

3 Según James Petras (2001), los bancos internacionales reciben no menos de 500 000 millones de dólares al año provenientes de mercados ilícitos.

4 Eric Berman, de Small Arms Survey, dice que en los cuatro últimos años se ha duplicado el comercio de armas y que el negocio supera los 10 000 millones de dólares al año.

5 México es el primer país de América Latina y el cuarto del mundo –luego de Rusia, China e India– en materia de contrabando y de piratería. Según la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE) el contrabando en las zonas fronterizas durante 2005 fue de aproximadamente 200 000 millones de dólares (*La Jornada*, 4 de julio de 2007, México).

6 “La esclavitud no es más que una faceta del comercio global de seres humanos que afecta como mínimo a 4 millones de personas cada año, la mayoría de ellas mujeres y niños, por un valor acumulado de entre 7 000 y 10 000 millones de dólares” (Naím, 2006: 30).

7 Es un término que proviene de las nuevas tecnologías de la comunicación –como rúter–; que hace referencia a los lugares de conexión, intercambio y distribución de bienes, personas o servicios; pueden ser lugares específicos –como las fronteras– que funcionan como nodos de redes, a partir de los cuales tienen interconexión con diferentes lugares del mundo.

En segundo lugar, están las ciudades, que son los lugares preferidos de la nueva economía, del consumo masivo, del crecimiento de la violencia, así como —en las fronteras— de su conversión en nodos estructuradores de las regiones transfronterizas; tanto porque los mercados y los delitos conexos tienden a concentrarse en ellas, como porque asumen la función de plataformas universales. Y, en tercer lugar, los paraísos fiscales, que son el gran espacio donde se realizan las transacciones económicas mundiales. Así, unos y otros, son reconstituidos con la globalización, el desarrollo, la tecnología y la reforma del Estado, que actúa sincréticamente.

Con este trabajo se busca sensibilizar respecto del peso que tiene la economía ilegal, del vínculo que establece con la nueva realidad delictiva y de la conformación de una inédita organización territorial en nuestros países. En otras palabras, se plantea la necesidad de estudiar con mayor profundidad esta nueva problemática, que tiene implicaciones en diversos órdenes. Este artículo es una primera aproximación sobre el tema y, por el momento, está más vinculado a preguntas e hipótesis que a respuestas que esclarezcan la relación entre los mercados ilegales, las violencias y los territorios.

El contexto de los mercados ilegales

Desde las últimas décadas del siglo pasado se desencadenó en todo el mundo un proceso de transformación de la economía, al extremo que muchos autores (Castells, 2001) e instituciones (OCDE)⁸ hablan de la existencia de una nueva economía; la misma que se constituye por la tendencia al crecimiento expansivo del monto de la riqueza creada, por la presencia de este fenómeno a escala planetaria y por la existencia de una variedad de sectores de la economía interconectados. En este proceso existen dos elementos protagónicos: por un lado, las nuevas tecnologías de la información y del conocimiento (Castells, 2001) y, por otro, la presencia de nuevos actores que encarnan modernos modelos de gestión. Sin duda, las economías ilegales son parte y un componente adicional de esta transformación, gracias a las mutuas y nuevas interconexiones con las economías legales.

8 La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) creó el Foro Nueva Economía para debatir sus alcances y sus características, con importantes economistas e instituciones del mundo.

Por eso se percibe un cambio fundamental en la delincuencia de América Latina: es un momento de mutación de una coyuntura delictiva constituida por la violencia tradicional, que viene de las asimetrías sociales, de las culturas lúdicas y de las estrategias de sobrevivencia de ciertos sectores de la población, hacia una violencia moderna, que se caracteriza por la predisposición explícita a cometer un hecho delictivo, lo cual conduce a la división del trabajo dentro de una organización, a la internacionalización de las operaciones delictivas y a sustentarse principalmente en las lógicas económicas provenientes de las economías ilegales. Es la violencia moderna la que opera como estructuradora del conjunto de las violencias, en tanto incluye a la violencia tradicional dentro de ella, gracias a que la razón última de su existencia es la obtención de beneficios económicos por medios ilegales.

Por ejemplo, todo objeto robado o producido ilegalmente debe integrarse al mercado, para nuevamente realizarse mercantilmente, produciendo una división del trabajo muy clara: por un lado están los que realizan las operaciones de robo y, por otro, los que introducen el objeto robado al mercado; siendo clave el tema de la circulación de los productos robados, para lo cual existen dos formas que nacen en los dos puntos extremos del circuito: según el que roba o el que comercializa, cada uno de los cuales establece las relaciones con el otro, sea como mediador o como contratista.

Este proceso se desarrolla mediante un proceso llevado a cabo por redes de criminales que tienen dos características: la primera, que cada red se especializa por tipos de giros (joyas, celulares, drogas) y, la segunda, que se estructuran desde la oferta con los contactos que tienen los ladrones para introducir lo robado al mercado o desde la demanda, sustentada en contratos prestablecidos propuestos por los comerciantes de productos robados (Ávila y Pérez, 2011). Es más, éste es un mecanismo a partir del cual el mercado ilegal utiliza el mercado informal para lograr liquidez monetaria. De allí que una buena política de seguridad debe ir de la mano con buenas políticas económicas que ataquen cada uno de los eslabones y circuitos del proceso general de producción.

El cambio se prefigura desde la década de los años ochenta del siglo pasado, cuando en América Latina se vive el proceso de reconstitución de la violencia y de los delitos, de los tradicionales a los modernos debido, entre otras cosas, a tres cuestiones singulares:

En primer lugar, la reforma del Estado, vinculada al estímulo y promoción de la economía de mercado (privatización, desregulación, competitividad y apertura), incentivó la expansión de las economías ilegales, a la par que debilitó al Estado, renunciando a las posibilidades de regular los mercados, de reducir las inequidades socioeconómicas y de representar el “interés general”. Tan compleja es la situación que, como señala Manwaring (2009), “México es un país donde el poder político está migrando del Estado a pequeños actores no estatales que se organizan en amplias redes con ejércitos privados, ingresos propios, servicios de beneficencia, capacidad para hacer alianzas y conducir guerras”. Adicionalmente, el Estado perdió la capacidad de gobierno de la violencia porque se rezagó ante la alta flexibilidad y el dinamismo del crimen y porque el mercado ilegal lo penetró.

La privatización de la producción y la libre comercialización —por ejemplo— de armas, tecnología de seguridad y guardianía privada permitieron,⁹ por un lado, la mercantilización del servicio,¹⁰ con lo cual el derecho universal a la protección —que debía garantizar el Estado— se convirtió en una mercancía que tiene que ser pagada para adquirirla. Con este cambio sustancial, se impuso la desigualdad de acceso a la protección. Se estima que los servicios de seguridad privada no llegan a 5% de la población europea y, lo que es peor, “el grado de seguridad que se obtiene es proporcional al precio que se paga” (Petrella y Vanderschueren, 2003). Por otro lado, es necesario entender que se produce la pérdida del monopolio de la fuerza estatal en beneficio del sector privado. Es el caso de la guardianía privada,

9 El sector privado de la seguridad ofrece una gama no menor de cincuenta tipos de servicios, entre los que están: armas, seguros, inteligencia, guardianía, traslado de valores, alarmas, protección, blindaje, gestión de riesgo, negociación de secuestros y tecnología, entre otros.

10 Según Frigo (2003): “En Latinoamérica, la seguridad privada es un sector económico en rápida expansión [...] En los últimos 15 años, como sector de la vida económica la seguridad privada ha ganado un lugar de relevancia tanto en el mundo como en nuestra región [...] El mercado mundial de la seguridad privada tuvo el año pasado un valor de 85 000 millones de dólares, con una tasa de crecimiento anual promedio del 7% al 8% [...] En Latinoamérica se estima un crecimiento del 11%”.

que hoy tiene el doble de efectivos policiales, comparativamente con los policías públicos en América Latina.¹¹

No se puede dejar de mencionar que la apertura económica permitió dinamizar la economía mundial y desarrollar de manera paralela, pero articulada, la economía legal con la ilegal. La lógica *offshore*¹² (extraterritorialidad) adquiere un peso creciente con la generalización y fortalecimiento de los beneficios y servicios prestados por los paraísos fiscales,¹³ lugares en los que los mercados legales y los ilegales se encuentran; así como del significado que adquieren los precios de transferencia que produjeron una pérdida tributaria de 361 000 millones de dólares para los Estados nacionales (Christian Aid, 2009).

En segundo lugar, y de manera paralela, las políticas de seguridad sufren un cambio sustancial con los atentados del 11 de septiembre de 2001 en Estados Unidos. Desde ese momento se confirma que las políticas de seguridad pueden –en ciertos casos– generar más violencia que protección; allí está la legitimidad que adquieren los conceptos y prácticas de las guerras preventivas (Bush), las guerras necesarias (Obama) o la extraterritorialidad de la justicia (Uribe), que tantos muertos han producido y tanta devastación siguen produciendo. En este contexto se producen las invasiones de Estados Unidos a Afganistán e Irak y, también, la de Colombia al territorio ecuatoriano, en la localidad de Angostura, en la Amazonía.

A partir de ese momento, se produjo una ofensiva de la “cooperación internacional” destinada a reformar el conjunto del sistema penal en

11 “A los 1.6 millones de guardias formalmente registrados, posiblemente deban añadirse unos 2 millones informales más. En Latinoamérica, por lo tanto, habría cerca de 4 millones de personas trabajando en el sector de la seguridad privada, número que crece del 6 al 8 por ciento anual” (Frigo, 2003).

12 La lógica *offshore* hace referencia a la extraterritorialidad de las inversiones, de la constitución de empresas y de la apertura de cuentas bancarias, entre otras, gracias a la existencia de determinadas ventajas comparativas frente al lugar de residencia habitual, como pueden ser los beneficios fiscales, poca carga burocrática, privacidad y sigilo bancario, entre otras.

13 La OCDE estima en 7 000 millones de dólares el monto de dinero que mueven los paraísos fiscales, de los cuales 1 600 millones proceden de los mercados ilegales. En el mundo existen alrededor de 74 paraísos fiscales.

América Latina (policía,¹⁴ justicia¹⁵ y cárcel¹⁶), en la dirección de enfrentar lo que definieron como las tres amenazas mundiales: el terrorismo, la migración y el narcotráfico; con lo cual, nuestros países perdieron la “soberanía del delito”, porque las políticas se diseñaron para reducir las amenazas a la seguridad nacional de otros países, y no para mejorar la seguridad ciudadana de los nuestros. Estas tres fueron calificadas por Estados Unidos como las mayores amenazas en las relaciones internacionales y, por lo tanto, el punto de partida para el diseño de nuevas políticas de seguridad “hemisféricas” y mundiales.

De acuerdo con Transnational Institute y WOLA,

Los países latinoamericanos no siempre han tenido leyes de drogas tan duras, el fenómeno data de las últimas décadas. Aunque en varios países éste se produjo claramente en el contexto de regímenes autoritarios, visto de manera general en la región, *el endurecimiento de las leyes obedeció a la presión internacional de instrumentos de condicionamiento, concretamente las tres grandes convenciones de drogas de Naciones Unidas promovieron el endurecimiento de las penas por delitos de drogas. Estos tratados obligaron a los países a adaptar su legislación nacional criminalizando todos los actos –menos el consumo– relacionados con el mercado ilícito de las sustancias controladas. En algunos casos, las legislaciones en la región fueron más allá de las exigencias de los tratados. Los países andinos, en particular, se sometieron a las presiones de la “guerra contra las drogas” del Gobierno estadounidense. Los EE.UU. condicionaron su asistencia económica y los beneficios comerciales a la aceptación de su propia estrategia antidrogas* (Transnational Institute y WOLA, 2010. El subrayado es nuestro).

Un ejemplo claramente grafica lo dicho: llama la atención que en nuestros países no haya una relación directa entre las denuncias de los delitos que hace la población y las políticas de seguridad ciudadana que se implementan.

14 Allí se inscribió la denominada “Reforma a la policía” que finalmente tuvo dos ingredientes principales producidos exógenamente: la privatización y la militarización, luego de la sistemática deslegitimación social que se desarrolló en su contra.

15 Entró con fuerza el “populismo penal” con profundas reformas a los códigos penales donde se ampliaron los tipos penales, se incrementaron sustancialmente las penas y se redujo la edad de la imputabilidad penal, entre otras. Además, se modificaron sustancialmente los códigos de procedimientos penales con el sistema oral o los consejos de la judicatura.

16 La privatización de la cárcel se difundió por toda región, como un intento fallido para resolver la crisis carcelaria, que provino principalmente de las políticas penales y de la guerra al narcotráfico.

En Ecuador, como en otros países, no se persiguen los delitos denunciados por la población, tal como se puede leer en los siguientes datos:

En 2005 las denuncias por delitos contra la propiedad fueron 61.1% y sólo 0.66% por sustancias estupefacientes; no obstante, 62% de la población privada de libertad lo estaba por delitos de estupefacientes. Dos años después, en 2007, la tendencia se reafirma: las denuncias por delitos contra la propiedad (robos, hurtos) y las personas (homicidios, sexuales) fueron 72.45%, produciendo una reclusión por estos delitos de 4.42% del total de los privados de la libertad.

En contrapartida, las denuncias por estupefacientes fueron de 0.34% y condujeron a 71.78% de las sentencias. Pero no sólo no se persiguen los delitos nacionales, sino que esta política que privilegió un tipo de delito poco denunciado, produjo la crisis del sistema carcelario en Ecuador y en muchos países de la región.¹⁷

Finalmente, la revolución científico tecnológica en el campo de las comunicaciones generó mayor conectividad y movilidad de los factores de la producción, lo que condujo a la integración de los mercados legales e ilegales mediante el lavado de activos, las transacciones electrónicas y la constitución de nuevas modalidades de gestión supraterritoriales (reducción de los territorios distantes). Adicionalmente, aparecen nuevos delitos como los informáticos o el tráfico de órganos humanos, que es posible gracias al avance de la medicina, a la incorporación de personal altamente calificado a los circuitos de los mercados ilegales y a la posibilidad del traslado de los órganos en buenas condiciones de refrigeración y asepsia. Y quizás uno de los componentes más favorables a la repotenciación de los mercados ilegales a escala mundial tenga que ver con internet, en tanto se trata de un colectivo descentralizado, flexible e integrado de redes de

17 “La severidad de las actuales leyes de drogas ha contribuido significativamente en el aumento de las tasas de encarcelamiento de los países estudiados y en la situación de hacinamiento que se constata en esos países. En siete de estos países sobre los cuales fue posible obtener datos para un periodo de 15 años, entre 1992 y 2007, la tasa de encarcelamiento aumentó en promedio más del 100%. Con diferencias entre los países, la encarcelación por delitos de drogas muestra una línea ascendente en todos los casos” (Transnational Institute y WOLA, 2012).

comunicación en tiempo real, sin que medie ninguna forma centralizada e institucional de gestión del servicio.¹⁸

En suma, la economía ilegal tiene un sentido (objetivos), organización (sujeto social), asociación entre distintos actores delincuenciales (redes) y definición estratégica del conjunto de las acciones criminales (planificación, inteligencia criminal). Por eso se puede afirmar que este inicio de siglo está marcado por la presencia en la economía, la sociedad, el territorio y el Estado de importantes organizaciones de redes ilegales. En otras palabras, hubo un incremento delincencial proporcional al debilitamiento del Estado y del sentido de lo público. Como resultado se tiene, a su vez, un acrecentamiento preocupante en los niveles de desconfianza de la ciudadanía hacia las instituciones públicas: la policía pasó de 30% en 1996 a 39% en 2007; las Fuerzas Armadas de 41% a 51%, y el sistema judicial de 33% a 30% (Latinobarómetro, 2007).

La nueva arquitectura delictiva

La nueva economía en emergencia proviene, entre otros, de una reestructuración general de las lógicas de producción de los mercados ilegales a escala planetaria, provocando tres signos distintivos de la nueva arquitectura:

Por una parte, la internacionalización de la gestión del conjunto de los circuitos y cadenas de las nuevas organizaciones delictivas proviene de los altos niveles de conectividad, que aceleran la integración de los territorios distantes y permiten un aumento de la movilidad –por lo tanto, articulación– de los factores de la producción, que otorga una base material para la interacción en tiempo real de todas las unidades a nivel planetario. En palabras de Sassen (1999), “los cambios en la geografía y en la composición de la economía global produjeron una compleja dualidad: una organización de la actividad económica espacialmente dispersa, pero a la vez globalmente integrada”.

18 Aunque ésta era una fortaleza de las nuevas tecnologías de la comunicación y de las redes sociales, hoy se ve amenazada por las políticas de seguridad implementadas por las grandes potencias, en especial de Estados Unidos a través de la NSA y de los grandes operadores mundiales (Facebook, Google) que se han plegado esas políticas.

Por otra parte, está el apareamiento de una nueva arquitectura productiva sustentada en empresas organizadas a escala mundial, destinadas a manejar de manera más eficiente las diferentes etapas de la cadena de valor. Se evidencia una descomposición mundial de los procesos productivos, no sólo en el territorio (espacios dispersos), sino también en cada una de las actividades propias de las fases del proceso general, usando las modalidades de tercerización,¹⁹ franquicia²⁰ o *holding*²¹; según las condiciones de cada lugar (local), y conformando —de esta manera— un sistema organizacional compuesto por redes y nodos estructurados a nivel mundial (global),²² con una cualidad única: cuando las partes son atacadas, por ejemplo, por la policía, el resto no se contamina ni se afecta. En los lugares dispersos actúan las modalidades de tercerización y franquicia, mientras en el contexto global opera el *holding*, de tal manera de contar con una estructura organizacional altamente eficiente e inmune a las acciones del sistema penal, porque las dinámicas de la tercerización o de la franquicia operan también como válvulas o fusibles que saltan al momento de un embate de la policía. Cuando la policía desarticula una banda, cártel o mafia criminal, la propia organización la reemplaza inmediatamente (otro grupo local o fracciones del mismo) o se reconstituye gracias a su alta flexibilidad (cambia rutas), para seguir funcionando sin problema alguno; ésa es la ventaja de este gran *holding*.

Finalmente, la integración de los mercados ilegales con los legales condujo a que los límites entre ellos se “licuaran”, mucho más en los países o localidades con economías de servicios que tienen baja calidad institucional y mercados con alta inserción internacional. Es por eso que esta red de redes forma zonas francas que permiten la integración a distintos niveles: enlaces

19 En el sector de los narcóticos se usa mucho esta figura económica para la realización de tareas especializadas en ciertos tramos de las rutas, del procesamiento (laboratorios) o en la fase de comercialización (denominada de micro tráfico) porque se busca el conocimiento del lugar, eficiencia y, sobre todo, disminución del riesgo.

20 Concesión de derechos económicos bajo un modelo o lógica general, de tal manera que la administración de ciertas actividades aisladas sea autónoma, pero con rígidos parámetros generales venidos desde el *holding*.

21 Se refiere al conglomerado de empresas que permiten mejorar las economías de escala, dividir el trabajo para mejorar la productividad, integrar actores dispersos, romper con la jerarquía rígida y —en este caso en particular— vincular los mercados legales y los ilegales.

22 No es casual, por ejemplo, que los Los Urabeños o Los Rastrojos colombianos tengan en la actualidad vínculos y relaciones internacionales con grupos italianos, mexicanos, ucranianos, rusos o españoles.

interdelictivos (armas con drogas, por ejemplo), vínculos de lo ilegal con lo legal (como el lavado), relaciones transfronterizas de un lado con el otro y articulaciones entre lo disperso localmente y lo integrado globalmente. Estas zonas francas no son sólo de integración de las actividades ilícitas, sino también de resguardo al delito y de protección a los delincuentes (confianza, organización y cultura cívica), gracias a que los “capitales” ilegales adquieren un poder económico y político privilegiado en estos lugares de excepción.

Todo esto es posible debido a los nuevos actores que están detrás del proceso. La institución delictiva transita desde las organizaciones aisladas (crimen organizado)²³ hacia un sistema integrado de organizaciones internacionales, constituidas bajo la forma de una red de redes de carácter global. Las organizaciones en red se gestionan desde el espacio virtual y desde las zonas que tienen baja vulnerabilidad y riesgo, ubicadas estratégicamente entre los territorios de producción y de consumo, siguiendo las rutas más comunes del intercambio comercial legal. Gracias a esta estrategia, las organizaciones delictivas han logrado un nivel de penetración sin precedentes en el territorio, el Estado, la economía y la sociedad, que les ha otorgado un peso económico significativo para ser políticamente más influyentes en todas las escalas e instancias en las que actúan.

Sin embargo, queda para el futuro estudiar la dirección del flujo de órdenes dentro de la organización. Sería distinto si el “comando central” de la red se origina en Colombia, Perú o México (o si está controlado por ellos desde cualquier territorio del mundo), que si está en los países del norte desarrollado. La pregunta sería ¿hay una emergencia en el dominio de la economía ilegal de la droga y la trata desde el holding de cárteles latinos? Si fuera así, el reparto de los beneficios de la venta al consumidor final se distribuiría de una manera distinta, beneficiando al “comando central” del *holding*.

23 La Convención de Palermo de la ONU, en su artículo 2.a definió crimen organizado como: “un grupo estructurado de tres o más personas que exista durante cierto tiempo y que actúe concertadamente con el propósito de cometer uno o más delitos graves o tipificados con arreglo a la presente Convención, con miras a obtener, directa o indirectamente, un beneficio económico u otro beneficio de orden material”. Este artículo contempla tres características: número de personas (mínimo tres), estabilidad en las acciones (cierto tiempo) y un beneficio (económico). Hoy esta definición se queda corta; hay una división del trabajo intra e inter, la internacionalización es clara, la articulación a lo legal un requisito y la masa monetaria que maneja es enorme.

Expansión de las economías ilegales

Las economías ilegales están cambiando el sistema mundial por el monto de recursos económicos que mueven, por su presencia en los Estados, por la inversión en los mercados legales y por su arraigo en la sociedad (cultura).

Se estima un movimiento de una masa monetaria proveniente de mercados ilícitos de una magnitud insospechada.²⁴ Según Moisés Naím,

la industria financiera, que experimentó un vertiginoso ascenso en la década de 1990, no se ha salvado del ataque. Más bien, todo lo contrario, el blanqueo de dinero y la evasión de impuestos han crecido en proporción al tamaño del sistema financiero internacional, e incluso más rápido. En 1998, el entonces director del Fondo Monetario Internacional, Michel Camdessus, estimaba que el flujo global de dinero negro representaba entre el 2 y el 5 por ciento de la economía mundial, una cifra que consideraba que superaba lo imaginable. Sin embargo, otras estimaciones más recientes sitúan el flujo de dinero negro hasta en un 10 por ciento del PIB mundial (Naím, 2006).

Esto significa que en seis años se duplicó, lo cual muestra una tendencia alcista de cantidades inconmensurables. Si la tendencia de crecimiento se mantiene hasta ahora, ¿cuál sería en este momento el aporte de los mercados ilegales a la economía mundial?

En América Latina, a principios de este siglo (2002), habría existido un movimiento económico de recursos ilegales de 6.3% del PIB, que significaría una cantidad no menor a 70 000 millones de dólares. En la actualidad, sólo México,²⁵ Brasil y Argentina contarían con montos de alrededor de los 20 000 millones cada uno; Colombia y Chile bordearían, cada uno, los 10 000 millones,²⁶ Perú —según el Fiscal General— con un monto de alrededor de 10 000 millones, Ecuador con 2 200 millones y la suma de los países centroamericanos con alrededor de 25 000 millones de dólares. Por

24 Según Braslavsky, “los cálculos indican que todos los años se lavan a nivel mundial unos 600 000 millones de dólares provenientes de negocios ilícitos”.

25 En México “los carteles de la droga cuentan con ingresos estimados en 37 000 millones de dólares anuales” (Gratius, 2012).

26 “Los 10 000 millones de dólares que se lavan en Chile anualmente equivalen al 10% del total que se efectúa en Latinoamérica y a un poco menos de un año de nuestras exportaciones” (Comisión de Hacienda del Senado, Chile).

todo esto, se puede afirmar que en la región la cifra debe ser superior a los 120 000 millones de dólares.²⁷

Como se observa en la tabla 1, el peso relativo de los mercados ilegales vinculados al PIB del país o de la región es mayor en los lugares de destino (Argentina y Chile) o próximos al mismo (México, Centroamérica y el Caribe). El alto peso relativo en Centroamérica probablemente tenga que ver con el hecho de que por allí transita 82% de la cocaína y por el bajo peso que tiene el PIB. Lo de Brasil, en cambio, tiene que ver con el gran tamaño de su economía. Sin duda se trata de un peso muy significativo y, lo más grave, que se encuentra en franco crecimiento.

Tabla 1
Mercados ilegales en relación al PIB y a la población

País	PIB (miles de millones de dólares corrientes)	M. Ilegal (miles de millones de dólares corrientes)	M. Ilegal/ PIB	Población	M. Ilegal de dólares por persona
México	1.150	37,0	3,22%	114.793.341	322,3
Brasil	2.477	20,0	0,81%	196.655.014	101,7
Argentina	448	20,0	4,46%	40.764.561	490,6
Centroamérica y Caribe	355	25,0	7,04%	79.904.215	312,9
Colombia	333	10,0	3,00%	46.927.125	213,1
Chile	249	10,0	4,02%	17.269.525	579,1
Perú	180	4,0	2,22%	29.399.817	136,1
Ecuador	78	2,2	2,81%	14.666.055	150,0
Mundo	699.800	600	0,10%	6.974.242.787	86,03

Fuentes: PIB, CEPALSTATS. La información corresponde a 2011.

Población, Banco Mundial. La información corresponde a 2008-2012.

Pero también se relaciona con el hecho de que el monto del lavado es directamente proporcional al precio de los narcóticos. En Colombia, donde se produce, el kilo de cocaína vale 1 800 dólares; en Panamá, que es parte

²⁷ La CEPAL estimó que en 2011 América Latina recibió una inversión externa de 137 000 millones de dólares.

de la ruta, está en 3 000 dólares, en la frontera de México y Estados Unidos sube a 50 000 y en las calles de Nueva York, donde se consume, sube a más de 100 000 dólares. Por eso, según estudios de la Universidad de Florida, se estima que 80% de los recursos se queda en Estados Unidos y Europa, mientras que el resto lo hace en las zonas de producción y tránsito (rutas). El precio de la droga no se determina por las actividades de producción (cuando se añade valor), sino en las de circulación (riesgo) y de proximidad a la demanda (consumo).²⁸ Queda por estudiar lo señalado: quién controla el proceso de acumulación, independientemente del precio que tenga en cada uno de los lugares y fases del proceso.

En el gráfico 1 se describen los precios de la cocaína y, además, su expansión territorial a nivel planetario que muestra la universalización del consumo.

Gráfico 1
El precio de la cocaína en el mundo (2007)



Fuente: UNODC (2009)

¿Dónde está este dinero? ¿En qué sectores de la economía se distribuye esta masa monetaria? Para responder la pregunta es necesario recurrir a las experiencias internacionales en las que se han hecho estudios. Forgiione (2010) estima –para 2009– “en 446 000 millones de dólares el monto vinculado al tráfico de cocaína; a ello hay que sumar las otras drogas

28 Alejandro Gaviria y Daniel Mejía señalan que sólo 2.6% del valor total de la cocaína colombiana que se vende en las calles de Estados Unidos regresa a este país.

(marihuana, químicas, opio) y los otros sectores de ilegalidad (tratas, armas, contrabando, evasión tributaria)”.

En Italia, según el mismo autor, la facturación anual de la mafia está entre 120 000 y 180 000 millones de euros, de los cuales, por un lado, entre 40% y 50% sirve para reproducir el ilícito, activando este segmento del mercado; esto es, para el pago de corrupción, droga, tecnología, armas, sueldos y sicariato, entre otros rubros (Forgione, 2010); y, por el otro, entre 60% y 50% de este monto entra a la economía legal. Un monto de esa magnitud –no menor a 300 000 millones de dólares a nivel mundial– conduce a dinamizar la economía legal con recursos frescos y, lo que es más claro, a borrar los límites entre los mercados legales e ilegales.

Esta gran masa monetaria penetra la economía, la sociedad y el Estado. La economía se intensifica por el dinero que se destina a reproducir el ilícito, así como por el que se invierte en los mercados legales menos regulados, que tienen rápida liquidez y que son relativamente funcionales a la reproducción de los ilícitos. Se trata de la inyección de dinero fresco que potencia sectores de la economía como el turismo (restaurantes, hoteles), la construcción (vivienda), el comercio (centros comerciales) y ciertos servicios (transporte, finanzas). Sin embargo, hay que indicar que en cada país o región estos procesos se adecúan a las condiciones particulares del lugar, para integrarse a la economía legal (blanqueo). De allí que las redes criminales no puedan entenderse por fuera del conjunto de relaciones que se estructuran entre los actores legales e ilegales y de las que participan directa e indirectamente en las actividades criminales.

En la sociedad se desarrollan nuevas culturas vinculadas a la ganancia rápida y fácil, a las nuevas formas de consumo, a los nuevos contenidos de las narcotelenovelas y a la música (narcocorridos) y, también, a la nueva capacidad de generación de empleo, que es uno de los mayores amortiguadores sociales y de grupos de apoyo para legitimarse.

Colombia, México, Estados Unidos, entre otros países, han producido una infinidad de películas vinculadas al narcotráfico que, a su vez, han traído un gran debate público y novedosos estudios académicos; probablemente las telenovelas colombianas sean las que mayor éxito han despertado, no sólo entre los televidentes, sino también entre los académicos.

El Estado también es objeto de penetración mediante cuatro formas: primero, al atravesar las fronteras de los países y generar problemas internacionales; segundo, enquistándose en las estructuras estatales, desgastándolas y haciéndolas permisivas al ilícito mediante el uso de recursos económicos (corrupción) o de intimidación (extorsión); tercero, la creación de fuerzas militares paralelas que disputan el poder estatal; y cuarto, usando la democracia para representarse directamente.²⁹ En definitiva, las instituciones estatales son minadas por la corrupción y por la creación de estructuras paralelas de poder, las cuales han conducido a la expresión de “Estado fallido”, que no es otra cosa que una forma de “certificación” que hacen los gobiernos poderosos a las políticas antinarcóticos de los países donde se produce buena parte de los estupefacientes.

Este movimiento económico es explicable, entre otras cosas, por el gran cambio que vive el sector de los narcóticos en la economía mundial. Se trata de uno de los más dinámicos, más grandes y, probablemente, más modernos del planeta. Por eso se puede afirmar, con fundamentos, que las economías ilegales nutren el sistema económico mundial, lo que permite avizorar que el siglo XXI se caracterizará por la presencia de las redes mafiosas en la economía.

Los territorios de las economías ilegales

La producción social del espacio de las economías ilegales se ha transformado profundamente, siguiendo de alguna manera la lógica de la economía legal y de las grandes empresas globales, porque están relacionadas y son parte de ellas. En las economías ilegales se vive un cambio del sujeto social: de una organización delictiva local, sostenida por la planificación (inteligencia criminal) y la división del trabajo en el cometimiento de hechos delictivos (especialización), hacia otra conformada por redes mundiales, que operan como sistemas integrados de espacios de distinta escala. Se trata, entonces, de un proceso de cambio cualitativo, que produce el hecho sin precedentes de una organización global que ejecuta acciones locales.

29 “Los resultados de las elecciones de octubre de 2011 permiten afirmar que las estructuras políticas ligadas a las Bacrim, la parapolítica y el narcotráfico, en cualquiera de estas modalidades, ganaron la gobernación en diez departamentos del país, de 32, y numerosas alcaldías” (Ávila y Velasco, 2012).

Dentro de esta dualidad –ya citada en Sassen– se constituyen nuevos modelos de gestión donde los espacios dispersos (locales) cumplen condiciones estratégicas dentro de la estructura general (global), como pueden ser la reducción de la vulnerabilidad gracias a la existencia de instituciones con limitado control institucional (débiles) y la buena ubicación en la cadena productiva (conectividad, posicionamiento, ventajas comparativas), para, de esta manera, reducir el riesgo y potenciar la productividad.

La tradicional separación territorial entre países productores, consumidores y de tránsito de narcóticos tiende a transformarse debido a factores como el desarrollo tecnológico, que permite tener nuevas variedades, por ejemplo, de coca, con semillas para sembrarse en hábitats distintos y e inmunes a las aspersiones de glifosato. Está también la presencia de una multiplicidad de drogas que se producen industrialmente en cualquier lugar y, por lo tanto, independientemente de las condiciones propias de un hábitat natural.³⁰

No es menos importante la descomposición internacional de los procesos productivos y la globalización del consumo, que se observa con la caída de la demanda de cocaína en los últimos años en EE.UU. y el incremento en Europa y América Latina. Según Gratius,

en las Américas hay 8.4 millones de consumidores de cocaína, un 68% en EE.UU., un 29% en América del Sur y un 3% en América Central. Estas cifras señalan que ha aumentado de forma alarmante el consumo de cocaína en los países sudamericanos, principalmente en Brasil, que es el segundo país de demanda en las Américas, seguido por Argentina y Chile. México es el único país donde el consumo de heroína es elevado (Gratius, 2012).

Hoy en día, la marihuana (cannabis) se puede sembrar en distintos climas y en diversas escalas. Estados Unidos y Europa la producen, así como América Latina y África; mientras, paulatinamente, el procesamiento de la cocaína se va liberando de las zonas de producción para relocalizarse en lugares más próximos a la demanda. Por eso, la antigua distinción espacial entre los países productores y consumidores tiende a diluirse y, también, a desvanecerse; de manera que el diseño de las políticas diferenciadas entre

³⁰ Según el informe de la Comisión de Asuntos Exteriores del Parlamento Andino (2012) en Europa entre 1997 y 2009 se identificaron 110 nuevas sustancias psicoactivas industriales.

oferta y demanda, muy propias de la política de la “guerra a las drogas”, pierde sentido hoy; históricamente han sido superadas, si es que alguna vez tuvieron una posibilidad de efectos positivos.

La focalización de la política antinarcoóticos en las fases de producción y circulación generó un alto nivel de violencia en estos lugares y prácticamente ninguna en los espacios de la demanda. Se volvió recurrente la frase pronunciada por varias autoridades de México, Guatemala, Colombia y El Salvador de que “nosotros ponemos los muertos y ustedes...” las armas, las políticas, la acumulación económica. La OEA (2013) en su informe de drogas señala que “[l]os intensos niveles de violencia asociados al narcotráfico –especialmente en países afectados por la producción, tránsito y tráfico de drogas ilegales– han sido el factor principal de alarma.” Sin embargo, no menciona que esta violencia se origina en las políticas de guerra impulsadas por la misma institución, justamente en esas zonas, y no donde se concentra la demanda.

En la tabla 2 se puede observar la dispersión del consumo a lo largo del mundo, según tres tipos de drogas.

Tabla 2
Número de consumidores de droga entre 15 y 64 años en el año 2010

Drogas / Regiones	Cannabis		Cocaína		Opiáceos		Total (tomando lím. superior)	%
	Núm. (en millones)	%	Núm. (en millones)	%	Núm. (en millones)	%		
Unión Europea	28.7 - 29.2	48.6	4.3 - 4.7	29.9	1 - 1.1	37.0	35.0	44.4
Estados Unidos	22.5	37.4	8.4	53.5	1 - 1.6	53.9	32.5	41.3
América Latina	8.4	14.0	2.4 - 2.6	16.6	0.18 – 0.27	9.1	11.27	14.3
Total (tomando lím. superior)	60.1	100.0	15.7	100.0	2.97	100.0	78.8	100.0

Fuente: Gratius, 2012

Si se vincula el gráfico 1 “Precios de la cocaína” con el gráfico 2 “Delincuencia organizada en el momento actual”, se pueden observar tres situaciones singulares: a) el gran nivel de difusión que tiene el consumo de las drogas a escala planetaria, tanto que se puede hablar de la globalización del consumo, b) la mayor concentración de la demanda de los opiáceos y de la cocaína la siguen teniendo Estados Unidos y luego Europa, situación que evidencia que EE.UU. sigue siendo el país con más alto consumo del mundo y c) el mantenimiento de la división territorial del trabajo según las fases de producción, circulación y consumo de las drogas a lo largo del mundo.

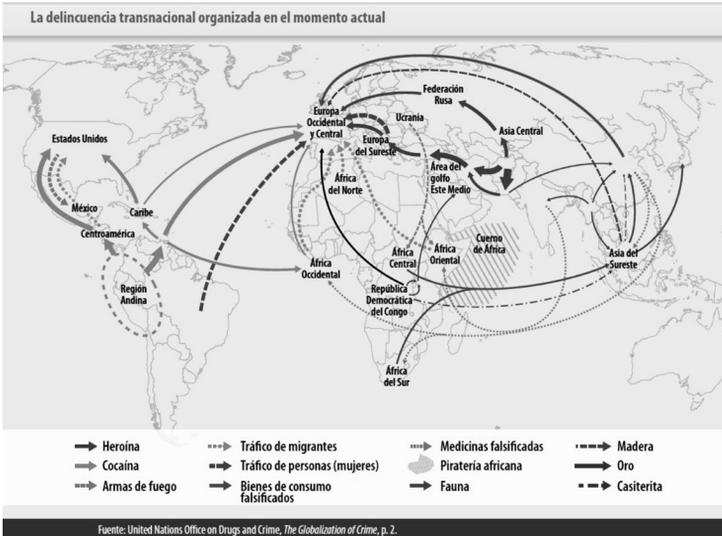
Por otro lado, si bien la marihuana es la droga que tiene el mayor nivel de difusión (más adictos, más países) y de consumo (mayor cantidad) en el mundo, la cocaína es la que tiene el mayor peso dentro de la estructura de las economías ilegales, debido a su alto precio y a su lógica de producción-acumulación. Claramente, se ha desarrollado un proceso de globalización de un menú muy amplio de drogas naturales e industriales, donde actualmente hay un producto, que ejerce la condición de núcleo funcional de articulación del conjunto del mercado de narcóticos, así como de los mercados ilegales de, por ejemplo, la trata de personas o de comercialización de armas de fuego: la cocaína.

El espacio global en el que operan los mercados ilegales de la droga está constituido por una maquinaria institucional productiva y financiera, que sigue la lógica organizativa de las empresas formales, entre las que se puede mencionar, como ejemplo, a Nike o General Motors, cuyas estructuras no son muy distintas de las del cártel de Sinaloa o la *N'drangbeta*.³¹

En el gráfico 3, “El caso de General Motors” y el gráfico 4 “El caso Nike”, se pueden observar las lógicas organizativas de los grupos empresariales legales, con alta dispersión territorial y división del trabajo; estos gráficos se pueden comparar con el gráfico 2, donde se muestra la estructura de los mercados ilegales de narcóticos.

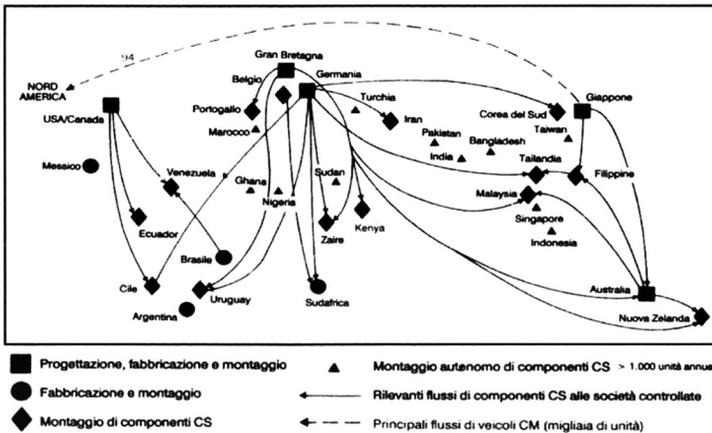
31 “El nombre de la corporación global moderna la explica por sí mismo. Ahora no se trata de una casa matriz con filiales en múltiples mercados, ni tampoco sólo de aprovechar los bajos costos de producción de los diversos países; se trata de una estructura diferente con una lógica distinta. Es la forma óptima de la nueva organización en redes establecida a lo largo y ancho del planeta, dirigida y facilitada por la revolución de la información y las comunicaciones. Esto afecta profundamente a la empresa misma” (Pérez, 2010).

Gráfico 2
La delincuencia transnacional organizada en el momento actual (2010)



Fuente: UNODC (2010:2)

Gráfico 3
El caso de General Motors



Fuente: Celata (2007)

Gráfico 4
El caso Nike

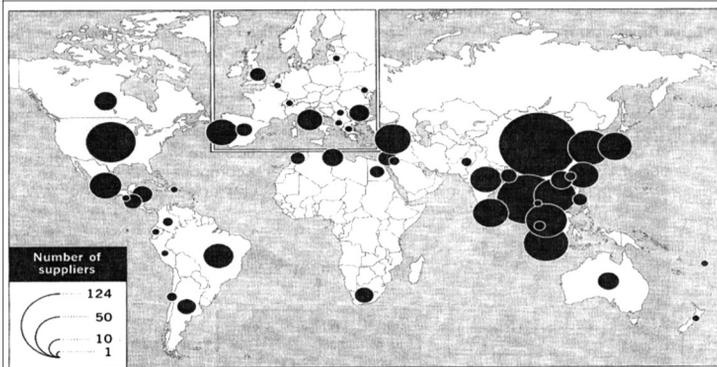


Figure 5.11 Nike's global supplier network, 2005

Source: based on data in Nike Inc., 2005

Fuente: Dicken (2007: cap. 5)

Es claro el despliegue de las actividades económicas en el territorio planetario, siguiendo la lógica de mejorar los beneficios monetarios en contextos de menor riesgo relativo (seguridad para el sistema ilegal) para obtener mayores ventajas comparativas en cada una de las fases del proceso productivo. En el primer caso, un Estado débil puede ayudar a garantizar las actividades criminales, porque reduce el riesgo en las operaciones delictivas y, en el segundo, un país con mercados abiertos y grandes, con requerimiento de dineros frescos, con tercerización laboral y con regulaciones bajas, entre otros aspectos, es atractivo para el lavado, la inversión y para el desarrollo de ciertas actividades ilegales.

Lo más sugestivo es que estas estructuras productivas legales no son tan distintas a las organizaciones de los grandes cárteles mexicanos (Sinaloa, Golfo), mafias italianas (*Cosa Nostra*, *N'drangheta*) o bandas criminales colombianas (Urabeños, Rastrojos), aunque, obviamente, cada una de ellas tiene sus propias especificidades. Es más, en muchos casos no se debe descartar que se encuentren articulados, de tal manera que es cada vez más difícil distinguir unas de otras.

La explicación de la similitud organizacional va de la mano con dos elementos claves. Por un lado, la articulación entre los mercados legales e ilegales que nace de la mutua necesidad. Los mercados ilegales, para “existir”, deben lavar dinero en los mercados legales; y los mercados legales, para competir, reproducirse y ampliarse, necesitan dinero fresco. Por otro lado, ambos tipos de mercado adoptan la misma lógica de integración sustentada en las modalidades de *holding*, tercerización y franquicia, dotando lo ilegal de un grado de eficiencia mayor en todos los circuitos y fases y, sobre todo, diseñando un sistema de seguridad que se desactiva en cada una de sus partes cuando la policía lo ataca, sin afectar el todo; esto es, una estructura con escudos o fusibles, que aíslan las instancias parciales cuando son golpeadas, para que el sistema en su conjunto siga en funcionamiento, sin contratiempos. Es, así, un modelo que disminuye el riesgo porque es menos vulnerable.

El caso del cártel de Sinaloa ilustra bastante bien la metamorfosis propia de estas agrupaciones, en tanto el grupo dejó de ser un cártel y, en estricto sentido, también dejó de ser de Sinaloa. Esta organización cambió la lógica de gestión, pareciéndose cada vez más a los gigantes globales, aunque con mayor flexibilidad, gracias a su condición de holding que articula países y empresas de distinto tipo y precedencia, tanto por razones económicas como de seguridad. Por eso, incluso ellos mismos modificaron su denominación original de cártel de Sinaloa por el de “La Federación”.³² Hoy el cártel de Sinaloa es más una organización del tipo red de redes, que trasciende su anclaje espacial original en el estado de Sinaloa para, primero, manejar un territorio más amplio en México; segundo, controlar la ruta del Pacífico hacia Estados Unidos y, tercero, inscribirse en la región más dinámica de la economía mundial: la cuenca Asia-Pacífico. A ello responde que actualmente la organización se conozca también como el “cártel del Pacífico”.

Estos cambios vienen de la mano de la nueva economía, pero, adicionalmente, de los impactos que produce el Plan Colombia, convertido en el proyecto estrella de los postulados de la política de la “guerra a las drogas” diseñada por EE.UU.; tan es así que contó con un presupuesto de alrededor de 10 000 millones de dólares provenientes de la cooperación de

32 Una federación es una agrupación institucionalizada de entidades relativamente autónomas.

Estados Unidos y—gracias al *Washington Post* (2013), ahora se conoce— de una cantidad adicional y similar de dinero para actividades encubiertas.³³

Esta propuesta arrancó a principios de este siglo y se desarrolló según los típicos postulados de las políticas focalizadas de seguridad y antinarcótics, impulsadas desde los organismos de cooperación internacional, ya sea multilaterales o bilaterales. Las políticas focalizadas son acciones estratégicas que pueden dirigirse a un subgrupo social (prevención secundaria o terciaria), a un tipo penal (un delito como el narcotráfico) o a un territorio (región, zona). En general, la práctica ha demostrado que la focalización tiende a sostener la heterogeneidad y a incrementar a corto y mediano plazo la dinámica, flexibilidad y grados de la violencia delictiva, dentro de un marco de integración delincuenciales que tiende a fragmentar la sociedad, romper los lazos sociales y estigmatizar poblaciones; profundizar la lógica interdelictual (como sistema delictual); y negar el sentido del “efecto lugar” como el espacio donde el delito existe: lo local articulado a una lógica organizativa global.

El Plan Colombia generó algunos efectos visibles. Por un lado, al interior de Colombia, están los tres temas más publicitados de la supuesta eficiencia y bondad de la propuesta: la contracción de las áreas de cultivo de las drogas (aunque, por otra parte debe mencionarse que ello generó el incremento de la productividad de la droga); la reducción significativa de algunos indicadores de violencia, como son los homicidios, secuestros y delitos conexos; y, en tercer lugar, no se puede desconocer que los golpes internos en Colombia, producto de la represión policial y militar propia de la guerra a las drogas, también condujeron a la desaparición de los grandes cárteles territoriales (cártel de Cali o cártel de Medellín), a la par de la erosión de los liderazgos fuertes y personalizados (Pablo Escobar, Rodríguez Gacha), que condujeron al apareamiento de nuevos cárteles o bandas criminales (Bacrim), que son más pequeñas, pero más funcionales al nuevo contexto del mercado mundial de narcóticos.

33 Este programa secreto en Colombia, aseguró el *Washington Post* (2013), “es una de las mayores acciones de inteligencia encubierta desarrollada por Estados Unidos desde los atentados del 11 de septiembre de 2001. La ayuda para combatir a la guerrilla contó con un presupuesto adicional de unos 9 000 millones de dólares de la ayuda militar estadounidense del Plan Colombia, que inició en el año 2000”.

Además, existen algunos impactos poco difundidos, como son, por ejemplo, el costo ambiental y la vulneración de los derechos humanos por la erradicación química de la droga en las áreas geográficas de mayor cultivo, tanto que la contaminación ambiental ha desatado una crisis humanitaria en esas zonas.

Se han producido también desplazamientos forzados de población civil por parte de actores armados: AUC o paramilitares, fuerzas del orden público y ejércitos irregulares. El Centro de Monitoreo del Desplazamiento Interno (IDMC) estimó que entre 4.9 y 5.9 millones de colombianos fueron desplazados por la violencia, convirtiendo a Colombia en el primer país del mundo. México, en este último tiempo, también padece de las mismas circunstancias.

Por otro lado, también se deben considerar algunos impactos adicionales que se produjeron “hacia afuera” de Colombia, no sólo respecto al incremento de los delitos conexos o del aumento de los grados de violencia, sino también de la rearticulación de los mercados ilegales en general. Para comprender estas consecuencias, es necesario tener en cuenta dos expresiones: el llamado “efecto globo”, que se produce cuando las políticas contraen el fenómeno que se quiere controlar en el lugar donde se aplican, pero generan un abultamiento en el espacio circundante; y el caso del “efecto pulga”, en que la aplicación de una política en un lugar genera un salto del problema hacia otro espacio (nuevas rutas), otro momento (otro día u otra hora) u otras actividades (de robo a sicariato).

Tanto el efecto globo como el efecto pulga son parte de las políticas focalizadas, pero tienen una diferencia fundamental: mientras el primero es un resultado directo de la articulación entre el espacio de aplicación con el de influencia, el segundo representa más bien un salto aparentemente inconexo de un delito a otro, de un espacio a otro, de un tiempo a otro. En todo caso, los dos efectos tienden a dotar a la criminalidad de una gran dinámica y flexibilidad, así como a mostrar la cara inversa: las políticas públicas se caracterizan por su alta rigidez y nula universalización.

En el caso de la focalización de la política antinarcóticos –fundamento central de la llamada “guerra contra las drogas”– se dirigió primero hacia la esfera de la producción, principalmente localizada en los países andinos

(Plan Colombia) y luego hacia los ámbitos de las fases de circulación-rutas, cuando el problema se desbordó hacia las zonas de México y Centroamérica (Plan Mérida). Esta política muy poco hizo en los espacios de demanda o consumo (EE.UU., Europa), porque la estrategia era atacar la producción. De allí que –gracias a esta política– hoy se viva una creciente globalización del consumo de las drogas, con énfasis en América Latina, donde Brasil se posiciona como el segundo país de consumo de cocaína y primero de crack.

Adicionalmente, la presión sobre las áreas de cultivo produjo el desplazamiento de la producción de cocaína de Colombia hacia Venezuela, Bolivia, Perú y Brasil y la relocalización de los laboratorios de procesamiento hacia las rutas más importantes o, directamente, hacia los lugares de consumo.

Por el efecto globo, el Plan Colombia generó la articulación de las distintas fases de la producción de narcóticos (cultivo, procesamiento, rutas, consumo) mediante un conjunto de actores (bandas, cárteles o mafias) controlados, por lo pronto, por los cárteles mexicanos (Sinaloa, el Golfo).³⁴ En este caso, la atomización de los grandes cárteles colombianos fue altamente funcional a la reestructuración del sector a nivel mundial, porque los cárteles mexicanos supieron ubicarse dentro de una organización internacional sustentada en una red de redes, una importante división del trabajo entre los distintos nodos ubicados en el territorio planetario. Esta integración incrementó el nivel de productividad de los narcóticos, amplió la oferta diversificada de los tipos de drogas y logró importantes enlaces con otros tipos de delitos (armas, trata) y otros mercados (legales, informales).

En otras palabras, del efecto pulga –que salta a otro lado o a otro producto– se pasó al efecto globo, que genera la readecuación completa del sector narcótico a nivel de la región e, incluso, del mundo: se enlazaron varios sectores de ilegalidad (narcóticos, trata de personas, armas, precursores) y se vincularon los distintos territorios donde se despliega la producción-circulación-consumo de los narcóticos.

34 Según el Departamento de Justicia de Estados Unidos, quince países de América Latina están vinculados directamente al cártel de Sinaloa.

Por esta razón, hoy se cuenta con laboratorios de procesamiento de cocaína con alta tecnología que pueden localizarse más cerca de las rutas y, sobre todo, de la demanda, modificando y pluralizando los destinos del consumo. De este modo se ha mejorado la competitividad, gracias a la tecnología y a la reducción del costo del transporte de los precursores químicos. Hoy se cuenta con laboratorios fijos, a distinta escala, y móviles, que pueden procesar cocaína de alta calidad y a buen precio, movilizándose por territorios previamente definidos. En definitiva, se trata de ciertos vehículos adecuados para la producción móvil en cualquier lugar que se estime conveniente.

Si antes los cárteles colombianos exportaban cocaína —que contaba con algo de valor agregado—, hoy lo que exportan es la materia prima, para posteriormente producir la agregación de valor en los lugares más próximos a la demanda. Así la región entra en la lógica económica de siempre: proveer *commodities* o materias primas, para que los países más desarrollados industrialicen la producción y, gracias a ello, logren mayor acumulación de capital.

Se debe tener en cuenta dos situaciones adicionales: el crack y la pasta base, que son los residuos del proceso, son los productos dirigidos al consumo de los más pobres y de los países de la región, mientras que la cocaína de mejor calidad se enfila hacia los lugares de mayor consumo. Cuando la cocaína llega a Europa o a Estados Unidos, a través del procesamiento en los laboratorios, se puede obtener un rendimiento de más de cuatro veces su cantidad inicial.

Antes de la aplicación del Plan Colombia, los cárteles colombianos eran las grandes estructuras organizadas que controlaban todas las fases del proceso de la cocaína (producción, procesamiento, comercialización-tráfico), debido a que la fase de producción se constituyó en el eje organizador de todo el proceso. De ahí que los cárteles colombianos fueran de origen territorial: el cártel de Medellín o el de Cali, entre otros. Adicionalmente controlaban las rutas y el ingreso al mercado más grande del mundo, Estados Unidos, a través de Florida. De esta manera, estos cárteles se convirtieron en el “comando central” y en el “núcleo funcional” del conjunto del proceso y, por lo tanto, en los beneficiarios directos de los negocios del narcotráfico. Hoy en día, esta situación se ha modificado.

Los que obtienen los mayores beneficios son aquellos actores que tienen proximidad con el lugar más cercano al consumo –dentro de la cadena de valor– y que tienen mayor peso dentro del *holding* (comando central).

Sin embargo, después de la aplicación del Plan Colombia, se constituye una estructura mucho más compleja, donde los cárteles colombianos y su base productiva-territorial pierden el peso articulador central que tenían, obligándose a reinventarse en un momento en que los cárteles mexicanos empiezan a controlar el negocio desde las nuevas rutas y mercados de consumo que regentan. En otras palabras, ya no es el costo de producción de la cocaína el que determina el precio del producto, sino el costo del riesgo y del transporte que viene del tráfico y de las características de la demanda (microtráfico).

En este contexto se relocalizan las rutas de ingreso hacia el país de mayor demanda del mundo, Estados Unidos: de Florida, manejada por los cárteles territoriales-productivos de Colombia, hacia la frontera México-Estados Unidos, dominada por los cárteles mexicanos, lo cual implica una rearticulación de las zonas andinas de producción (Colombia, Perú y Bolivia) con los lugares estratégicos de las rutas (Centroamérica, México), hacia los espacios de mayor demanda (Estados Unidos).³⁵ Esta alianza impulsa exponencialmente a la Federación, cártel del Pacífico o cártel de Sinaloa, gracias al control que esta organización empieza a ejercer sobre los corredores multidesdino de drogas, precursores químicos, armas, personas, contrabando, entre otros. Y también porque la base económica y organizativa de los cárteles mexicanos, aliada a las bandas criminales colombianas (Bacrim) y de otros países del mundo, empieza a impulsar su integración hacia el mercado de la cuenca de Asia-Pacífico, como la región más dinámica de la economía mundial.

En la actualidad, el cártel de Sinaloa es uno de los grupos económicos más ricos y más grandes del mundo; la revista *Forbes* catalogó a su capo mayor, el Chapo Guzmán, como uno de los hombres más acaudalados del mundo (Sevilla, 2015). Y, lo más importante, que esta “federación global”, administra más de 3 500 empresas alrededor de 50 países ubicados en

35 Hay que tener en cuenta que también se trasladaron, entre otros, a Ecuador y Venezuela los laboratorios de procesamiento; hacia Perú, Bolivia y Brasil los cultivos; y el consumo se masificó en la región.

cuatro continentes, entre los que destacan Estados Unidos y Canadá en Norteamérica; España, Italia, Alemania y Rusia, en Europa; China, Japón y cinco países más de Asia, varios de África y prácticamente todos los de América Latina (Reveles, 2010).³⁶

Este proceso expansivo se sustenta en la reconstitución de los cárteles, mediante alianzas o conquistas, que conducen a la concentración oligopólica. Así por ejemplo, los hermanos Beltrán Leyva, denominados Los Tres Caballeros –socios de los Zetas y del cártel del Golfo–, se someten a la Federación. La Familia Michoacana se reinventa en el grupo de los Templarios, convertidos en el tercer cártel mexicano. Algo similar ocurre al mismo tiempo, aunque en el contexto colombiano, cuando los hermanos Calle Serna –los Tres Comba– de los Rastrojos, se entregan a la justicia, dejando la organización en una condición de debilidad, que permitió que más tarde fuera absorbida por los Urabeños. Estos últimos buscan igualmente el vínculo con la cuenca del Pacífico, articulados a La Federación y, por esta vía, entrar en los grandes mercados mundiales. La recomposición de estos grupos mexicanos y colombianos sigue, así, la tendencia mundial. Esto se evidencia en el ejemplo de la mafia italiana denominada *N'drangheta*, que tiene actividades en 32 países del mundo, incluidos ocho en Sudamérica, catorce en Europa, cuatro en África y en Estados Unidos y Canadá (Forgione, 2010).

Es necesario considerar los ejemplos de políticas focalizadas nacidas autónomamente y que podrían ser un factor positivo de irradiación de las cualidades virtuosas de una nueva política y no de los efectos perversos de la vieja; se trata de la legalización de la marihuana en Uruguay y en los estados de Colorado y de Washington –en Estados Unidos–, que han reconocido estos cambios como punto de partida para construir una nueva política antinarcóticos, incluso por encima de las propuestas de la OEA de “empezar a discutir” (OEA, 2013) o de INCB y UNODC, instituciones de Naciones Unidas que se encuentran secuestradas por la política de “guerra a las drogas” de Estados Unidos, diseñada hace más de cuarenta años y que ha tenido resultados negativos y regresivos.

36 “La del Pacífico es, hoy por hoy, una verdadera confederación, una organización criminal perfectamente globalizada que actúa con una estructura piramidal de empresa próspera” (Reveles, 2010: 42).

Dentro de este territorio global operan estas nuevas organizaciones delictivas, que en América Latina tienen dos lugares estratégicos y privilegiados: las ciudades y las fronteras, siendo estas últimas un lugar donde también hay ciudades.

Las fronteras

Las fronteras se constituyen en lugares clave del proceso, a la manera de nodos o plataformas mundiales de integración y proyección de las economías ilegales. En el caso de las fronteras, la lógica central proviene de las asimetrías complementarias; esto significa que las diferencias entre los estados colindantes permiten la integración de los ilegales (contrabando) y la separación de los legales.

En esa perspectiva, dos elementos son claves. Primero, las economías de frontera crecen, porque la separación de los Estados ayuda al delito y frena al mundo legal; y segundo, porque con la restructuración de la economía planetaria, las fronteras nacionales se convierten en un sistema fronterizo global donde, por ejemplo, la frontera de Guatemala con México se relaciona estrechamente con la frontera de México con Estados Unidos, ya que por las fronteras pueden pasar armas producidas en lugares lejanos o drogas destinadas a una demanda distante.

Además, en este contexto, se produce un cambio del sujeto social clave del proceso. El contrabandista clásico (crimen organizado), que es un comerciante local que aprovecha las diferencias monetarias, de precios, de productos para introducir mercadería de una país a otro, sin respetar la legislación del otro (aranceles, cupos), da paso al traficante global (red global), propio de la lógica de la organización sustentada en un *holding* mundial que acoge a grupos locales fronterizos en su seno (tercerización).³⁷

En América Latina se evidencia que la integración-separación de las fronteras se constituye a partir de sistemas urbanos plurinacionales, adoptando la forma de una cremallera, como es el caso de las ciudades de la frontera Estados Unidos-México. Este sistema interurbano está compuesto

37 Las economías de frontera están viviendo –en algunos lugares– un auge económico nacido justamente del peso que han adquirido los mercados ilegales, lo cual produce una paradoja: las tasas de homicidios y los balances migratorios más altos de América Latina están ubicados en estos territorios. Es decir, existiría una atracción fatal hacia esta zona de violencia.

por 22 ciudades intermedias, once a cada lado, donde sobresale la binaria Ciudad Juárez-El Paso. Este binomio opera a la manera de una metrópoli, donde la línea divisoria señala hasta dónde va Ciudad Juárez y desde dónde empieza El Paso; sin embargo, de esta unidad urbana,³⁸ cada una de las partes es distinta, tanto que la primera tiene una tasa de 148 homicidios por 100 000 habitantes mientras que la segunda, El Paso, no llega a uno.

Existen fronteras donde coinciden tres estados a través de las respectivas ciudades; el más visible es el caso de la llamada Triple Frontera. En un mismo territorio se encuentran tres ciudades que producen la integración de tres Estados: Foz de Iguazú en Brasil, Ciudad del Este en Paraguay y Puerto Iguazú en Argentina; lo único que las separa es el río Paraná y lo que las integra son las dinámicas económicas ilegales: droga, contrabando, armas y productos robados.

Otra frontera interesante es aquella que encuentra cuatro países con una base urbana compuesta por cuatro ciudades; allí está Manaus en Brasil, Iquitos en Perú, Leticia en Colombia y Sucumbíos en Ecuador que, a diferencia del ejemplo anterior, logran conformar un sistema urbano multinacional, que nace del río convertido en la base material de integración. La búsqueda del Pacífico realizada por Brasil permite pensar en un futuro común a las cuatro ciudades, debido a la carretera Manaus-Manta; pero también por la necesidad de controlar el flujo de narcóticos a Brasil, hoy convertido en el segundo país consumidor de cocaína en el mundo.

Las ciudades, con el despliegue a escala mundial de la nueva economía, conforman una territorialidad constituida por una red mundial que se despliega sobre el planeta. En esta red cada ciudad funciona como centro de coordinación, control y servicios del capital mundial (Sassen, 1999: 2-3) lo cual implica que cada una de ellas se posiciona en función de las condiciones que ofrece a la valorización del capital y la seguridad de los mercados ilegales. En la actualidad, la región más atractiva es, sin duda alguna, la cuenca del Asia-Pacífico, lugar al que se dirigen los capitales legales e ilegales de forma mancomunada.

Los sectores de la economía donde tienden a ubicarse estos capitales son muy variables, según la sociedad de que se trate, aunque la mayoría

38 La suma de la población de las dos ciudades (Juárez y El Paso) es de más de 2 200 000 habitantes.

de ellos sea de base urbana. Por ejemplo, el sector inmobiliario es una actividad económica donde tienen mucha incidencia; en la actualidad en las ciudades más grandes de América Latina hay un crecimiento del sector que tiende a ser explicado como si existiera una burbuja, una sobre oferta o un *boom* inmobiliario difícil de ser explicado.³⁹ Los sectores comercial, automotor y de turismo son también atractivos para el lavado de activos provenientes de las economías ilegales.

Las ciudades

Las ciudades son proclives a los negocios porque éstos son parte constitutiva de aquéllas: producen riqueza, atraen inversión externa de otros lugares y tienen una masa de consumidores concentrada. En mercados como los que hemos visto, con alta presencia de ilegalidad, no es difícil que este dinero forme parte de la economía urbana, tanto formal como informal.

Como una manera de ejemplificar, se pueden señalar algunos casos altamente llamativos, de impulso a las economías ilegales en las ciudades:

En el ámbito del comercio informal, ubicado en ciertos lugares típicos de nuestras ciudades, se deben resaltar, por ejemplo, La Merced en la Ciudad de México, Polvos Azules en Lima (3 200 vendedores) o las Bahías en Guayaquil. El caso de los San Andresitos, en Bogotá, es muy revelador: el comercio en este lugar movió en 2004 una cantidad nada despreciable de 2 500 millones de dólares.⁴⁰ Son lugares donde lo informal y lo ilegal se encuentran, en tanto ahí se venden productos de contrabando o robados bajo condiciones propias de la informalidad que no paga arriendo, impuestos o tasas.

Un segundo ejemplo es el de la droga que circula en el mercado interno de Brasil y que es administrada y controlada por los “comandos”, estructuras que operan desde los centros de reclusión (Garzón, 2008). Uno de los casos más emblemáticos es el del Primer Comando de la Capital (PCC), que desde la cárcel de San Pablo maneja el narcomenudeo de los propios reclusorios, así como en las *biqueiras*. En respuesta a un intento de reubicación de

39 Probablemente el caso más llamativo sea el de Panamá, donde el dólar como moneda que circula libremente y los incentivos tributarios y financieros, dada su condición de paraíso fiscal, son muy atractivos para la compra y venta de la producción inmobiliaria. El volumen de construcción es claramente mayor a la demanda del mercado local.

40 Es una cantidad cercana al presupuesto de administración central del Distrito Capital en el año 2005.

internos, en 2006 el PCC organizó, desde la cárcel la paralización de San Pablo, la ciudad más grande de América Latina, produciendo la muerte de alrededor de ochenta personas, el incendio de al menos treinta autobuses y saqueos generalizados.⁴¹ Las cárceles en América Latina se han convertido en los lugares de mayor violencia de la sociedad y en el nodo a partir del cual un segmento importante de los mercados ilegales se organiza.

Por su parte, el *jogo do bicho* es una especie de lotería popular —se juega con símbolos de animales y no con números—, que nació como un mecanismo de financiamiento del zoológico de Río de Janeiro en 1892. Pronto se popularizó y actualmente está controlada por organizaciones ilegales conocidas como los “bicheros”. Su popularidad creció gracias a una política de afincamiento en lo popular, mediante el financiamiento a las escuelas de samba del carnaval, la generación de empleo y el desarrollo de actividades filantrópicas, las cuales les permitieron expandir el mercado de la lotería y, sobre todo, diversificar sus actividades económicas con el tráfico de drogas, de armas, del impulso a las milicias parapoliciales y de las máquinas tragamonedas, entre otros. Hoy es una organización delictiva que actúa en 25 de los 26 estados de Brasil.

Un caso de tercerización interesante son las denominadas “oficinas de cobro”, originalmente nacidas en Medellín y promovidas por Pablo Escobar. El objetivo inicial de estas “oficinas” era contar con una instancia semiautónoma del cártel de Medellín para que prestara servicios en ciertas tareas “sucias” de la organización, sin que sus estructuras fueran vulneradas, su imagen deteriorada y su legitimidad erosionada. Sus miembros fueron militares desmovilizados, paramilitares o miembros del narcotráfico, que, si antes trabajaban sólo para el cártel de Medellín, desde finales de la década de 1990 se independizaron para prestar servicios al mejor postor, logrando generalizarse por el territorio colombiano e, incluso, llegar, entre otros, a México,⁴² Guatemala, Brasil y España. La gama de servicios que

41 Lo mismo ocurrió en la cárcel de Envigado donde estaba recluso Pablo Escobar o “Don Berna” y lo que sigue ocurriendo en los reclusorios de México, Colombia, Venezuela, Guatemala, Chile y Ecuador, entre tantos otros.

42 Los Zetas nacen en México a fines de la década de 1990 como un grupo armado vinculado directamente al cártel del Golfo. Su membresía proviene de los grupos de élite de los ejércitos mexicano y guatemalteco. Con el tiempo se separaron del cártel del Golfo porque con la información que tenían creyeron que podían constituir su propia organización. Sin embargo, no controlaron

prestan es muy amplia, pues incluye desde el cobro de deudas de todo tipo (monetarias, ajuste de cuentas), el secuestro de personas para luego venderlas, garantizar las rutas de los distintos tráficos, hasta extorsionar, asesinar (sicarios), quemar autobuses, incendiar comercios o casas, distribuir droga y repartir propaganda. Cada uno de estos servicios tiene una tarifa que se negocia y es la base para una rápida y copiosa acumulación de capital.

En general, en estos casos de penetración en la informalidad (ferias, mercados, y *jogo de bicho*) y de desarrollo de un esquema de tercerización dentro de la estructura general del narcotráfico (“oficinas de cobro”), existe una rápida rotación del capital, alta rentabilidad y total liquidez. En los ejemplos anteriores se puede apreciar una gran capacidad de generación de empleo⁴³ y, por tanto, de legitimarse, así como fuertes vínculos con los sistemas globales de la ilegalidad, que demuestran claramente que las economías ilegales penetran los mercados formales e informales.

En otras palabras, los mercados ilegales prosperan en sus vínculos con otros segmentos del mercado (informal y legal), para lo cual se engranan con los servicios de protección, los mecanismos de corrupción, extorsión e intimidación, con la provisión de logística mínima para sus acciones, con el desarrollo de actividades que les dan legitimidad frente a la población (trabajo, vivienda, carnaval, fútbol) y con el desbroce del camino (limpieza social), entre otros. Todas estas acciones son ilegales y muchas de ellas conducen a la violencia.

El auge de las ilegalidades mercantiles y la reestructuración de su arquitectura productiva generan un conjunto de delitos en cadena, que dan lugar a violencias conexas: los nuevos delitos informáticos, el sicariato, los secuestros, los homicidios mensaje, la fuerte disputa de mercados, la violación de derechos humanos, y la aplicación de políticas de mano dura.

los puertos ni las rutas directas a EE.UU., y tampoco tenían los contactos que concentran la demanda de la droga. Estas limitaciones les impidieron dar el salto, lo cual los obligó a realizar actos violentos para financiarse. Este ejemplo muestra el límite que tiene el modelo y la razón por la cual en Colombia las oficinas de cobro se mantuvieron en lo suyo. Sin embargo, en la actualidad Los Zetas son uno de los grupos más poderosos de México.

43 “La industria mafiosa, entre sectores legales, ilegales y sumergidos, emplea al 27% de la población activa de Calabria, el 12% de Campania y el 10% de Sicilia; prácticamente, casi el 10% de la población activa de las principales regiones del Mezzogiorno italiano” (Forgione, 2010).

Como resultado de ello, la tasa de homicidios de América Latina se duplicó en veinte años y, lo que es más grave, los grados de violencia son aún mayores. Hoy el delito se realiza con premeditación, mayor tecnología, una importante organización y es de carácter internacional. Así, por ejemplo, en Honduras 62%, en Colombia 47% y en Ecuador 17% de los homicidios se producen bajo la modalidad de sicariato, con lo cual, si la tendencia sigue, se convertirá en la principal causa de los homicidios en la región. No sólo hay un aumento de los homicidios, sino también –según el Latinobarómetro de 2010– las demandas de seguridad ciudadana han aumentado a un ritmo mayor: en 2000 se ubicaron en el cuarto lugar, en el año 2005 pasaron al segundo puesto y en la actualidad están posicionadas sólidamente como la primera reivindicación de la sociedad Latinoamericana (Carrión, 2012).

Los mercados ilegales son como el Rey Midas: donde llega el ilícito crece la economía hasta un umbral⁴⁴ y su sostenibilidad se logra gracias a la violencia. México perdió más de 110 000 personas en el sexenio de Felipe Calderón, a causa de la política de guerra contra las drogas importada desde Colombia y ésta venida de Estados Unidos, donde se le concibió. El temor y la inseguridad se han convertido en los principales imaginarios de la ciudad latinoamericana (Silva, 2003) y la seguridad es la primordial demanda de la población.

Conclusiones

Hoy en día las economías ilegales generan delitos conexos y buena parte de las violencias; pero también los grados de violencia crecen y las acciones delictivas se realizan organizada e internacionalmente. Un espacio clave para esta expansión está directamente relacionado a las fronteras, como espacios que separan-integran dos o más Estados bajo la dinámica de un

44 “En este estudio se argumenta que en México existe un umbral de violencia relacionada con el narcotráfico a partir del cual se contrae la actividad económica en general. Por debajo de este umbral de violencia, los individuos y las empresas internalizan el aumento en costos de seguridad y protección, y dichas decisiones se reflejan en el mercado laboral. Una vez que el conflicto violento ha escalado sustancialmente, las decisiones económicas de mediano y largo plazo de los agentes económicos se ven afectadas de forma negativa, observándose una contracción importante de la actividad económica” (Robles, Calderón y Magaloni, 2013).

sistema fronterizo global. Hoy, muchas de estas regiones fronterizas viven una paradoja: un auge económico que atrae población y que genera un crecimiento de los niveles de violencia, ambos superiores a los promedios nacionales.

Desde principios de este siglo, las regiones fronterizas se han convertido en lugares estratégicos de los mercados ilegales más rentables del mundo, como lo son los mercados de narcóticos, armas, la trata de personas, los precursores químicos y el contrabando, entre otros. A partir de este momento las fronteras se convierten en lugares que cumplen funciones similares a las de un nodo de integración por donde ingresan y salen –en tiempo real– productos (narcóticos), insumos (precursores químicos) o servicios (salud, santuario) que vienen/van, desde/hacia distintos lugares del planeta. El lugar se convierte en un campo de fuerzas donde los agentes sociales, los actores institucionales o las cosas existen y se relacionan con otras fronteras (sistema).

Actualmente, las fronteras no son sólo bi o multinacionales; son fronteras globales, que integran los mercados ilegales gracias a tres factores claves: su posición estratégica en la nueva lógica de las economías ilegales, la fragilidad institucional y la distancia a los centros de poder.

Por la masa monetaria que manejan y por la lógica global de sus actores, se puede afirmar que las economías ilegales modifican las dinámicas del sistema económico mundial; al extremo que el siglo XXI puede ser considerado el de las redes mafiosas de la economía por el impacto en los Estados (plomo, plata), en los mercados legales (inversión) y en las economías informales (mímesis). Esta situación hizo a las redes de redes criminales “más internacionales, más ricas y políticamente más influyentes que nunca” (Naím, 2006).

La crítica neoliberal al Estado no permitió ver la consolidación de una economía mafiosa, cada vez más fuerte; se limitó a mirar la corrupción y no lo que ocurría en los mercados formales. Tampoco hizo una autocrítica respecto al papel que tuvo el proceso de privatización y la apertura en el crecimiento de esta nueva economía y de los delitos conexos.

Los grupos ilegales generaron una presencia a lo largo del planeta siguiendo la lógica de la dispersión de las actividades en el territorio y de

integración en la red del ciberespacio. En los territorios prosperaron donde había instituciones públicas y privadas débiles y contaban con buenos servicios (logística, conectividad). A partir de esta dinámica general el territorio de América Latina se integró como proveedor de commodities, servicios y productos de demanda a escala mundial.

La mejor política para enfrentar estas redes no es el uso de la policía, por más internacionalizada que esté, más bien habría que pensar en elementos que son fundamentales: por un lado, la integración para disminuir las asimetrías complementarias entre los países, impulsar la armonización legal penal en los bloques regionales y, por otro, una política económica que restrinja los paraísos fiscales, que mejore la distribución de la renta, descentralice los tributos (aranceles a las fronteras) y actúe sobre la totalidad de las fases de los ciclos de producción de las drogas.

Referencias

- Alcaldía Mayor de Bogotá (2008). *Los delitos transnacionales y su impacto en Bogotá*. Bogotá: Imprenta Nacional.
- Ávila, Ariel y Bernardo Pérez (2011). *Mercados de criminalidad en Bogotá*. Bogotá: Arco Iris.
- Ávila, Ariel y Juan David Velasco (2012). “Injerencia política de los grupos armados ilegales, en *Y refundaron la Patria... de cómo mafiosos y políticos reconfiguran el Estado colombiano*. Bogotá: Random House Mondadori.
- Braslavsky, Guido. “Jaque a los Paraísos fiscales”. En http://www.foro-deseguridad.com/artic/discipl/disc_4011.htm
- Carrión, Fernando (2013). *Asimetrías en la frontera Ecuador-Colombia, entre la complementariedad y el sistema*. Quito: FLACSO-IDRC.
- (2012). “¿Prevenir o gobernar la violencia?”. En Mireia Belil, Jordi Borja y Marcelo Corti, *Ciudades, una ecuación imposible*. Buenos Aires: Café de las Ciudades.
- Castells Manuel (2001). *La era de la información: economía, sociedad y cultura*. México: Siglo XXI Editores.
- Catanzaro, Raimondo (1992). *El delito como empresa*. Madrid: Taurus.

- Comisión de Asuntos Exteriores del Parlamento Europeo (2012). *Informe Europa y América Latina: la lucha contra el narcotráfico*. En www.europarl.europa.eu/activities/committees/studies.do?language=EN
- Corporación Latinobarómetro (2010). *Informe Latinobarómetro 2010*. En www.latinobarometro.org
- (2007). *Informe Latinobarómetro 2007*. En www.latinobarometro.org
- Christian Aid Report (2009). “False Profits: Robbing the Poor to Keep the Rich Tax-Free”. En www.christianaid.org.uk/images/false-profits.pdf
- De la Corte, Luis y Andrea Giménez (2010). *Crimen.org*. Barcelona: Ariel.
- De Mattos, Carlos (2010). *Globalización y metamorfosis urbana en América Latina*. Quito: OLACCHI.
- Dicken, Peter (2007). *Global Shift: Mapping the Changing Contours of the World Economy*. Londres: Sage.
- Framework Convention Alliance (2008). *La lucha contra el comercio ilícito de productos de tabaco*. En http://www.fctc.org/index.php/component/docman/doc_view/88-combatting-the-illicit-trade-in-tobacco-products-spanish-version?Itemid=
- Frigo, Edgardo (2003). “Hacia un modelo de seguridad privada en América Latina”, Conferencia. Primer Congreso Latinoamericano de Seguridad Privada, Bogotá, 24-26 de septiembre. En <http://www.segured.com/Index.php?od=2&article=S26>
- Forgione, Francesco (2010). *Mafia export*. Barcelona: Anagrama.
- Garzón, Juan Carlos (2008). *Mafia & Co*. Bogotá: Planeta.
- Gratius, Susanne (2012). *Europa y América Latina: la lucha contra la droga y el narcotráfico*. Bruselas: Parlamento Europeo.
- Manwaring, Max (2009). “A ‘New’ Dynamic in the Western Hemisphere Security Environment: The Mexican Zetas and Other Private Armies”. Documento mimeografiado.
- Naím, Moisés (2006). *Ilícito*. Buenos Aires: Debate.
- OEA (2013): *El problema de las drogas en las Américas*. En http://www.oas.org/documents/spa/press/Introduccion_e_Informe_Analitico.pdf
- Pérez, Carlota (2010): “Dinamismo tecnológico e inclusión social en América Latina: una estrategia de desarrollo productivo basada en los

- recursos naturales”. En *Revista CEPAL* No 100. <http://www.eclac.cl/publicaciones/xml/2/39122/RVE100Perez.pdf>
- Petrella, Laura y Vanderschueren, Franz (2003). “Ciudad y violencia”. En *La ciudad inclusiva*. Santiago: CEPAL.
- Petras James (2001). “Estados Unidos, un imperio financiado con dinero sucio”. En <http://www.voltairenet.org/article120085.html>
- Portes, Alejandro y William Haller (2004). *La economía informal*, Santiago: CEPAL.
- Reveles, José (2010). *El cartel incómodo: el fin de los Beltrán Leyva y la hegemonía del Chapo Guzmán*. México: Grijalbo.
- Robles, Gustavo; Gabriela Calderón y Beatriz Magaloni (2013). “Las consecuencias económicas de la violencia del narcotráfico en México”. En *Documento de trabajo del BID*. Disponible en: <http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=38238931>
- Sassen, Saskia (1999). *La ciudad global*. Buenos Aires: EUDEBA.
- Sevilla, Ramón (2015). “Forbes encumbró en su lista a El Chapo”. En *24 Horas*, 15 de julio. Disponible en <http://www.24-horas.mx/forbes-encumbro-en-su-lista-a-el-chapo/>
- Silva, Armando (2003). *Bogotá imaginada*. Universidad Nacional de Colombia: Convenio Andrés Bello. Editora Aguilar, Altea, Tauros, Alfaguara.
- Transnational Institute y WOLA (2012). *Sistemas sobre cargados: leyes de drogas y cárceles en América Latina*. Amsterdam/Washington.
- UNODC (2010). *The Globalization of Crime. A Transnational Threat Assessment*. Viena.
- (2009). *World Drug Report*. Viena.
- Washington Post* (2013). “Aid from the CIA (Central Intelligence Agency) was in addition to Plan Colombia”, 23 de diciembre.